

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EL ROL INSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA EN ARGENTINA Y SU RELACIÓN HISTÓRICA CON EL PODER POLÍTICO

Los cambios institucionales realizados en torno a la independencia de la Corte Suprema a partir de 2003 se efectuaron en un contexto de demandas crecientes sobre el Poder Judicial y sobre la necesidad de su reforma, y a la vez, en el marco de una de las mayores crisis de credibilidad pública en el sistema de justicia en la historia institucional del país.<sup>22</sup> La falta de autonomía de las cortes con respecto al Poder Ejecutivo se ha considerado como la mayor debilidad estructural del sistema judicial en Argentina, por lo menos durante la mayor parte del siglo XX (Acuña 2002; Dezalay y Garth 2002a; Prillaman 2000; Smulovitz 1995; Thome 2000),<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Con base en información proporcionada por diversos estudios, Prillaman señala que la confianza pública en el sistema judicial decayó gradualmente durante la década de 1990, y que en 1999 “las cortes eran más impopulares que nunca antes” (2000: 120). Finalmente, *Latinobarómetro* indica que en 2003 Argentina fue el país latinoamericano donde se registró una mayor desconfianza en el Poder Judicial, siendo ésta del 90.3% (Popkin 2004).

<sup>23</sup> Más allá de esta constatación para el caso argentino, se asume que la independencia en las decisiones de las cortes con respecto al Poder Ejecutivo no puede identificarse con autonomía de las mismas con respecto a otros actores políticos (Acuña 2002; Brinks 2005; Helmke 2003; Iaryczower, Spiller y Tommasi 2001), ni con imparcialidad en la aplicación de la ley. Esto es así, entre otras razones, porque las cortes pueden ser dependientes de otros actores políticos, burocráticos o económicos, o de la opinión pública. Gargarella identifica cuatro tipos de independencia judicial: dependencia de los poderes políticos, dependencia del “clamor popular”, dependencia propia de la estructura judicial, y dependencia de la burocracia interna (1996: 230-232).

y se ha relacionado esto con la pérdida del rol institucional del Poder Judicial argentino.<sup>24</sup>

Precisamente, un aspecto singular del debate en torno a la independencia judicial y a las reformas recientes a la Corte Suprema en Argentina, es que el reclamo sobre la independencia de la justicia se relaciona no sólo con la autonomía, sino con la recuperación del rol institucional de la Corte como poder del Estado. Asimismo, es notable que este reclamo general se haya traducido en propuestas relacionadas con la rendición de cuentas y con la reducción de las competencias de la Corte. En este sentido, se puede sostener que lo que está en juego en Argentina actualmente en relación con la independencia judicial es el restablecimiento de la autoridad del Poder Judicial, a partir de su cabeza, la Corte Suprema. De esta manera, el caso argentino se enmarca en el problema que señala Larkins como característico de los regímenes democráticos nuevos: “cómo pueden llegar las cortes a actuar en base a su independencia estructural para asegurar para sí mismas un amplio rango de autoridad” (1996: 620).

En este capítulo se analiza cómo se definió históricamente el rol institucional de la Corte Suprema en Argentina y por qué actualmente el debate en torno a la independencia de la Corte se traduce en propuestas de reforma relacionadas, por un lado, con su imparcialidad e insularidad, y por otro, con su rendición de cuentas y la reducción de sus atribuciones. Con base en los criterios propuestos para el análisis de la independencia judicial, se abordan aspectos relevantes de la historia institucional de este Tribunal, señalados por estudiosos del constitucionalismo argentino. De esta manera, el análisis se centra en los procesos históricos que han afectado, especialmente durante el si-

<sup>24</sup> Smulovitz señala que el sistema judicial argentino comparte algunos problemas que son comunes a otros sistemas, relacionados con las dimensiones de acceso y eficiencia, pero que en Argentina el problema de la independencia de los órganos judiciales, y en particular de la Corte Suprema, es el factor más relevante que ha contribuido a “minimizar el rol del Poder Judicial dentro del sistema político” (2005: 94).

glo XX, la imparcialidad, insularidad y rango de competencias de la Corte. Se señalan en particular cuatro factores principales que han incidido en esas dimensiones: *a)* la inestabilidad en la integración del Tribunal, que se produjo especialmente a partir de 1947; *b)* la legitimación por parte de la Corte de los poderes políticos de facto; *c)* la adecuación de las decisiones de la Corte a las necesidades del Poder Ejecutivo, tanto bajo gobiernos de facto como durante gobiernos constitucionales, y *d)* la falta de imparcialidad de la Corte con respecto a actores no-gubernamentales, en un periodo específico.

De este modo, el análisis se propone describir el contexto institucional en el que se planteó la necesidad de las reformas que se analizan posteriormente, y señalar aspectos particulares del caso argentino en relación con la independencia judicial, que contribuyan a entender el sentido de los cambios institucionales recientes, y su posible impacto en términos del fortalecimiento de la Corte Suprema en el sistema político del país. Se pone especial énfasis en los factores que incidieron sobre la independencia de la Corte a partir de la instauración del régimen político democrático en 1983, ya que a partir de entonces el Poder Judicial, y la Corte Suprema en particular, han estado en el centro de la discusión política. Además, fue durante este periodo cuando la situación del sistema judicial en el país fue percibida como crítica, y se propusieron diversos programas de reforma, entre ellos los que se analizan en los capítulos siguientes. Finalmente, se considera que la situación del Poder Judicial, y especialmente de la Corte Suprema, durante el gobierno de Carlos Menem fue un factor que influyó decisivamente en el tipo de reformas realizadas en relación con la independencia judicial en el país —particularmente las incluidas en la reforma constitucional de 1994 y las reformas a la Corte Suprema a partir de 2003—, así como en el modo en que se llevaron a cabo estos cambios institucionales.

No se intenta presentar una periodización, ni una caracterización de cada una de las etapas en que puede dividirse la historia

del Poder Judicial y de la Corte Suprema en Argentina,<sup>25</sup> sino señalar ciertos rasgos que definieron de manera crucial la situación histórica de la Corte, con énfasis en los criterios e indicadores escogidos para el análisis de la independencia judicial.

Como se explica más adelante, el caso argentino plantea la necesidad de analizar otro tipo de cambios relacionados con la independencia y el fortalecimiento de las cortes que no han recibido suficiente atención por parte de los programas globales de reforma judicial, ni de la literatura académica sobre el tema. En este sentido también —como ocurre en relación con la autolimitación presidencial en el proceso de designación de magistrados de la Corte Suprema— el análisis de reformas vinculadas con las competencias y rendición de cuentas de la Corte indica que en determinadas condiciones, la autolimitación del poder, en este caso por parte de los órganos judiciales, se puede concebir como un medio para aumentar la autoridad y la legitimidad de estos órganos.

En el primer apartado se describe el rol de la Corte Suprema en el sistema constitucional argentino. En el segundo, se analizan algunos de los principales factores que han contribuido a que se desvirtúe ese rol, afectando la imparcialidad, insularidad y rango de competencias de la Corte; se señala que estos factores están relacionados con extralimitaciones de otros poderes, pero también con los procedimientos utilizados por la Corte Suprema y con la jurisprudencia del Tribunal, que han llevado a que se la señale como “corresponsable del retroceso del sistema republicano de gobierno” (Cayuso 1998: 119). Entre estos factores, se subrayan la inestabilidad política y los constantes cambios en la inte-

<sup>25</sup> Diversos estudios analizan el rol del Poder Judicial, y de la Corte Suprema en particular, en la historia institucional argentina. Por ejemplo, Gelli (1998) subraya el papel de la Corte en las crisis institucionales; Zaffaroni (1994) analiza la dinámica histórica del Poder Judicial en relación con la historia sociopolítica argentina, con énfasis en su rol en los distintos modelos de desarrollo que se plantearon en el país; Oyanharte (1972) distingue los sucesivos periodos de la Corte según los modelos de jurisprudencia del Tribunal.

gración de la Corte Suprema; la doctrina de la Corte en relación a las leyes de facto y a la delegación de poderes; la ampliación inconstitucional de sus competencias y la falta de transparencia y publicidad de sus procedimientos. Finalmente, el tercer apartado describe específicamente el rol del Tribunal durante el reciente proceso de democratización en Argentina. En este apartado se alude a las consecuencias que tuvo el proceso de reforma constitucional de 1994 sobre las instituciones judiciales, y en particular sobre la Corte Suprema.

#### I. FACTORES QUE AFECTARON LA AUTONOMÍA Y EL ROL INSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA

En Argentina, así como en otros países latinoamericanos, se adoptó un sistema constitucional similar al de Estados Unidos.<sup>26</sup> La Constitución de 1853, que es la que está actualmente en vigencia en el país, incorpora, de este modo, un modelo presidencialista de gobierno que contempla una serie de mecanismos institucionales contramayoritarios y de frenos y contrapesos, destinados a limitar tanto la concentración del poder en el Ejecutivo, como la imposición absoluta de mayorías legislativas. En este sistema, el Poder Judicial es concebido como uno de los tres poderes del Estado, con atribuciones gubernativas. La Corte Suprema, como cabeza de este poder, ejerce dos tipos de funciones. Por un lado, ejerce una función jurisdiccional, en tanto tribunal de última instancia, y por otro, una función política, a través principalmente del control de constitucionalidad.

<sup>26</sup> El sistema legal argentino es también tributario del derecho continental codificado. Miller explica que “una vez que Argentina adoptó el Código Civil en 1869, la autoridad de la Constitución estadounidense gradualmente dio paso a visiones continentales clásicas del derecho autónomo racionalista” (Miller 1997: 24). Asimismo, el autor observa que “no es sorprendente que la mentalidad jurídica que vino con la codificación haya afectado también a la Corte Suprema argentina” (Miller 1997: 35).

En Argentina, la figura del control de constitucionalidad como atribución del Poder Judicial no estuvo incluida explícitamente en el texto constitucional, sino que surgió, al igual que en Estados Unidos, por jurisprudencia de la Corte Suprema,<sup>27</sup> con base en la doctrina de los poderes implícitos. La Corte se adjudicó esta función en los primeros años de vigencia de la Constitución. En este sentido, Miller señala que “la Argentina presenta una de las tradiciones de control de constitucionalidad más largas del mundo, que se remonta a la década de 1860” (1997: 3). Asimismo, no existieron limitaciones formales para el ejercicio de esa atribución, como ocurrió en otros casos latinoamericanos.<sup>28</sup>

Diversos autores han analizado el rol institucional de la Corte Suprema en el sistema constitucional argentino (por ejemplo, Badeni 1999; Bidart Campos 1978; Carrió 1996; Cayuso 1998; Gelli 1998; Sagües 1999; Santiago 1999; Zaffaroni 1994). Existe consenso en esta literatura en cuanto a que la Corte tiene asignado un rol político, gubernativo, a través de la función jurisdiccional, y en particular mediante el control de constitucionalidad. Cayuso sostiene, en este sentido, que la Corte Suprema es “co-responsable en el ejercicio del gobierno federal” (1998: 100) y que su rol institucional sustantivo consiste en “ejercer el control último de la trama de relaciones de poder” (1998: 116). Santiago, por su parte, señala que “cuando la Corte Suprema ejerce el control de constitucionalidad de una norma “está haciendo algo parcialmente distinto a la resolución de un simple caso entre partes. No está juzgando según la norma sino que juzga a la propia norma” (1999: 111). De esta manera, se reconoce que en el ejer-

<sup>27</sup> La primera vez que la Corte reivindicó su facultad de control de constitucionalidad fue en 1863, en el caso *Ríos*. En esa ocasión la Corte declaró nulo un decreto del Poder Ejecutivo porque el mismo era contrario a la Constitución (Carrió 1996: 33 y 34). En 1887 la Corte reconoció por primera vez su atribución de analizar la validez de las leyes del Congreso, en el caso *Sojo*.

<sup>28</sup> En el caso de México, por ejemplo, la Suprema Corte estuvo limitada hasta su reforma en 1994 para decidir sobre la constitucionalidad de los actos “políticos” de gobierno, y debía restringirse a la protección de los derechos individuales frente a los actos y leyes gubernamentales (Cossío 2002).

cicio de su rol institucional como poder del Estado, las funciones jurisdiccionales de la Corte Suprema argentina tienen un carácter político.

Entre las principales cuestiones en las que puede intervenir la Corte Suprema en la Argentina, a través de su competencia originaria o apelada, se encuentran las relaciones entre el gobierno central y las provincias, la relación entre los poderes federales de gobierno, y los conflictos relativos a derechos y garantías individuales. Estas atribuciones, sumadas a su facultad de control de constitucionalidad, hacen que la Corte sea, en el sistema constitucional formal argentino, la última instancia de protección tanto del orden republicano y federal de gobierno, como de los derechos y libertades individuales.

Sin embargo, el desarrollo histórico de las relaciones del Poder Judicial y de la Corte Suprema en particular con el resto del sistema político ha llevado a que en la práctica se desvirtúe su rol institucional como garante del principio de supremacía de la Constitución, y a que no se hagan efectivas las condiciones para su autonomía. En este sentido, si bien se asocia fuertemente la reciente crisis de legitimidad del Poder Judicial con la ampliación de la Corte Suprema durante el gobierno de Carlos Menem, y con el desempeño de los jueces designados durante ese periodo, se reconoce que han existido factores presentes en la historia institucional argentina, particularmente durante el siglo XX, que han definido las relaciones entre el Poder Judicial y el sistema político más amplio, en un sentido que ha contribuido a la falta de independencia y a la deslegitimación de la judicatura. En particular, se puede sostener que ha existido un desajuste durante gran parte de la historia argentina entre las provisiones formales para garantizar la supremacía de la Constitución y el funcionamiento efectivo del sistema político en el país.<sup>29</sup> Esto tuvo como

<sup>29</sup> En términos de Cayuso, ha existido una “violación del compromiso de cumplimiento del pacto político respecto de aquél [del principio de supremacía constitucional], en su condición de mandato de autolimitación y sometimiento a las reglas del juego” (1998: 118).

una de sus consecuencias que en Argentina la Corte Suprema no haya asumido su rol institucional como poder del Estado. A continuación se señalan los principales factores que incidieron en este resultado.

### 1. *Inestabilidad política e inestabilidad en la integración de la Corte*

A partir de 1930 se sucedieron en Argentina seis golpes militares —en 1930, 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976— que interrumpieron el régimen institucional democrático. Durante los dos primeros gobiernos de facto, la Corte Suprema continuó funcionando con la misma integración, pero los siguientes cuatro regímenes militares reemplazaron a la totalidad de sus miembros. El gobierno militar que derrocó al presidente Juan Domingo Perón en 1955 declaró “en comisión”, y reemplazó a todos los jueces de la Corte (Carrió 1996: 59), así como a los magistrados inferiores que no eran cercanos a las nuevas autoridades. Como señala Zaffaroni, fue la primera vez que un gobierno de facto se arrogó esta facultad en el país (1994: 264 y 265). El gobierno militar instalado en 1966 renovó en su totalidad la composición de la Corte (Carrió 1996: 26), y destituyó a los miembros de los tribunales superiores de las provincias (Zaffaroni 1994: 266). La dictadura militar de 1976 declaró al Poder Judicial completo “en comisión”, hasta que los jueces recibieran su nombramiento o confirmación (Carrió 1996: 93). Era la segunda vez que se destituía, como había ocurrido en 1955, a todos los magistrados que no eran “simpáticos al gobierno de facto” (Zaffaroni 1994: 267).

Por otro lado, desde el juicio político llevado a cabo contra la mayoría de los integrantes de la Corte en 1947, durante el gobierno de Perón, la mayor parte de los gobiernos civiles en Argentina, tuvieron oportunidad de nombrar una mayoría en la Corte Suprema, en muchos casos bajo el argumento de separar del tribunal a quienes habían avalado la legalidad de facto del régimen anterior, y en otros casos a través de la ampliación de la cantidad



de miembros de la Corte, que es una atribución del Congreso de la Nación.<sup>30</sup> El gobierno de Néstor Kirchner modificó también la integración del Tribunal, a través del juicio político, en este caso contra jueces nombrados durante un gobierno democrático, bajo cargos de corrupción.

De esta manera, la inestabilidad política que caracterizó a la historia institucional del país a partir de 1930, así como el intento de otros poderes por controlar al Poder Judicial y a la Corte Suprema en particular,<sup>31</sup> condujeron a la falta de estabilidad de los jueces de la Corte, y contribuyeron a la incapacidad institucional de garantizar la estabilidad en los cargos, que es una de las principales salvaguardas estructurales para evitar la interferencia unilateral de otros poderes sobre las decisiones judiciales y para promover la imparcialidad e insularidad, o independencia de preferencias, del Poder Judicial.

Otra de las condiciones institucionales previstas para garantizar la independencia judicial en sus aspectos de imparcialidad e insularidad es la existencia de frenos y contrapesos efectivos en el procedimiento de designación de los magistrados. En este sentido, es ampliamente reconocido que en muchos casos los nombramientos no se realizaban con base en criterios objetivos

<sup>30</sup> El texto constitucional de 1853 establecía que la Corte Suprema estaría integrada por nueve jueces y dos fiscales. Pero a partir de 1860, la determinación del número de miembros del Tribunal es competencia del Poder Legislativo. Así, en 1862, la Ley 27 dispuso una integración de cinco jueces y un procurador general. En 1863 el presidente Bartolomé Mitre nombró a sus primeros integrantes. El número de cinco jueces se mantuvo hasta que durante el gobierno democrático de Arturo Frondizi, a través de la Ley 15.271 de 1960, se elevó a siete el número de magistrados. Esta composición del Tribunal duró hasta que el gobierno militar que asumió en 1966 redujo su integración a cinco jueces, través de la Ley 16.895. La última ampliación de la Corte, de cinco a nueve miembros, se produjo durante el gobierno de Carlos Menem, mediante la Ley 23.774 de 1990 (Ver Badeni 1999: 490 y 491; Carrió 1996: 22-26).

<sup>31</sup> En este sentido, Gargarella alude a los constantes “intentos de los poderes políticos a fin de contar con un Poder Judicial sumiso” (1996: 229), y Gelli se refiere a “la insistencia de sectores políticos para usar la instancia de la Corte Suprema en la lucha agonal por retener el poder —o por adquirirlo—” (1998: 98).

preestablecidos sobre la trayectoria ética y profesional de los candidatos, sino en consideraciones sobre su filiación política o su vínculo personal con funcionarios del gobierno (Badeni 1999; Brinks 2005; Gargarella 1996). La usual filiación partidaria de los magistrados que integraron la Corte Suprema argentina es destacada por Oyhanarte, quien sostiene que es necesaria la “adecuación entre las etapas de la Corte Suprema y las de la vida política nacional” (1972: 89).<sup>32</sup> Congruentemente con esta idea, el autor afirma que “la militancia política, en la medida en que sirvió para acreditar adhesión intelectual a la ‘fórmula política’ dominante en cada etapa, fue siempre tenida en cuenta y es natural y justo que así haya sido, habida cuenta de las funciones de participación política que incumben a la Corte Suprema” (1972: 94). Desde una posición opuesta, Alfredo Orgaz sostiene que “la solución peculiar adoptada en Argentina, desde los gobiernos conservadores de principios de siglo, consistió en nombrar a los ministros de la Corte en mérito a sus antecedentes partidarios” (citado por Oyhanarte 1972: 94).

## *2. Doctrina de la Corte en contextos de crisis. Su impacto en el rango de competencias y la legitimidad de la Corte*

La Corte Suprema argentina ha sido cuestionada por no haber defendido el régimen democrático y republicano ante situaciones de crisis del régimen político o de crisis social y económica, bajo el argumento de razones de necesidad o emergencia. Uno de los principales factores que condujeron a la pérdida de prestigio y legitimidad de la Corte Suprema fue su reconocimiento de los gobiernos militares y su doctrina de las “leyes de facto”, que otorgó validez a las leyes promulgadas bajo estos gobiernos.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Esta posición llevó al autor a defender la actuación de la Corte Suprema frente al golpe de Estado de 1930 (Oyhanarte 1972).

<sup>33</sup> Nino afirma que “la contribución más evidente de la Corte Suprema al deterioro del proceso democrático a través del control de constitucionalidad ha sido la llamada “doctrina de las leyes de facto” (1993: 317).

La mayor parte de la literatura coincide en señalar la década de 1930 como el inicio de este proceso,<sup>34</sup> ya que frente al primer golpe de Estado en el país, la Corte fijó una doctrina a la que recurriría sucesivamente en cada momento de quiebre del régimen institucional democrático, y que sería incluso defendida por la Corte recientemente, durante el gobierno del presidente Menem.

El golpe de Estado del 6 de septiembre de 1930 marcó el fin de casi setenta años de continuidad constitucional en Argentina (Carrió 1996: 43). El gobierno militar suspendió el régimen institucional, pero anunció que se respetaría la Constitución, y la Corte Suprema fue la única institución que no fue abolida.<sup>35</sup> El 10 de septiembre de ese año, la Corte dictó la llamada “Acordada de 1930”,<sup>36</sup> por la cual, invocando razones de necesidad, no sólo reconoció la legitimidad del gobierno de facto, sino que se pronunció también sobre la validez de los actos futuros de los funcionarios del nuevo gobierno militar en tanto fueran “necesarios para el cumplimiento de los actos perseguidos por él ... cualquiera que pueda ser el vicio o deficiencia de sus nombramientos o de su elección” (citado en Carrió 1996: 45). La Corte podría haber evitado este pronunciamiento que convalidó expresamente al régimen militar, invocando su doctrina que le impedía emitir una opinión “en abstracto”, es decir fuera del marco de un conflicto judicial concreto (Carrió 1996: 43-45; Gelli 1998: 85-88).<sup>37</sup> Pero

<sup>34</sup> Sin embargo existen antecedentes anteriores, ya que, como señala Zaffaroni, el primer reconocimiento de la “doctrina de facto” por la Corte Suprema argentina fue el 5 de agosto de 1865, en referencia a los poderes del presidente constitucional Bartolomé Mitre después de la batalla de Pavón, en la causa “Martínez, Baldomero c/Otero, Manuel” (1994: 253).

<sup>35</sup> El gobierno encabezado por el general E. Uriburu disolvió el Congreso de la Nación, intervino todas las provincias, excepto San Luis y Entre Ríos, y removió a varios magistrados; como señala Carrió, “sólo la Corte permaneció intacta en su poder” (1996: 43).

<sup>36</sup> El título de la resolución de la Corte es “Acordada sobre reconocimiento del Gobierno Provisional de la Nación” (Gelli 1998: 86).

<sup>37</sup> En este sentido, como señala Gelli, la acordada era “un documento que generaba una transformación notable en el sistema político y en las creencias

optó por esta vía, sentando un precedente que inició “un camino de no retorno” (Gelli 1998: 87) en las relaciones entre la Corte y los gobiernos militares que se sucedieron durante el siglo XX en Argentina.

En efecto, ante el golpe de Estado de 1943, la Corte Suprema sostuvo la misma posición frente al gobierno de facto que en 1930.<sup>38</sup> Durante los gobiernos militares instalados en 1955 y 1966 —que, como se dijo, cambiaron a todos los miembros de la Corte Suprema— la Corte siguió avalando esta doctrina, y legitimando actos que han sido considerados como “francamente en pugna con la Constitución” (Carrió 1996: 60). En la que fue la etapa más oscura de la historia argentina, la Corte Suprema nombrada por el régimen militar de 1976 apeló a toda la legislación “de facto” de los gobiernos militares precedentes. Zaffaroni afirma que “el nivel de jerarquización y sumisión requerido y alcanzado por la magistratura en esos años no conoce precedente en etapas anteriores” (1994: 268). Como se menciona más abajo, la Corte durante el gobierno de Menem volvió a convalidar la doctrina de las leyes de facto.

Por otro lado, se ha cuestionado a la Corte Suprema argentina por no haber contribuido al resguardo del equilibrio de poderes previsto en la organización constitucional, y en particular, por ha-

sociales de legitimidad” (Gelli 1998: 87). Sin embargo, un aspecto notable en relación con este acto, advertido por Gelli y Cayuso, es la ausencia de críticas en la sociedad de la época frente a este documento: “ninguna institución jurídica, política, social y educativa prestó atención a la trascendencia que para el proceso de desconstitucionalización tendría, en Argentina, la acordada de la Corte ... durante la crisis política de 1930 la Corte es la gran ausente de la prensa escrita y en la percepción social”(Cayuso y Gelli 1998: 59). La explicación que dan las autoras a esta falta de cuestionamiento es la “crónica debilidad” de que adolecía la Corte Suprema en el sistema político argentino: “en 1930 era incuestionable, en círculos relacionados con los factores de poder de entonces, el prestigio de que gozaba la Corte ... pero aun en los círculos jurídicos y académicos del año 1930 no se advertía, totalmente, el rol político que cumplía la Corte” (Cayuso y Gelli 1998: 62).

<sup>38</sup> El 7 de junio de 1943, fecha en que asumió la presidencia el general Pedro Ramírez, la Corte emitió una acordada “en términos literalmente idénticos a los que había sido la del año ’30” (Carrió 1996: 46).

ber avalado la delegación de facultades en el Ejecutivo, colaborando así en la consolidación del hiperpresidencialismo en el país, que implicó, como explica Nino “la transferencia de poder de las provincias, el Congreso y el Poder Judicial al Poder Ejecutivo federal” (1993: 326). Las facultades excepcionales que se otorgaron al presidente a lo largo de la historia argentina<sup>39</sup> han sido utilizadas extensamente por los gobiernos democráticos recientes, y en particular por los presidentes Carlos Menem y Néstor Kirchner. Como se explica más abajo, la mayoría menemista de la Corte en la década de 1990 avaló la extralimitación del Ejecutivo, delegando en este poder atribuciones pertenecientes al Congreso, así como a los gobiernos provinciales, y suspendiendo en muchos casos derechos constitucionales, bajo el argumento de condiciones de emergencia económica (ver Larkins 1998).

Una de las maneras recurrentes en que la Corte contribuyó históricamente a la delegación de poderes fue la expansión de la llamada “doctrina de las cuestiones políticas no justiciables” —por la cual la Corte se niega a ejercer su facultad de revisión constitucional— a la que apeló, por ejemplo, para justificar discrecionalmente la instauración del estado de sitio<sup>40</sup> en diversas oportunidades, así como intervenciones federales a las provincias (Nino 1993: 327). En estos y otros casos, como afirma Carrió, la mayor parte de las veces la Corte “nos acostumbró a que viéramos en ella al cuerpo donde hallarían natural convalidación las decisiones adoptadas por los poderes públicos, en vez del organismo en que reposa el control definitivo” de la constitucionalidad de esas decisiones (1996: 213). También han existido excepciones a este comportamiento. Como señala Bidart Campos, se han presentado

<sup>39</sup> Gargarella señala que los poderes excepcionales “resultaron una ‘novedad’ propia del constitucionalismo (conservador) latinoamericano —en parte, seguramente, como resultado de la ausencia de una base institucional robusta capaz de absorber y procesar los conflictos más serios que debían enfrentar las nuevas naciones—” (2003: 308).

<sup>40</sup> El estado de sitio ha sido, en palabras de Nino, “un verdadero cementerio de las libertades de los argentinos” (1993: 327).

casos en que “la Corte ha actuado políticamente en el verdadero sentido del adverbio porque controló una decisión del poder político sin evadirse de su estricto rol constitucional” (1978: 867).<sup>41</sup>

### *3. Déficit de transparencia en los procedimientos internos en la Corte y ampliación ilegítima de sus atribuciones*

Como se ha señalado, en Argentina, la Corte Suprema tiene atribuciones constitucionales que la definen como poder del Estado. En este sentido, su rol institucional sustantivo es garantizar el régimen democrático republicano y proteger los derechos ciudadanos, principalmente mediante el control de constitucionalidad. Hasta aquí se han mencionado las principales características del desarrollo de las relaciones entre la Corte y el sistema político que han desvirtuado su rol y han contribuido a la deslegitimación del Tribunal, afectando su imparcialidad, su insularidad y las atribuciones previstas en su rango formal de competencias. Pero el caso argentino muestra que existen además otro conjunto de factores que no han recibido suficiente atención por parte de la literatura académica sobre reforma judicial, ni han sido incluidos en programas globales de reforma, y que han debilitado la autoridad y el rol institucional de la Corte Suprema, y del Poder Judicial en general, influyendo en su rango de competencias, y en especial en su dimensión de credibilidad y legitimidad. Estos factores han sido señalados por estudiosos del derecho constitucional argentino (Carrió 1996; Bidart Campos 2004; Sagües 2005; Santiago

<sup>41</sup> Se reconoce principalmente a la Corte la introducción de la figura del amparo en 1957-1958, que “mantuvo al instituto vigente sin legislación hasta nueve años más tarde” (Bidart Campos 1978: 868). Asimismo, explica Bidart Campos, en 1945, aceptó como justiciable el conflicto suscitado por la creación por parte del Poder Ejecutivo nacional de una cámara de apelaciones en la ciudad de Resistencia, Chaco, y se negó a avalar este acto, por considerar que ésta era una atribución del Congreso. De manera análoga, en 1968, la Corte se negó a participar en el reemplazo por enjuiciamiento de magistrados provinciales, por considerar que esto constituía una violación del régimen federal (Bidart Campos 1978: 868).

1999), pero también por asociaciones civiles cuyo trabajo está vinculado con la administración de justicia,<sup>42</sup> que han propuesto un conjunto de reformas relacionadas con la rendición de cuentas del Poder Judicial, y de la Corte en particular, así como con la reducción de sus competencias en determinadas materias. En el planteo de este tipo de reformas, muchas de las cuales han sido implementadas recientemente por parte de la Corte Suprema, existe, por una parte, un vínculo claro entre la necesidad de las mismas y la independencia del Poder Judicial respecto de interferencias de otros poderes. Pero asimismo, lo que constituye el aspecto más singular e interesante es que este tipo de reformas, que implican restricciones a los órganos judiciales, se han concebido como una manera de aumentar la autoridad de la Corte, a partir de la recuperación de su legitimidad. Se señalan a continuación algunos de los principales lineamientos en este sentido, que se desarrollan más extensamente en el capítulo IV.

Por un lado, ha existido un conjunto de prácticas en la Corte Suprema que han limitado la publicidad y la transparencia de sus procedimientos, así como el debate público sobre sus decisiones. Esto ha contribuido a la deslegitimación de la Corte y a la falta de reconocimiento social de su rol institucional. Entre otros factores, se ha señalado la inexistencia —con anterioridad a las reformas recientes— de audiencias públicas en la Corte Suprema, en las que las partes en conflicto puedan exponer los principa-

<sup>42</sup> Entre ellas, principalmente, las asociaciones reunidas en la llamada coalición “Una Corte para la democracia” —integrada por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Fundación Poder Ciudadano, la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (Inecip) y la Unión de Usuarios y Consumidores—, muchas de ellas vinculadas con la promoción de los derechos humanos, pero también un conjunto de asociaciones, tales como FORES, Unidos por la Justicia y Argenjus, cuyo trabajo se ha centrado en aspectos relacionados más específicamente con la eficiencia del sistema judicial. En este sentido, es notable la confluencia de propuestas y de demandas de reformas por parte de dos grandes grupos de organizaciones que otros casos se encuentran en posiciones políticas disímiles. Este aspecto se desarrolla con más amplitud en el capítulo IV.

les términos de su reclamo. Tal mecanismo, como afirma Carrió (1996), daría transparencia al sistema. Por otra parte, a diferencia de lo que ocurre en otros niveles de la justicia en el país, no estaba reglamentada, hasta hace muy poco tiempo, la publicidad sobre la circulación de expedientes en la Corte. De esta manera, la información sobre qué juez de la Corte tiene en cada momento un expediente en su sección era “reservado y de difícil obtención” (Carrió 1996: 29). Asimismo, existen una serie de aspectos relacionados con la falta de claridad argumentativa de las sentencias de la Corte, con la dificultad para identificar las ideas de sus jueces, y con la oscuridad en la fundamentación y el lenguaje de sus fallos. Esto no ha contribuido a la identificación de una tendencia en su doctrina, ni a la consecuente previsibilidad de sus futuras decisiones —lo cual tiene un impacto sobre la definición de los derechos y la seguridad jurídica—, ni ha posibilitado la discusión y el escrutinio público sobre las decisiones judiciales. En este sentido, Carrió ha señalado, por ejemplo, que la Corte no ha explicado por lo general quién es el autor inicial del voto de una sentencia, y que “esta indeterminación de la autoría de cada voto impide poder conocer mejor las ideas de los distintos ministros de la Corte, y dificulta la tarea de intentar predecir cómo votarán en casos futuros” (1996: 30). También era una práctica común en el proceso de una causa ante la Corte el contacto entre jueces y una sola de las partes de un conflicto, y estos encuentros eran por lo general secretos.

La conjunción de estos factores ha llevado a que “la tramitación de los recursos ante la Corte esté sujeta a códigos especiales” (Carrió 1996: 30), y a que sus procedimientos no sean claros ante los usuarios ni ante la sociedad en general. Esto, como ha sido mencionado, ha incidido sobre la legitimidad y la autoridad de la Corte, es decir, sobre su rango de competencias.<sup>43</sup> En este sentido, son relevantes las observaciones de Miller (1997) sobre

<sup>43</sup> Paula Litvachky, miembro del Programa Justicia Democrática del CELS, señala que “la oscuridad en la administración y el gobierno del Tribunal fue otro de los puntos que llevaron a su desprestigio” (CELS 2004: 82).



el modo en que ha procedido la Corte Suprema de Estados Unidos, y sobre cómo esto ha impactado en el rango de autoridad y el peso institucional de la misma,<sup>44</sup> en comparación con la forma en que se ha desempeñado la Corte argentina. Miller señala que la Corte Suprema en Estados Unidos “debe exponer principios para justificar sus decisiones, debe mostrar el proceso de razonamiento que utiliza y debe invocar fuentes generalmente aceptadas por la comunidad jurídica para justificar sus conclusiones” (1997: 94). Esto, según el autor, ha hecho fuerte a la Corte estadounidense, y le ha permitido no perder nunca su autoridad.

Por otra parte, existe un aspecto relacionado con el rango de competencias de la Corte Suprema en términos de la ampliación de sus atribuciones, que en el caso argentino, lejos de haber implicado un fortalecimiento de su autoridad, ha significado un aumento desmesurado del número de causas que debe tratar la Corte por año.<sup>45</sup> Esto ha contribuido a desvirtuar su rol, al dificultar su concentración en la actividad de ser intérprete de la Constitución, y su pronunciamiento en fallos institucionales claves para la definición de los derechos y el control del poder. Por otra parte, este aumento de causas que llegan a la Corte se produjo en algunos casos de manera anticonstitucional, lo cual claramente atenta contra la legitimidad del Tribunal.

La competencia de la Corte se amplió principalmente de dos maneras. Por una parte, a través de la reducción del monto míni-

<sup>44</sup> Miller afirma que, en Estados Unidos, “la autoridad carismática de la Corte sólo pudo haber aumentado con su uso de procedimientos que aseguraban que cada una de las partes en un juicio serían escuchadas y que a ninguna de ellas le sería permitido dirigirse a los jueces de manera informal en ausencia de la otra parte. La justicia en los procedimientos ante la Corte contribuye a la aceptación de sus fallos” (1997: 94).

<sup>45</sup> Del total de 14770 causas que resolvió la Corte Suprema en el 2000, 8271 correspondieron a casos previsionales fallados (Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Fundación Poder Ciudadano, Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) y Unión de Usuarios y Consumidores (2003a.)

mo de dinero que habilita la competencia de la Corte en causas en las que el Estado es parte. Por otra parte, mediante la posibilidad, establecida por la llamada Ley de Solidaridad Previsional durante el gobierno de Menem, de que las apelaciones ordinarias en materia previsional llegaran a la Corte. Especialmente esta última ampliación de atribuciones ha sido ampliamente criticada, por diversas razones. Entre las más importantes, se ha sostenido que la ley era inconstitucional.<sup>46</sup> Asimismo, se ha señalado que esta disposición implicó utilizar a la Corte para “licuar la responsabilidad del Estado en cuestiones de índole económica” (CELS 2004: 86).<sup>47</sup> En términos de la sobrecarga de trabajo de la Corte, las causas previsionales elevaron prácticamente al doble el número de causas que debía resolver el Tribunal durante los diez años en que estuvo vigente la ley. Esto provocó, lo que Sagües (2005) denomina como una “situación insólita”: que la Corte argentina sea una de las cortes supremas con mayor cantidad de causas a resolver del mundo. Esto “distorsionó su operatividad, borroneó elefantiásicamente su perfil y desfiguró sus papeles institucionales” (Sagües 2005). Asimismo, se ha señalado que este tipo de ampliación de competencias atenta contra la transparencia de los procedimientos de la Corte, y contra su independencia en relación con otros poderes.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Eugenio Zaffaroni, actual juez de la Corte Suprema, afirma que la llamada Ley de Solidaridad Previsional era inconstitucional (entrevista realizada el 4 de julio de 2005). La ley fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema actual, en marzo de 2005, y derogada posteriormente por el Congreso (ver capítulo III).

<sup>47</sup> Litvachky explica que “estos cambios han estado relacionados con la conveniencia política de centralizar en un solo tribunal sentencias que generalmente son contrarias al Estado, y con demorar este tipo de resoluciones por lo engorroso del trámite” (CELS 2004: 85).

<sup>48</sup> En este sentido, Andrea Pochak, directora adjunta del CELS, afirma que la reducción de competencias de la Corte “es una medida que tiene que ver con la transparencia. Es una forma de evitar la manipulación política porque de esta manera estará claro que en ciertos temas la Corte no tiene competencia” (*La Nación*, 28 de septiembre de 2004).

## II. SITUACIÓN DE LA CORTE SUPREMA DURANTE LOS GOBIERNOS DEMOCRÁTICOS RECIENTES

En Argentina, el proceso de democratización a partir de 1983 generó una gran expectativa en torno al sistema judicial como garante del nuevo Estado de derecho, y convirtió a las cortes en un actor central en la transición, a través del juzgamiento a las cúpulas militares por crímenes de terrorismo de Estado.<sup>49</sup> De esta manera, debido al rol que tuvieron las cortes, especialmente los tribunales federales, en la transición, así como a otros hechos políticos y sociales que se sucedieron durante el proceso de democratización (ver Smulovitz 1995), el Poder Judicial adquirió un papel más protagonista que el que había tenido durante las décadas anteriores en Argentina.<sup>50</sup> En este sentido, se ha señalado que “el juicio a los líderes militares redefinió la posición histórica del Poder Judicial en Argentina, y marcó su ingreso al escenario nacional como una rama autónoma y legítima del Estado, con un peso institucional propio” (Peruzzotti 2001: 149).

Uno de los principales logros que se reconoce a la presidencia de Alfonsín (perteneciente a la Unión Cívica Radical, UCR) fue haber conformado una Corte Suprema con jueces que contaban con una trayectoria profesional reconocida y con ideologías y afiliaciones políticas diversas (Larkins 1998; Prillaman 2000). Asimismo, los fallos de esta Corte orientados a asegurar los derechos y las libertades civiles fundamentales (Carrió 1996; Gargarella 2004)<sup>51</sup> contribuyeron a dar una mayor credibilidad y legitimidad

<sup>49</sup> Smulovitz señala que si bien durante la primera etapa de la transición la preocupación principal estuvo dirigida a las instituciones representativas y a asegurar la gobernabilidad, “la propia dinámica política permitió el descubrimiento de las bondades de la institución [judicial] y reintrodujo el debate acerca de su reforma e importancia” (1995: 95).

<sup>50</sup> Domingo Villegas afirma que “de una posición políticamente marginal desde 1930, los jueces pasaron a influir en resultados políticos” (2004: 115).

<sup>51</sup> Carrió señala que “en la historia de la Corte Suprema pocas veces ha ocurrido que el Tribunal, en el transcurso de tan breve lapso (1984-1988), dictara numerosos pronunciamientos trascendentes en favor de los derechos individua-

al Tribunal, y al Poder Judicial en general. Por otra parte, durante esta etapa la Corte cambió la doctrina anterior sobre delegación de poderes y leyes de facto (Gargarella 2004: 192).

Este corto periodo fue sucedido por una de las etapas más cuestionadas en la historia institucional de la Corte. Como se ha explicado, la imparcialidad y la insularidad del Tribunal fueron afectadas sistemáticamente por la inestabilidad política y por la extralimitación de otros poderes, en diversos momentos de la historia argentina. Pero estos problemas se agudizaron con la ampliación de los miembros de la Corte durante el gobierno de Menem, y con el nombramiento de una mayoría de jueces cercanos al Ejecutivo y sin antecedentes profesionales o académicos para ocupar sus cargos (Gargarella 2002). Esta ampliación del Tribunal durante el gobierno de Menem ha sido considerada como “la mayor crisis en la historia institucional de la Corte” (CELS 2004: 84).

En 1989 asumió Carlos Menem (perteneciente al Partido Justicialista, denominación actual del Peronismo) la presidencia del segundo gobierno elegido democráticamente después del proceso militar. Como observa Carrió (1996), desde 1928 no se había dado en el país la situación de que un gobierno civil sucediera a otro también civil. Asimismo, en términos del equilibrio republicano de poderes, era significativo el hecho de que el nuevo presidente se encontrara con una Corte designada por un gobierno de un partido político distinto (Carrió 1996). Sin embargo, a partir de la decisión del gobierno de aumentar la cantidad de miembros de este Tribunal, bajo el argumento de contribuir a su eficiencia,<sup>52</sup>

les y las garantías consagradas en la Constitución Nacional” (1996: 148). El autor afirma que entre estos fallos fueron especialmente importantes los referidos a las garantías constitucionales del proceso penal.

<sup>52</sup> El gobierno defendió su decisión bajo el argumento de que existía un exceso de trabajo y de expedientes en la Corte en relación con la cantidad de jueces, y que un aumento de los mismos aceleraría la resolución de los casos. Sin embargo, más allá de los cuestionamientos que puedan hacerse a la validez del argumento, se ha señalado que en la práctica “el número de casos resueltos, publicados por la misma Corte, muestra que su trabajo resultó aún

se perdió la oportunidad que brindaba este contexto institucional para afianzar la legitimidad del Poder Judicial en el país.<sup>53</sup> En septiembre de 1989 Menem envió el proyecto de ley de ampliación de la Corte de cinco a nueve miembros al Congreso. Mediante un proceso de votación que fue cuestionado como mínimo por antireglamentario, pero en el que además se afirma que participaron “diputados falsos” para contribuir al quórum (Verbitski 1993: 47-51), fue sancionada la ley de ampliación de la Corte Suprema (Ley 23.774) en la cámara baja el 5 de abril de 1990 y promulgada el 11 de abril de ese año. La renuncia de dos jueces a partir del proyecto, hizo que el presidente pudiera elegir a seis “amigos fieles” (Zaffaroni 1994: 269) como miembros del Tribunal, obteniendo así lo que durante su gobierno se denominó como una “mayoría automática”, claramente parcial a sus intereses.<sup>54</sup>

más ineficaz a partir de ese aumento” (CELS 2004: 84). Carrió afirma que “cualquier abogado que litigue ante la Corte sabe que ese pretendido propósito [de eficiencia] jamás fue alcanzado. En la actualidad lo que simplemente ocurre es que por ser más los jueces que deben mirar los expedientes, ya sea para conceder o para rechazar las peticiones que presentan los litigantes, desde el punto de vista de la celeridad no hay duda de que se está peor” (1996: 26). Por su parte, el ex ministro de la Corte Augusto Belluscio, quien integró el Tribunal durante 21 años, afirmó, en ocasión de su renuncia, que “el funcionamiento de una Corte de nueve miembros es muy difícil y hace que se demoren las causas” (“Belluscio se va de la Corte con un llamado a reducir el número de miembros”, *Clarín*, 8 de junio de 2005).

<sup>53</sup> La Corte Suprema, ante el anuncio en la prensa del envío del proyecto de ampliación al Congreso, emitió el 22 de septiembre de 1989 la acordada número 44, firmada por cuatro integrantes de la Corte, y la disidencia de quien era su presidente en ese momento, en la que se opuso en fuertes términos al proyecto del gobierno.

<sup>54</sup> El juez Mariano Cavagna Martínez declaró al ser designado: “soy peronista desde siempre” (Verbitsky 1993: 54). Por su parte, el juez Rodolfo Barra sostenía públicamente: “mis únicos dos jefes son Perón y Menem” (Verbitsky 1993: 56). Asimismo, Adolfo Vázquez, en el momento de su designación como juez de la Corte, manifestó que era amigo del presidente y, como señala la periodista Susana Viau, puso en cuestión públicamente la independencia del Poder Judicial, al declarar “el presidente no va a poner una persona que no esté de acuerdo con él” (*Página 12*, 2 de septiembre de 2004).

La Corte Suprema resultante ha sido ampliamente criticada por su evidente falta de imparcialidad e insularidad, así como por sus fallos que consintieron la concentración del poder y la corrupción, y no protegieron las garantías y derechos de los ciudadanos. Se ha acusado a esta Corte Suprema de haber transgredido principios constitucionales básicos,<sup>55</sup> y ha sido tan flagrante la dependencia de la mayoría de este Tribunal con respecto de otros poderes, que ha llevado a afirmar que “desde la modificación de la Corte, la obediencia de ésta al Ejecutivo fue a veces rayana en lo ridículo” (Miller 1997: 75). Brinks (2005) observa que, cuando existe tal dependencia de preferencias o falta de imparcialidad como la que existía en la Corte de este periodo, no es necesaria la interferencia en el proceso de decisión para que los fallos tiendan a favorecer al grupo particular con respecto al cual existe la dependencia. Sin embargo, también se presentó este último tipo de interferencia, por ejemplo, en el escándalo relacionado con el caso “Banco Patagónico”.<sup>56</sup>

En relación con la doctrina de las leyes de facto, la llamada corte menemista revirtió la jurisprudencia que había sentado la Corte anterior, al otorgar el mismo estatus constitucional a las leyes promulgadas en gobiernos de facto que a las dictadas durante regímenes democráticos (Gargarella 2004: 193).<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Ver nota editorial del diario *La Nación*, 19 de diciembre de 1997.

<sup>56</sup> Miller explica los elementos centrales de este caso: “en 1993, en el caso ‘Banco Patagónico S.A. c/Metalúrgica Skay Soc. de Hecho’, la Corte Suprema ordenó al Banco Central a pagar los honorarios de los abogados que habían colaborado en la liquidación de un banco ... Según los informes periodísticos, el ministro de Economía tomó conocimiento del rechazo del pedido de una segunda audiencia, y al considerar que la retribución ... era excesiva y constituía un precedente peligroso, reaccionó llamando al presidente de la Corte y pidiéndole que resolviera el problema. Entonces, el presidente de la Corte Suprema le pidió a su secretario letrado que retirase el expediente del registro de la Corte e hizo circular una nueva decisión que favorecía al gobierno” (1997: 75).

<sup>57</sup> En 1984 la Corte había establecido, en el fallo *Aramayo*, que la validez de las normas de facto dependía de su reconocimiento por parte del gobierno sucesor constitucionalmente elegido, el cual también tenía la facultad de desechar las normas de facto. Sin embargo, en el fallo *Godoy* de 1990, la Corte cambió

Asimismo, la Corte avaló sistemáticamente la extralimitación del Ejecutivo (Gargarella 2004), a través de la delegación de poderes, apelando sistemáticamente al argumento de la emergencia económica (Larkins 1998). En su análisis de las relaciones entre el Ejecutivo y el Congreso respecto de la política de privatizaciones durante el gobierno de Menem, Llanos señala que en la etapa conflictiva de estas relaciones, la Corte Suprema funcionó como recurso institucional para obviar al Congreso y reforzar el Ejecutivo ante su pérdida de liderazgo. Este hecho permite plantear que la revisión realizada por la literatura respecto del control del Ejecutivo sobre otros órganos del Estado durante el gobierno de Menem (por ejemplo, Etchemendy y Palermo 1998; Llanos 1998) —que afirma que las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo no fueron de total concordancia durante todo el periodo de gobierno menemista— difícilmente pueda extenderse a la Corte Suprema, y con menor razón si el análisis se centra en los casos en los que había un interés por parte del grupo en el gobierno, es decir, en aquellos casos relevantes en relación con las principales cuestiones que estuvieron en juego durante esa etapa.

Por otra parte, se ha señalado un incremento en el rango de competencias de la Corte durante la década de 1990, en términos del tipo de casos en los que ha intervenido (Carrió 1996; Larkins 1998), y se ha afirmado que esta extensión de sus atribuciones se ha alcanzado en muchas ocasiones de manera “no ortodoxa”, y ha sido utilizada para favorecer al gobierno. En este sentido, Carrió afirma que esta Corte ejerció un cierto activismo,

pero de un signo opuesto a lo que en la ortodoxia constitucional suele ser el activismo judicial... los casos de activismo de la Corte en este periodo mostraron un Tribunal ocupando espacios donde eran sumamente dudosas sus atribuciones para intervenir, sin que esa actuación haya tenido por mira la defensa de un derecho

esta jurisprudencia, al otorgar el mismo estatus a las normas de facto que a las promulgadas durante un gobierno democrático.

individual en conflicto con intereses estatales, sino más bien la protección de estos últimos (1996: 160).<sup>58</sup>

El deterioro de la autonomía y la legitimidad de la Corte durante este periodo se reflejó crudamente en el contexto de las negociaciones para la realización de la reforma constitucional de 1994. Como se ha señalado, la Corte fue utilizada con “un abierto cambio de jueces de la Corte para obtener un acuerdo político con el principal partido opositor, en el que públicamente estuvieron en juego ofrecimientos de cambios de embajadas y ministerios por renunciaciones” (Zaffaroni 1994: 270). En 1994, a partir de un pacto entre las principales fuerzas políticas y de la convocatoria a una convención constituyente, se llevó a cabo una reforma constitucional que involucró como uno de sus aspectos principales reformas a la división de poderes, y entre ellas, reformas relacionadas con la independencia del Poder Judicial. Uno de los principales cambios introducidos por la reforma en el sistema judicial fue la adopción de la figura del Consejo de la Magistratura (artículo 114). Asimismo, la reforma contempló cambios en las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y modificaciones en el proceso de selección de magistrados de este Tribunal.

Como señala Gelli, “una de las razones alegadas para reformar la Constitución Nacional fue la de consagrar una mayor independencia del Poder Judicial” (1998: 97). En términos más generales, uno de los objetivos declarados de la reforma era cambiar o atenuar el sistema presidencialista (Vanossi 1994). Sin embargo, se ha señalado que el proceso político por el cual se llegó a un acuerdo en torno a la reforma entre el oficialismo y el princi-

<sup>58</sup> En realidad, podría afirmarse, a partir del análisis de los fallos de la Corte que realiza el propio Carrió (1996), así como otros autores (por ejemplo, CELS 2004; Gargarella 2004; Larkins 1998; Popkin 2004; Verbitsky 1994), que lo que se intentó proteger no fueron los intereses del Estado, sino los del grupo gobernante, o los de sus allegados.



pal partido de oposición, la UCR,<sup>59</sup> así como las negociaciones realizadas en el marco de la Convención Constituyente, tuvieron efectos que han sido considerados como negativos para la independencia judicial, y para el sistema republicano en general. En particular, se ha señalado que en las reformas introducidas en 1994 existe una tendencia a la concentración del poder (Corbacho 1998), especialmente a través de la delegación legislativa en el Ejecutivo (artículo 76), y las insuficientes limitaciones a la facultad del Ejecutivo para dictar decretos de necesidad y urgencia (artículo 99, inciso 3), así como la indeterminación del “estado de necesidad” que justificaría esta medida de excepción (Vanossi 1994; Zaffaroni 1994).

El llamado “Pacto de Olivos”, firmado el 14 de noviembre de 1993 entre el presidente Carlos Menem y el ex presidente Raúl Alfonsín, implicó una negociación de los términos de la reforma, por la cual el presidente consiguió introducir cambios constitucionales que permitirían su reelección, mientras que Alfonsín logró influir sobre determinados contenidos de la reforma, tales como la introducción del Consejo de la Magistratura, en un intento por disminuir el control del Ejecutivo sobre las demás instituciones, entre ellas el Poder Judicial.<sup>60</sup> El acuerdo entre

<sup>59</sup> Un análisis exhaustivo del proceso político que se desarrolló en torno a la reforma constitucional se encuentra en Acuña (1995). Smulovitz señala que “el principal beneficio que obtuvo el gobierno con el pacto no fue la factibilidad de la reforma sino su legitimidad” (1995: 80). En el mismo sentido, Adrián Ventura, especialista en área de justicia del diario *La Nación*, afirma que el pacto fue entre “un presidente que buscaba la reelección a cualquier precio, y un líder de la oposición que buscaba protagonismo. Alfonsín le daba legitimidad a la reforma, y Menem, le daba protagonismo a Alfonsín” (entrevista realizada el 20 de abril de 2005). En ese momento Alfonsín disputaba la jefatura nacional de la UCR, y fue electo jefe de su partido el 12 de noviembre de 1993, dos días antes de concretar el pacto con el presidente Menem.

<sup>60</sup> Durante la presidencia de Raúl Alfonsín, y ante la posibilidad de realizar una reforma constitucional que no llegó a concretarse durante su mandato, fue creado por decreto presidencial del 24 de diciembre de 1985 el Consejo para la Consolidación de la Democracia, al que se le encargó en 1986 que analizase “el perfeccionamiento de la parte orgánica de nuestra Constitución” (discurso

ambos líderes partidarios estableció no sólo que se realizaría la reforma constitucional, sino que determinó algunos de los contenidos principales de la misma. El pacto fue transcrito casi sin modificaciones en el texto de la ley que declaró la necesidad de la reforma (Ley 24.309, aprobada en la Cámara de Diputados en diciembre de 1993). Ambos textos incluyeron un “núcleo de coincidencias básicas” que debía ser votado en conjunto en la Convención Constituyente, y que incluía la reelección del presidente; la creación de las figuras del jefe de Gabinete y del Consejo de la Magistratura; el aumento de la cantidad de senadores a tres por provincia; la delegación legislativa, y los decretos de necesidad y urgencia.

En cuanto a las consecuencias sobre la independencia judicial del tipo de negociación que condujo a la reforma, se puede señalar, en primer lugar, que uno de los acuerdos no declarados en el texto del pacto fue el cambio de integrantes de la Corte Suprema, a fin de romper con la mayoría menemista.<sup>61</sup> En ese contexto, y ante

del presidente Alfonsín, pronunciado el 13 de marzo de 1986, citado en López 1989: 25). Este Consejo dio un dictamen negativo sobre la figura del Consejo de la Magistratura, y desaconsejó su introducción en una eventual reforma constitucional (Consejo para la Consolidación de la Democracia 1986: 120). Sin embargo, la UCR cambió su postura respecto de esta institución, y en este cambio puede haber influido, como señalan algunos de los entrevistados para este trabajo, el intento del presidente Menem en ese momento por controlar el Poder Judicial. Hernán Gullco, coordinador del Área Jurídica y de Litigio de Interés Público de la ADC (Asociación por los Derechos Civiles), sostiene que la figura del Consejo de la Magistratura se introdujo en la reforma de 1994 debido al intento de la UCR de limitar el poder del presidente Menem (entrevista realizada el 19 de abril de 2005). Por su parte, Eduardo Graña, director académico de la Escuela Judicial, Consejo de la Magistratura, afirma que a partir del primer gobierno de Menem hubo un cambio de énfasis en las propuestas de reforma judicial en la Argentina, pasando de una preocupación central por los aspectos técnicos del sistema judicial, a una preocupación por los aspectos políticos del mismo. Este cambio, según Graña, fue consecuencia de una coyuntura histórica, signada por el control del presidente sobre la Corte Suprema y sobre el sistema penal (entrevista realizada el 2 mayo de 2005).

<sup>61</sup> Adrián Ventura, especialista en el área de justicia del diario *La Nación*, explica que “había una cláusula no escrita del pacto: el cambio de tres jueces,

el pedido del Ejecutivo, presentaron su renuncia dos de los jueces de la Corte, Rodolfo Barra y Mariano Cavagna Martínez. Carrió señala que “las negociaciones por los cambios en la Corte como contrapartida para posibilitar la reelección presidencial, muestran la total tergiversación que en nuestro país se ha hecho del rol de la Corte Suprema” (1996: 156). Por otra parte, más allá del efecto que tuvieron estas negociaciones sobre la legitimidad de la Corte, tampoco se logró a través de las mismas modificar el control del Ejecutivo sobre el Tribunal, ya que si bien como consecuencia de este pacto fue designado Gustavo Bossert, quien mantuvo una posición independiente, el presidente Menem nombró a Guillermo López, que se integraría a la llamada mayoría automática, y posteriormente, ante la renuncia de Ricardo Levene en 1995, se designó como juez a Rodolfo Vázquez, quien reconoció públicamente su amistad con el presidente.

En segundo lugar, como han señalado diversos autores, la reforma constitucional de 1994 fue una “reforma inconclusa”,<sup>62</sup> ya que, debido al proceso político que condujo a la misma, muchos aspectos de su implementación quedaron sujetos a su posterior definición a través de leyes del Congreso.<sup>63</sup> Entre otros aspectos a definir por los legisladores, se encontraban algunas de las características centrales del Consejo de la Magistratura. En particular,

Ricardo Levene, Mariano Cavagna Martínez y Rodolfo Barra” (entrevista realizada el 20 de abril de 2005).

<sup>62</sup> Smulovitz afirma que “parece correcta la afirmación de Sagües compartida por otros constitucionalistas [como Ricardo Gil Lavedra, Eugenio Zaffaroni y Germán Bidart Campos] cuando señalan que la Constitución está aún por hacerse” (Smulovitz 1995: 85). La autora señala que, por ejemplo, Néstor Sagües (1994) ha observado que la independencia del Poder Judicial dependería, en última instancia, de la ley que definiese la composición del Consejo de la Magistratura y del jurado de enjuiciamiento; que el destino del Ministerio Público dependería de la ley que lo reglamentase; y que la facultad del Ejecutivo para dictar decretos de necesidad y urgencia también dependería asimismo de una ley reglamentaria.

<sup>63</sup> Vanossi (1994) señala que eran veintiséis las leyes que debían sancionarse para que entraran en vigencia la totalidad de las reformas previstas por el nuevo texto constitucional.

los convencionales constituyentes sólo establecieron pautas muy generales para la integración del Consejo, que ha sido uno de los puntos más controvertidos en relación con esta institución en la Argentina, y delegaron en los legisladores la conformación definitiva del mismo. Esto incidió, por un lado, en la demora en la promulgación de la ley reglamentaria,<sup>64</sup> que permitió la implementación efectiva del Consejo recién cuatro años después de la reforma, siendo que la Constitución de 1994 establecía un plazo de un año para el dictado de dicha norma.<sup>65</sup>

Por otro lado, y en relación con el contenido de esta ley, la indefinición del texto constitucional respecto de la integración del Consejo de la Magistratura dio la oportunidad al Congreso de incluir en esta institución una gran cantidad de representantes del sector político, lo cual ha sido considerado incluso como condición para que pueda promulgarse la ley,<sup>66</sup> y ha constituido el centro de las críticas dirigidas al Consejo.<sup>67</sup> El artículo 114 de

<sup>64</sup> Ley 24.937, sancionada el 10 de diciembre de 1997 y promulgada el 30 de diciembre de 1997, y Ley correctiva 24.939, sancionada el 18 de diciembre de 1997.

<sup>65</sup> La mayoría de los entrevistados para la realización de este trabajo sostuvo que la demora en la promulgación de la Ley del Consejo de la Magistratura se debió a las dificultades para llegar a un acuerdo sobre su integración (ver capítulo IV).

<sup>66</sup> Según Eduardo Graña, director académico de la Escuela Judicial, Consejo de la Magistratura, “esto ha ocurrido porque si no se pone a los legisladores adentro, la ley no sale” (entrevista realizada el 2 mayo de 2005). En el mismo sentido, Claudio Kiper, juez y miembro del Consejo de la Magistratura, afirma que “después de la reforma constitucional, los jueces tuvimos reuniones con los legisladores, en los años 94, 95 y 96, pero no logramos que atendieran a nuestras inquietudes. Quizá vieron al Consejo como un lugar donde aumentar su poder, dado que la ley la iban a hacer ellos. Y el Consejo tiene representantes políticos de la mayoría, de la minoría. Es muy democrático, para el ámbito de ellos” (entrevista realizada el 4 de julio de 2005).

<sup>67</sup> Eugenio Zaffaroni, juez de la Corte Suprema y convencional constituyente en 1994, sostuvo que la negociación durante la convención constituyente “fue mala, se negoció mal, pero no había mucho margen. Yo fui convencional por un partido testimonial [Frente Grande], y por otro lado estábamos atados por

la Constitución Nacional dispone que una ley especial regule el Consejo de la Magistratura, procurando “el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal”. La ley de 1997 creó un Consejo de 20 miembros: un representante del Poder Ejecutivo, dos del sector académico, cuatro abogados, el presidente de la Corte Suprema, cuatro jueces, cuatro diputados y cuatro senadores. Los órganos producto de la elección popular en el nivel nacional son el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, por lo tanto la ley que se sancionó otorga al estamento político nueve lugares en el Consejo de la Magistratura, duplicando la representación del mismo en relación con el estamento de jueces y de abogados, respectivamente. De esta manera, la ley no garantizó el equilibrio previsto por la Constitución Nacional.

De acuerdo con el artículo 114 del nuevo texto constitucional, el Consejo de la Magistratura es el órgano con atribuciones para seleccionar a los magistrados del Poder Judicial de la nación y proponer ternas vinculantes para su nombramiento; administrar el presupuesto judicial; ejercer facultades disciplinarias sobre los jueces inferiores; acusar a estos jueces ante el Jurado de Enjuiciamiento (creado a través del artículo 115), y dictar los reglamentos relacionados con la organización del sistema judicial. Como se-

la Ley [Ley 24.309]. Uno de los aspectos más cuestionados por Zaffaroni es la falta de precisión del texto de la Constitución reformada en 1994 en relación con la integración del Consejo de la Magistratura, así como a otros aspectos de la reforma, especialmente los referidos a las facultades del Ejecutivo para dictar decretos de necesidad y urgencia. En relación con el primer punto, Zaffaroni afirma que el aspecto más negativo de la implementación del Consejo de la Magistratura es la intervención de legisladores en esta institución, “en primer lugar, porque implica la intervención de políticos en el Poder Judicial; en segundo lugar, por una cuestión práctica: el presidente de un bloque mayoritario no puede ocuparse de la compra de computadores para el Poder Judicial, o de un aumento de 200 pesos a los empleados; en tercer lugar, porque introduce la negociación, que en el Congreso es una virtud, pero que al trasladarse al Consejo de la Magistratura es un obstáculo, lo desvirtúa” (entrevista realizada el 4 de julio de 2005).

ña la Badeni, la Constitución reformada establece una distinción que no existía en el texto constitucional anterior entre los jueces de la Corte Suprema y los magistrados de tribunales inferiores, en relación tanto a los mecanismos para su nombramiento como para su remoción: “la Constitución Nacional, antes de la reforma de 1994, preveía un sistema único para el nombramiento y remoción de los jueces, cualquiera fuese su categoría. Todos ellos eran nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado” (Badeni 1999: 457), y eran removidos mediante el procedimiento de juicio político iniciado en la Cámara de Diputados. A partir del cambio constitucional, los jueces inferiores siguen siendo designados por el presidente de la nación con acuerdo del Senado, pero el presidente debe elegir al candidato que se someterá al proceso de confirmación con base en una terna que propone el Consejo de la Magistratura. Pero este Consejo no interviene en la selección de los integrantes de la Corte Suprema, como lo hace en El Salvador, Bolivia y Paraguay, países en los que esta institución prepara listas de candidatos a jueces de la Corte (Popkin 2004).

En relación con la Corte Suprema, la reforma constitucional no modificó la facultad del Congreso de establecer y modificar el número de sus integrantes, ni se cambió el procedimiento para la remoción de los magistrados de este Tribunal. Asimismo, se conservó la facultad de la Corte para dictar su reglamento interior y nombrar a sus empleados (artículo 113). Pero el nuevo texto constitucional introdujo reformas significativas en las atribuciones de la Corte, así como en el procedimiento para la selección de sus candidatos.

En cuanto al procedimiento para la selección de magistrados de la Corte Suprema, la reforma constitucional no modificó el mecanismo, ya que los jueces de la Corte Suprema siguen siendo nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, pero a partir de 1994 ya no es suficiente la mayoría absoluta de los miembros presentes de esta Cámara para otorgar el acuerdo, sino que es necesario el voto de los dos tercios de los mismos (artículo

99, inciso 4). Badeni explica que el objetivo de este cambio es promover “un consenso entre las diversas agrupaciones políticas que le impida a una transitoria mayoría designar a personas que, al margen de la idoneidad técnico-jurídica, estén comprometidas con ella” (1999: 458).

En relación con las atribuciones de la Corte, las facultades disciplinarias hacia los jueces inferiores y de administración de recursos del Poder Judicial que ejercía la Corte Suprema se transfirieron a partir de la reforma constitucional al Consejo de la Magistratura. Sin embargo, se estableció un recurso ante la Corte Suprema contra las sanciones disciplinarias que aplique el Consejo de la Magistratura (artículo 114, c). Por otra parte, la Corte recuperó sus facultades de administración del Poder Judicial a partir de la ley de reforma del Consejo de la Magistratura, aprobada en la Cámara de Diputados el 22 de febrero de 2006. Esta nueva transferencia de atribuciones ha sido criticada por contrariar lo establecido en el artículo 114 de la Constitución reformada.<sup>68</sup>

Por último, la reforma atenuó la inamovilidad de los jueces, que antes estaba garantizada mientras durara su buena conducta, al disponer la caducidad de los nombramientos de todos los magistrados al cumplir los setenta y cinco años, con la posibilidad de que se efectúe un nuevo nombramiento, que requerirá acuerdo del Senado, y que podrá ser repetido indefinidamente, mediante el mismo trámite (artículo 99, inciso 4).

Dado el contexto descripto, desde 1997 la Corte Suprema se incluyó como uno de los principales aspectos de la campaña electoral para las elecciones presidenciales de 1999. En especial a partir de denuncias por casos de corrupción que involucraron a jueces de la Corte,<sup>69</sup> y de que este tribunal habilitara al gobierno a privatizar

<sup>68</sup> Ver Inecip, Comunicado institucional “Ley del Consejo de la Magistratura” (en <http://www.inecip.org>) y entrevista a Gaston Chillier, director ejecutivo del CELS, en *Página 12*, 23 de febrero de 2006.

<sup>69</sup> En particular, las denuncias que involucraron a los jueces Adolfo Vázquez y Guillermo López, en el caso de supuestos sobornos requeridos a Curtiembre

por decreto los aeropuertos;<sup>70</sup> los dirigentes de las principales fuerzas opositoras<sup>71</sup> proyectaron cambios en la Corte Suprema.

La fórmula de la Alianza, que había incluido como uno de los principales aspectos de su plataforma electoral el saneamiento de las instituciones, y en particular la independencia del Poder Judicial,<sup>72</sup> derrotó a los justicialistas el 24 de octubre de 1999, y asumió el poder el 10 de diciembre de ese año. Sin embargo, una vez en el poder, la Alianza no realizó reformas en este sentido, y la Corte Suprema avaló las decisiones del Ejecutivo, y respondió a otros poderes de facto —en particular, al ex presidente Carlos Menem—, aun cuando esto implicara contradecir la vigencia de derechos adquiridos (Acuña 2002), o el propio texto constitucional (Gargarella 2002a).

De esta manera, en el marco de la crisis económica y política que se manifestó en diciembre de 2001, y que incluyó la caída del gobierno de De la Rúa, la Corte fue uno de los actores más cuestionados desde todos los sectores. Durante esa crisis, por primera vez en la historia del país el cuestionamiento social se dirigió a la Corte Suprema, identificándola como uno de los responsables centrales de la debacle social y económica. En ese momento la Corte acusaba el índice de credibilidad pública más bajo de toda su historia (Sabsay 2004), y el reclamo popular demandaba la remoción de todos sus integrantes.

El gobierno provisional de Eduardo Duhalde, que fue designado por el Congreso como presidente interino a partir del 1o. de enero de 2002, promovió inicialmente la destitución de todos los miem-

La Federal, en relación con el juicio entre esta empresa y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (Véase *La Nación*, 25 de septiembre de 1997).

<sup>70</sup> Véase *La Nación*, 19 de diciembre de 1997.

<sup>71</sup> En ese momento las principales fuerzas de oposición eran el duhaldismo, como corriente alternativa al menemismo dentro del partido Justicialista, y la “Alianza por la Justicia, el Trabajo y la Educación”, formada por la UCR y el Frepaso (Frente País Solidario).

<sup>72</sup> Dirigentes de la Alianza habían declarado, por ejemplo, “No hemos hecho de la denuncia de una justicia lamentable el centro de nuestro discurso político para seguir después con los mismos jueces” (*La Nación*, 25 de septiembre de 1997).



bros del Tribunal, pero a partir de ese momento se desarrolló un conflicto inédito en la historia argentina entre el poder político y la Corte (Acuña 2002), que tuvo como elementos centrales el fallido proceso de juicio político contra todos los integrantes del Tribunal, y el uso que hizo la Corte de su facultad para declarar inconstitucional la confiscación de los depósitos bancarios, que se había decretado en el marco de la crisis, y que en ese momento era uno de los principales sostenes de la política económica del gobierno. En efecto, el 7 de febrero de 2002, la Comisión de Juicio Político de la Cámara de Diputados inició formalmente el proceso de acusación de los nueve miembros de la Corte Suprema.<sup>73</sup> Sin embargo, el gobierno fue cambiando gradualmente su posición con respecto al juicio político, e intentó desactivarlo, a fin de contar con la certeza de que la Corte no dictaría nuevos fallos que perjudicaran el programa económico ni las negociaciones con los organismos internacionales para superar la crisis financiera.<sup>74</sup> Finalmente, el 10 de octubre de ese año, la Cámara de Diputados rechazó el dictamen acusatorio, al no contar con el apoyo del oficialismo para conformar la mayoría de dos tercios que establece la Constitución para concretar la acusación y elevarla al Senado.<sup>75</sup> Como resultado de

<sup>73</sup> La Comisión de Juicio Político, presidida por el diputado peronista Sergio Acevedo, basó su acusación, entre otros cargos, en la contradicción de la Corte al cambiar en un mes su decisión respecto del bloqueo de los depósitos bancarios, así como en cargos relacionados con el fallo que convalidó el rebalanceo telefónico en 1998, el fallo que otorgó la libertad a Carlos Menem y a Emir Yoma en la causa de la venta ilegal de armas, y la deficiencia en la investigación del atentado contra la embajada de Israel en 1992 (*La Nación*, 12 de marzo de 2002).

<sup>74</sup> Se ha señalado que, en septiembre de 2002 en el Ministerio de Economía se reconocía que el secretario de Finanzas, Guillermo Nielsen, quien intentaba llegar a un acuerdo en Washington con el FMI, estaba pendiente del posible cierre del juicio político a los miembros de la Corte, y que el equipo económico consideraba que “el acuerdo técnico prácticamente está cerrado”, y que faltaba solamente “la señal política de coherencia que largamente reclama la comunidad internacional” (*La Nación*, 25 de septiembre de 2002).

<sup>75</sup> El grupo parlamentario que siguió adelante con el proceso, y finalmente votó a favor de la acusación de los miembros de la mayoría automática, pero no

este proceso, presentó su renuncia Gustavo Bossert, el magistrado que menos cuestionamientos había recibido. El Poder Ejecutivo propuso para ocupar esta vacante al entonces presidente provisional del Senado Juan Carlos Maqueda, de activa militancia política en la facción del partido gobernante, y el Senado aprobó su pliego el 26 de diciembre de 2002, en una sesión que no reunió condiciones de publicidad ni transparencia (Poder Ciudadano 2003a). De esta manera, el gobierno de Duhalde no resolvió la situación crítica en que se encontraba la Corte Suprema, y durante su gobierno se incrementó la impopularidad del Tribunal y su falta de legitimidad y credibilidad.

### III. CONCLUSIONES

Como se ha mencionado, en Argentina hubo desde los primeros años de vigencia de la Constitución salvaguardas estructurales orientadas a proteger la independencia del Poder Judicial, y normas que otorgaban poder político a la Corte Suprema como uno de los tres poderes del Estado, especialmente a través de su atribución de revisión constitucional. Sin embargo, el proceso político del país y el papel que asumió la Corte ante ese proceso afectaron las dimensiones de imparcialidad, insularidad y rango de autoridad del Tribunal, y erosionaron su rol institucional. Durante el gobierno de Carlos Menem se radicalizaron algunas de las peores tendencias en este sentido, y el proceso de la reforma constitucional de 1994 implicó someter la integración de la Corte a un intercambio político, lo cual dañó aún más su legitimidad.

El contexto descrito presentaba un desafío en relación con las reformas orientadas a fortalecer la independencia judicial que pudieran proponerse de allí en más. Como se ha señalado, uno

de los nueve integrantes de la Corte, estuvo conformado por los diputados de la UCR, el ARI (Argentinos por una República de Iguales), el Frepaso, Izquierda Unida y veinte diputados disidentes del Partido Justicialista (*La Nación*, 12 de octubre de 2002).

de los factores que contribuyeron a la falta de imparcialidad e insularidad de la Corte Suprema ha sido la inestabilidad en la propia integración del Tribunal, ligada a la inestabilidad política que caracterizó a la historia argentina. En este sentido, existe una tensión entre la necesidad de lograr estabilidad en el Tribunal, y la necesidad de cambiar una Corte que ha respondido, por ejemplo, al poder militar, como ocurrió en otras etapas del país, o que ha sido totalmente desprestigiada debido tanto a la ilegitimidad del origen de algunos de sus miembros, como a su actuación como miembros del Tribunal —por la que han sido acusados, entre otros cargos, por robo de sentencias, vínculo con casos de corrupción, y decisiones anticonstitucionales (ver capítulo IV)—. Frente a este dilema, se presentan como interrogantes ¿cómo se daña más a la independencia judicial y a la democracia: manteniendo la estabilidad de una Corte deslegitimada, o modificando su integración? y ¿qué procedimientos serían adecuados para que su renovación no menoscabe aún más su legitimidad?

En este sentido, tiene especial relevancia en un contexto como el de Argentina de 1990 que las decisiones respecto de reformas en torno a la independencia del Poder Judicial no sean sospechadas de arbitrariedad o parcialidad. Como afirma Larkins, “es ciertamente difícil para las cortes evolucionar cuando son continuamente alteradas, especialmente sin una causa precisa” (Larkins 1996: 623). El autor critica en este sentido la posición de Fiss (1993) respecto de la deseabilidad de una “independencia relativa al régimen”, que llevaría a que el nuevo régimen no tuviera que respetar la independencia del Poder Judicial del anterior. Como señala Larkins, sostener, por ejemplo, que la Corte del gobierno militar “no era coherente con los nuevos ideales democráticos que se estaban desarrollando en Argentina es una cosa; decir que la Corte debería haber sido destituida sin tener esto en cuenta, es otra” (1996: 623).

Dada la tensión señalada entre las necesidades de estabilidad y de reformar una Corte totalmente desprestigiada, la pregunta

que se intenta responder en el siguiente capítulo es cuál fue la solución diseñada e implementada por los poderes del Estado para hacer frente a la situación en que se encontraba el Tribunal en 2003, cuando asumió el primer presidente electo después de la crisis económica y política que se manifestó en diciembre de 2001 en Argentina.