

EL JURADO DE ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS

Manuel Ramírez

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. CONCEPTO. 3. ANTECEDENTES DE LA INSTITUCIÓN EN EL DERECHO COMPARADO. 4. ANTECEDENTES NACIONALES. 5. NATURALEZA DEL JURADO. 6. EL JURADO DE ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS EN EL DERECHO VIGENTE. 7. EL PROCEDIMIENTO PARA EL ENJUICIAMIENTO Y REMOCIÓN DE LOS MAGISTRADOS.

EL JURADO DE ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS

Manuel Ramírez

1. INTRODUCCIÓN

Este órgano público creado por el art. 253 de la Constitución, adquiere por vez primera rango constitucional en nuestra historia jurídica, y tiene por finalidad principal ejercer el control de la actuación de los magistrados judiciales inferiores a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia.

El artículo constitucional al crear este órgano de control ha determinado expresamente y en forma cerrada su competencia, que abarca únicamente la atribución de enjuiciar, y en su caso, remover a los magistrados judiciales de sus funciones cuando concurren los supuestos de comisión de delitos o mal desempeño de sus funciones.

La norma de referencia ha delegado al legislador solamente dos funciones: definir en que consiste el mal desempeño de las funciones del magistrado judicial y regular el funcionamiento del órgano.

El análisis de este órgano se hará partiendo de su concepto, sus antecedentes en el derecho comparado y nacional, sus caracteres constitucionales y las características más relevantes de la ley que regula su funcionamiento.

2. CONCEPTO

El Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados es un órgano constitucional con competencia para ejercer el control de la idoneidad del magistrado judicial, tanto en el desempeño de sus funciones, como en su conducta privada, cuando sus acciones afecten el decoro y la dignidad de la función ejercida.

2. 1. ANTECEDENTES DE LA INSTITUCION EN EL DERECHO COMPARADO

En el recuento de los antecedentes de este órgano de control de la actividad de los magistrados judiciales, se hará referencia a los de Inglaterra y Estados Unidos para demostrar su larga tradición institucional, además de dos países vecinos, Argentina y Brasil para evidenciar sus diferencias con el modelo vigente en nuestro país.

2.2. INGLATERRA: En este país, en el año 1376 se instituyó el “impeachment” como mecanismo para juzgar la responsabilidad de algunos funcionarios públicos por parte del Parlamento. Este juicio político “no se aplicaba a los jueces, pues por virtud del “Act of settlement”, es el monarca quien los destituye, si bien a pedido del Parlamento, previo procedimiento similar al “impeachment”; la Cámara de los Comunes acusa y si la de los Lores admite la acusación, pide la destitución”¹.

Es decir, conforme con lo apuntado por el autor citado, en dicho país se estableció un régimen de control de la actuación de los magistrados consistente en su juzgamiento por el parlamento teniendo la función acusadora la Cámara de los Comunes y la admisión de la acusación y pedido de destitución a la otra Cámara denominado de los Lores.

El procedimiento de control establecido en dicho país constituye un antecedente importante en el control de la actuación de los magistrados, con una nítida separación entre órgano de acusación, juzgamiento y destitución que en última instancia es competencia del Monarca.

2.3. ESTADOS UNIDOS DE AMERICA: La Constitución norteamericana ha establecido que “El Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los E.E.U.U. pueden ser sometidos a juicio político” (Art. 2º, sección 4º). Si bien “Lo que ha creado cierta confusión en cuanto al alcance de su interpretación es la expresión “funcionarios civiles”, que pueden ser objeto de juicio político”², el autor

¹ Florentín López Cáceres, *El Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados*, p. 21.

² Florentín López Cáceres, *op. cit.*, p. 26.

nacional concluye que entre los funcionarios públicos que pueden ser sometidos a juicio político están los magistrados judiciales y han sido objeto de dicho juicio cinco magistrados judiciales.

El juicio político establecido en este país, también se caracteriza por la separación del órgano de acusación que corresponde a la Cámara de Representantes y el Juzgamiento al Senado.

Con los antecedentes señalados, se evidencia la existencia de antecedentes remotos en el establecimiento del control de la actuación de los magistrados judiciales con una nítida separación entre órgano de acusación y de juzgamiento.

2.4. ARGENTINA: El sometimiento a juicio político de los magistrados judiciales en la Argentina ha sido instituido en la Constitución de 1853 y en su reforma de 1860, en la que se incorpora como sujeto de dicho juicio de responsabilidad funcional, además del Presidente de la Nación, el Jefe de Gabinete de Ministros, Ministros de la Nación, Ministros de la Corte Suprema y los jueces Federales.

En el juicio político, establecido por imperio de la citada Constitución, se destaca la Cámara de Diputados como el órgano de acusación, y el Senado de la Nación es el órgano decisorio encargado del juzgamiento de sujetos acusados, siendo exigencia contar con mayoría calificada en ambas cámaras.

Las causales previstas para el enjuiciamiento son el mal desempeño de la función, la comisión de delitos en el ejercicio de la función y la comisión de delitos comunes.

El procedimiento para el juicio político se halla establecido en la propia Constitución y en los reglamentos de las respectivas Cámaras del Congreso de la Nación.

En la actualidad con la reforma constitucional operada en 1994, se incorpora el Consejo de la Magistratura dentro de la estructura de organización del Estado, con facultades de selección de los

magistrados, enjuiciamiento y remoción, con excepción de los Ministros de la Corte Suprema de la Nación.

El Consejo de la Magistratura Argentina compuesto de 20 miembros, elige a 9 de sus miembros, provenientes en número de 3, del sector de los magistrados, parlamentarios y abogados para cumplir con la función de Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Esta composición y el procedimiento a seguir para el cumplimiento de su competencia institucional se hallan regladas en las leyes Nro. 24.937/97 y Nro. 24939/97.

El procedimiento establecido en las leyes precedentemente mencionadas, confieren la función acusadora a una Comisión, mientras que la función decisoria queda a cargo del pleno del Jurado, éste último puede aplicar dos tipos de sanciones: las disciplinarias y la de remoción.

2.5. BRASIL: En la República Federativa del Brasil, el sistema de control de la actividad funcional de los magistrados judiciales es diametralmente opuesto a los precedentes que hemos reseñado. En la legislación de este país es posible diferenciar dos niveles de control de las actuaciones de los magistrados en atención al cargo desempeñado. La diferencia radica en el control de las actividades de los Ministros del Supremo Tribunal Federal y los Magistrados inferiores.

Para los Ministros del Supremo Tribunal Federal existe el control político, habida cuenta que conforme con los términos del Art. 52. II, se establece la competencia exclusiva del Senado Federal, consistente en “procesar y juzgar a los Ministros del Supremo Tribunal Federal, el Procurador General de la República y al Abogado General de la Unión, por crímenes de responsabilidad”.

Sin embargo, para los miembros inferiores de la magistratura no admiten el control externo, por considerarlo contrario al principio de la separación de Poderes e Independencia del Poder Judicial, por lo que estos magistrados sólo podrán ser controlados en el ejercicio de sus funciones por órganos integrantes del propio Poder Judicial.

La Constitución Federal atribuye la competencia de control de las actividades funcionales de los magistrados judiciales al Superior Tribunal de Justicia (Art. 105.I.), a los Tribunales Regionales Federales (Art. 108.I. inciso a), y al Consejo de Justicia Federal en lo relativo a las funciones administrativas y presupuestaria (Art. 105. Parágrafo único).

Resulta importante resaltar que el propio Supremo Tribunal Federal ha impedido la existencia de controles externos sobre los miembros de la magistratura al declarar inconstitucional las Constituciones de los Estados de Paraíba, Pará, Bahía y Mato Grosso, que establecieron órganos de control externo en sus respectivas normativas.

*“El Supremo Tribunal Federal declaró la inconstitucionalidad de la Constitución del Estado de Paraíba, que instituía el Consejo Estadual de Justicia, compuesto por dos desembargadores (miembro de Tribunal), un representante de la Asamblea Legislativa del Estado, el Procurador General del Estado y el Presidente de la sección de la Orden de Abogados del Brasil, atribuyéndole la fiscalización de las actividades administrativas y el desempeño de deberes funcionales del Poder Judicial, del Ministerio Público, de la Abogacía General del Estado y de la Defensoría Pública, pues entendió que esa previsión ofendía flagrantemente, el principio de separación de Poderes. (Supremo Tribunal Federal, Adin. N.º. 135-PB- Rel. Min. Octávio Gallotti- d. 21-11-96- Informativo STF, n.º 54)”.*³

El Supremo Tribunal Federal en ocasión de declarar la inconstitucionalidad de la Constitución de Mato Grosso que establecía la creación de un control externo de la magistratura afirmó: “...Poder Judicial: el control externo por colegiado de formación heterogénea y participación de agentes o representantes de otros poderes: Es inconstitucional su institución en las Constituciones de sus Estados miembros. La formulación positiva del constitucionalismo republicano brasileño, el auto gobierno del Poder Judicial – además de espacio variables de autonomía financiera y presupuestaria se reputa corolario

³ Alexandre Moraes, *Direito Constitucional*, p. 384.

de la independencia del Poder Judicial. Esto viola, pues, la institución de órgano llamado control externo, con participación de agentes o representantes de otros poderes del Estado” (Supremo Tribunal Federal, Adin. n° 98-5/MT- Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Diario de Justicia, Sección I, 131, octubre 1997, p. 55.539)⁴.

3. ANTECEDENTES NACIONALES

El primer antecedente nacional del juicio de responsabilidad de los magistrados se encuentra en la normativa del Código de Procedimientos Penales de origen argentino que fuera incorporado al orden jurídico nacional el 15 de noviembre de 1890.

3.1. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DE 1890: El referido cuerpo normativo estableció un capítulo denominado “Del juicio de responsabilidad de los jueces” desde el art. 690 al 700, de cuya lectura se puede concluir que las características de dicho procedimiento son las siguientes:

“1°) Solamente era sometido a juicio de responsabilidad los magistrados por la comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones sin que sean consideradas otras causas; 2°) El procedimiento indica que la acusación debía ser formulada ante el Tribunal de Jurado, órgano judicial facultado a estudiar si existen o no méritos y una vez resuelta esta situación, admitido el enjuiciamiento, se remiten los autos al Juez en lo Penal para la instrucción del sumario correspondiente, y en caso de rechazo disponer el archivamiento del expediente imponiendo las costas al acusador; 3°) Una vez que el proceso del magistrado haya llegado al estado de sentencia, el expediente debía ser devuelto al Tribunal de Jurado para que dicte fallo. Era el Tribunal de Jurado el órgano competente que en definitiva en su fallo establecía la existencia o no del delito imputado al magistrado, en base a las pruebas aportadas en la investigación efectuada por el Juez en lo Penal en el proceso respectivo, que culmina con la resolución de

⁴ Alexandre Moraes; *op. cit.*, p. 385.

*autos para sentencia; el fallo del órgano Juzgador se limitaba sólo a remover o absolver al imputado*⁵.

Se desprende de esta normativa histórica, la separación entre órgano de acusación, investigación y decisión sobre la responsabilidad del magistrado judicial y la limitación de la causal de enjuiciamiento en la comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones.

3.2. LEY N° 325/18 ORGANICA DE LOS TRIBUNALES: En esta ley de organización de los Tribunales se dispone que el órgano competente para juzgar en juicio sumario y remover a los magistrados es el Superior Tribunal de Justicia equivalente a la Suprema Corte de Justicia actual, máximo órgano dentro de la organización de la magistratura (Art. 284 de la Ley 325/18).

La ley, en el artículo referido establece el carácter del procedimiento que será sumario con la debido respeto de las etapas esenciales del proceso de carácter penal como la acusación, defensa, prueba y sentencia que se deben efectuar todas ante el máximo órgano del Poder Judicial.

Esta ley presentaba la particularidad de omitir las causales de enjuiciamiento de los magistrados judiciales.

3.3. LEY N° 391/20 DE ENJUICIAMIENTO Y REMOCION DE MAGISTRADOS: Esta ley en esencia modifica las disposiciones contenidas en la Ley 325/18, orgánica de los Tribunales en materia de enjuiciamiento de magistrados. En efecto, no introduce modificación en cuanto órgano encargado de la investigación y juzgamiento que permanece como competencia del Tribunal Superior de Justicia, pero introduce modificación en cuanto a los sujetos habilitados para la acusación e incorpora las causales de enjuiciamiento.

En relación a los sujetos habilitados para acusar se dispone que la misma es facultad del damnificado y el fiscal (Art. 4°); acusa-

⁵ Florentín López Cáceres, *op. cit.*, p. 58.

ción que deberá ser hecha por escrito ante el Superior Tribunal de Justicia, con enunciación circunstanciada de los hechos en que se fundare y con determinación clara y precisa de los medios de prueba (Art. 5°).

El Tribunal Superior de Justicia podrá rechazar aquellas acusaciones o denuncias que no reúnan las condiciones exigidas por la ley, pero sin embargo está obligado a ordenar de oficio una información sumaria sobre la seriedad de la acusación o denuncia (Art. 6°).

En cuanto a las causales de enjuiciamiento, en el Art. 2°, de la ley de referencia, se establecen los siguientes: a) La comisión de delitos calificados por el Código Penal atribuidos al imputado sin distinguir si son comunes o dentro de la función. El autor Florentín López Cáceres considera que se incluyen ambos⁶; b) La mala conducta. La Ley aclara que “se entenderá por tal, cualquier acción u omisión que constituye grave inmoralidad o fuere lesiva a la dignidad de un funcionario público o desviación reiterada del cumplimiento estricto del deber, o una parcialidad manifiesta a favor de determinadas personas en perjuicio de los intereses legítimos de terceros”; c) Cualquier condición que inhabilite para el desempeño regular del cargo por razón de incapacidad legal, física o mental o por ignorancia de las leyes reveladas por actos reiterados.

En el ámbito probatorio faculta al Tribunal Superior de Justicia a dictar medidas probatorias para mejor proveer (Art. 17), y con la conclusión de esta etapa se fija audiencia pública para oír los informes orales y luego dictar el fallo en el plazo de 30 días.

3.4. LEY N° 879/81 QUE ESTABLECE EL CODIGO DE ORGANIZACIÓN JUDICIAL: El Código que organiza el Poder Judicial, contiene un capítulo para reglar el procedimiento de enjuiciamiento y remoción de los jueces y funcionarios judiciales, mantiene la competencia del máximo órgano del Poder Judicial para el juzgamiento de los magistrados judiciales, siguiendo a su antecedente de

⁶ Florentín López Cáceres; *op. cit.*, p. 59.

1920, ahora con la denominación actual de Corte Suprema de Justicia.

El procedimiento establecido en la ley mencionada en los Arts. 207 al 231, presenta las características siguientes: a) Las causas de enjuiciamiento son: 1) comisión de delitos, también sin especificar el carácter de la misma; y 2) El mal desempeño de sus funciones. Se entenderá por tal, los actos u omisiones que constituyesen grave inmoralidad o fueren lesivos para la dignidad de un funcionario público, o una desviación reiterada del cumplimiento del deber, o parcialidad manifiesta, o la ignorancia de las leyes reveladas por actos reiterados.

La particularidad de esta ley en materia de causal de enjuiciamiento respecto a su antecesora es la supresión de las inhabilidades físicas o mentales.

Asimismo, establece dos tipos de procedimientos en razón de la naturaleza de la imputación que afecta al magistrado. Cuando la acusación se refiere a la comisión de delitos, la Corte Suprema de Justicia ordenará que el magistrado o funcionario denunciado sea puesto a disposición de Juez competente, al cual se pasarán los antecedentes del caso. Si hubiere presunciones graves de culpabilidad contra el magistrado o funcionario, este será suspendido en sus funciones. La suspensión se decretará siempre que el Juez del Crimen dicte auto de prisión del encausado (Art. 210).

Se desprende de la mencionada disposición legal que si la causal imputada al magistrado o funcionario es la prevista como mal desempeño será la propia Corte Suprema de Justicia la que efectuará la investigación y dictará el fallo concluida la misma.

Se establece también, el requisito del arraigo suficiente del particular denunciante que en caso de no satisfacer el mismo se tendrá por desistida la acción (Art. 215), con la competencia de la Corte Suprema de Justicia de exonerar dicho requisito y la competencia oficiosa de la Corte de dictar sentencia en caso de desistimiento. Esta

disposición vuelve superflua dicha exigencia legal. El requisito del arraigo tampoco afecta al Ministerio Público, que conforme se desprende del Art. 228, última parte, también se halla habilitado para formular denuncia o acusación.

4. NATURALEZA DEL JURADO

En la doctrina constitucional existe controversia sobre la naturaleza del enjuiciamiento de los magistrados, para un sector de la doctrina es un juicio de carácter administrativo o jurídico, para otros de carácter político o discrecional, y existe una tercera postura, según la cual es de naturaleza mixta o político-judicial.

El Jurado, en varios fallos ha dejado establecido el carácter administrativo del enjuiciamiento. Así en la S.D. Nro. 20, de fecha 28 de julio de 1993, expresó que *“El proceso de enjuiciamiento de magistrados no tiene por finalidad la determinación de la responsabilidad civil, penal o política del acusado, sino la responsabilidad funcional o administrativa del mismo. Se genera esta clase de responsabilidad como consecuencia de la ejecución de actos que, sin perjuicio de producir otro tipo de sanciones, comprometen en forma directa y principal la calidad de la administración de justicia. Siendo así, el procesamiento de magistrados, como juicio de responsabilidad administrativa, tiene existencia autónoma y está orientado a finalidades específicas propias. Y decirse que el enjuiciamiento de magistrados implica un juzgamiento de carácter administrativo, apunta a determinar básicamente la permanencia o separación de un magistrado del órgano administrador de justicia”*.

Por otra parte, autores como el argentino Francisco Fernando Armagnague y el autor compatriota Florentín López Cáceres participan del criterio de que el enjuiciamiento de magistrado es un juicio de carácter político. Este último ha señalado que *“Evidentemente, el Jurado no es un Tribunal y sus fallos no son recurribles y siendo solamente admitida contra ellos la Acción de Inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia, nos encontramos ante un proceso que no tiene carácter judicial ni administrativo, ya que el Jurado aprecia la*

conducta del Magistrado en el contexto de sus actuaciones, a fin de determinar si se hallan o no acreditadas las causales invocadas en el proceso o apreciar si el imputado reúne las condiciones de honorabilidad y confianza que debe inspirar un juez para permanecer en sus funciones. Resulta claro que el Jurado, al remover a un magistrado en estas condiciones, no establece la responsabilidad administrativa o de la función, sino la responsabilidad política del mismo⁷.

El autor paraguayo citado, agrega que “De la exposición precedente concluimos que el Juicio de responsabilidad a que son sometidos los magistrados judiciales es eminentemente político, proceso que por deficiencias de la estructura constitucional del Jurado, así como de las leyes que fueron dictadas para su implementación han ocasionado una desviación de este carácter⁸”.

La postura mixta, considera que el juicio es en lo sustancial político, pero en lo formal debe observarse las reglas del debido proceso⁹.

Para una mejor comprensión de la naturaleza del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados hemos de señalar las características de un juicio político, y atendiendo a dichos caracteres determinar si el juicio de los magistrados judiciales reglado en nuestro ordenamiento jurídico se ajusta al mismo o no.

El autor argentino Juan F. Armagnague, sostiene que el enjuiciamiento de los magistrados es de naturaleza política por la presencia de los siguientes elementos en esta clase de juicio: “1) Las causales de enjuiciamiento son las mismas de la constitución de 1853 y son de naturaleza política; 2) El criterio para el juzgamiento sigue basado

⁷ Florentín López Cáceres, *op. cit.*, p. 132.

⁸ Florentín López Cáceres, *op. cit.*, p. 133.

⁹ A favor Néstor Saglís, en “Elementos de Derecho Constitucional”, t. I, pp. 560 y 561; quien se inclina por una postura mixta: político-judicial.

en la discrecionalidad política, según la cual se analiza la conveniencia de la continuidad o no de un magistrado, conforme a la conducta que ha desarrollado, reprochable o no; 3) El procedimiento se inicia con un órgano acusador, el cual desaparece. Todo tribunal tiene permanentemente un órgano o una parte específica que ejerce la acción. En cambio, el Consejo de la Magistratura insta el procedimiento pero no continúa en él, ya que éste queda totalmente en manos del jurado, que así reafirma su calidad política y no jurisdiccional; 4) La jurisprudencia ha entendido que “de la naturaleza no penal del juicio político se deriva la no exigibilidad de la tipicidad de la conducta”, argumento que invertimos a nuestros fines: la falta de tipicidad es una demostración de la naturaleza política; 5) Se persigue solamente la destitución del magistrado, el cual será sometido a juicio ordinario, si corresponde, ahora sí, ante un tribunal judicial; 6) En su composición se incluye a abogados que no son jueces; 7) El fallo es irrecurrible”¹⁰.

Los elementos citados por el autor argentino, se adecuan al sistema jurídico argentino, pero son inaplicables al caso paraguayo por las diferencias puntuales existentes en la materia entre ambos sistemas jurídicos.

Así, utilizando las características referidas por el autor y el sistema vigente en nuestro país, se pueden apuntar los siguientes elementos definitorios de nuestro sistema de enjuiciamiento:

1) Las causales de enjuiciamiento del magistrado judicial no guardan identidad con las causales del juicio político, que se hallan regladas en artículos diferentes, el art. 253 de la C.N. para los magistrados, y el art. 225 C.N. para el juicio político.

Si bien, en ambos supuestos se refieren a mal desempeño de las funciones, en el caso de los magistrados, la causal “mal desempeño” debe ser definida por ley, es decir, tipificada en la ley y en el caso del juicio político se deja abierta a la discrecionalidad del órgano juzgador.

¹⁰ Juan F. Armagnague, *Juicio Político y Jurado de Enjuiciamiento en la nueva Constitución Nacional*, pp. 297 y 298.

2) No existe discrecionalidad política en el enjuiciamiento del magistrado porque las causales de su remoción son la comisión de delitos y mal desempeño de sus funciones tipificado en la ley. En nuestro ordenamiento jurídico los supuestos de mal desempeño de las funciones del magistrado se hallan tipificados en el art. 14 de la Ley N° 1084/97.

3) En nuestro régimen de procedimiento existe una parte acusadora en forma permanente, que puede participar desde el inicio hasta la conclusión del proceso y asume responsabilidad por el resultado del proceso, cargando con las costas y demás responsabilidades.

4) En el procedimiento de enjuiciamiento nacional, la causal de mal desempeño de funciones, se halla debidamente tipificado en el artículo 14 de la Ley N° 1084/97, por lo que no existe discrecionalidad política para la decisión final del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Cuando la causal que motiva el enjuiciamiento del magistrado es la comisión de delitos, se remite previamente la causa al Juez en lo Penal correspondiente, y el Jurado solo decide conforme con el resultado de dicho juicio.

5) La destitución del magistrado por la causal de comisión de delito se halla supeditada a la sentencia condenatoria recaída en el fuero penal; mientras que en el supuesto de mal desempeño de las funciones, la destitución deviene como consecuencia de la comprobación de la concurrencia de alguna de las causales prevista en el art. 14 de la Ley N° 1084/97.

6) En la composición del Jurado se incluye a representantes del gremio de abogados, que al integrar el jurado tienen las mismas prerrogativas e incompatibilidades de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, lo cual reafirma el carácter técnico – jurídico de su composición.

7) Sus decisiones son recurribles ante la Corte Suprema de Justicia, por vía de la acción de inconstitucionalidad, lo cual eviden-

cia que la decisión del Jurado de Enjuiciamiento es de carácter jurídico y no de discrecionalidad política.

Por consiguiente, el juicio al magistrado judicial es de carácter estrictamente jurídico y la sentencia debe ajustarse a la Constitución y a la leyes, pudiendo ser objeto de nulidad por vía de la inconstitucionalidad, y no de carácter político porque no existe margen para la discrecionalidad del órgano de control en las causales que puedan atribuirse al magistrado.

5. EL JURADO DE ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS EN EL DERECHO VIGENTE

El funcionamiento del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, se halla previsto en el orden jurídico vigente, en el art. 253 de la Constitución y en la Ley 1084/97, que regula el procedimiento para el enjuiciamiento y remoción de magistrados

5.1. EL JURADO DE ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS EN LA CONSTITUCIÓN: La Convención Nacional Constituyente reunida en los años 1991/92 que sancionó la Constitución vigente el 20 de junio de 1992, instituyó por primera vez en la historia constitucional un órgano específico encargado de ejercer el control de la actuación de los magistrados judiciales con competencia para su juzgamiento y remoción en el ejercicio del cargo desempeñado.

En efecto, la Constitución vigente dentro de las disposiciones generales relativas al Poder Judicial, establece en el art. 253 "Del enjuiciamiento y de la remoción de los Magistrados judiciales". "Los magistrados judiciales solo podrán ser enjuiciados y removidos por la comisión de delitos o mal desempeño de sus funciones definidos en la ley, por decisión de un Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Este estará integrado por dos Ministros de la Corte Suprema de Justicia, dos miembros del Consejo de la Magistratura, dos senadores y dos diputados; estos cuatro últimos deberán ser abogados. La ley

regulará el funcionamiento del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados”.

CARACTERÍSTICAS DEL JURADO DE ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS: Conforme con la disposición constitucional que establece un órgano vinculado a la función del Poder Judicial, la competencia que le atribuye para el ejercicio del control de las actividades de determinados miembros de dicho poder del Estado y la composición del órgano, se pueden puntualizar las características siguientes de este órgano estatal:

a) Es un órgano extrapoder: En la doctrina constitucional se atribuye el carácter de órgano extrapoder a los órganos públicos incorporados dentro de la estructura organizativa del Estado sin la dependencia funcional en relación a los demás Poderes.

El autor paraguayo Evelio Fernández Arévalos señala que los órganos extrapoderes tienen las siguientes características “a) Son órganos creados directamente por la Constitución, b) no son parte integrante de ninguno de los poderes constitucionales supremos del Estado ni de otros órganos extrapoderes, c) gozan de autonomía respecto de los poderes constitucionales supremos y de los demás órganos extrapoderes, aunque sus funciones puedan estar especialmente vinculada a un determinado poder constitucional supremo del Estado, d) Sus atribuciones, deberes y competencias están determinados expresamente por la Constitución, aunque generalmente en forma abierta (delegación constitucional a la Ley), e) Sus decisiones y gestiones, aun en el marco de sus atribuciones, deberes y competencias, no se imputan por sí mismas al Estado”¹¹.

Conforme con los elementos que configuran un órgano extrapoder, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados responde a dichas características habida cuenta que: 1) Es un órgano creado por el art. 253 de la Constitución, 2) No es un órgano integrante de los poderes que ejercen el gobierno del Estado, denominado por Fernández Arévalos, poderes constitucionales supremos, ni tiene dependencia en

¹¹Evelio Fernández Arévalos, *La Defensoría del Pueblo*, p. 49.

relación con otros órganos públicos, 3) Es un órgano constitucional que goza de autonomía administrativa y presupuestaria en los términos de la ley que establece su funcionamiento (Ley 1084/97), 4) Su competencia esta expresamente determinado en la Constitución, consistente en enjuiciar a los magistrados judiciales por la comisión de delitos y mal desempeño de sus funciones, 5) Sus decisiones no se imputan al Estado.

b) Es un órgano pluripersonal: La composición plural de este órgano del Estado, se establece en el art. 253 de la Constitución al disponer que el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados estará integrado por dos Ministros de la Corte Suprema de Justicia, dos miembros del Consejo de la Magistratura, dos senadores y dos diputados.

El carácter plural de un órgano estatal tiene su incidencia jurídica en el procedimiento de toma de decisiones que implica la necesidad de convocatoria de sus miembros, el *quorum* para su instalación, las deliberaciones de sus miembros y la mayoría requerida para la validez de su decisión.

La Ley reglamentaria vigente, en este sentido señala que “El Jurado deliberará válidamente con la presencia de por lo menos cinco de sus miembros y dictará sentencias y autos interlocutorios con el voto coincidente del mismo número de miembros. Las demás resoluciones, incluso las que resuelvan los incidentes en las audiencias, se adoptarán por simple mayoría de votos. Ningún miembro presente se abstendrá de emitir su voto, pero no estará obligado a dejar constancia del sentido del mismo.” (art. 7° de la Ley N° 1084/97).

c) Es un órgano autónomo: La autonomía de este órgano en los ámbitos administrativos, financiero surge de la ley reglamentaria ordenada por la propia Constitución. En este sentido, el art. 2 inciso f) dispone que el Presidente del Jurado tiene la competencia de “proponer al Jurado el nombramiento del Secretario y de los funcionarios” y el art. 38 expresa que “El Jurado dictará su propio reglamento”, disposiciones que consagran la autonomía administrativa del órgano público.

La autonomía financiera se halla recogida en el art. 5° de la Ley reglamentaria al disponer que "...Los requerimientos financieros que demanden el cumplimiento de la presente ley, serán provisto en el Presupuesto General de la Nación, en programa específico independiente de la que corresponda a cualquier otro órgano del Estado"; se deduce que el Jurado tiene la competencia implícita de elaborar su propio presupuesto en los términos de la norma referida.

d) Es un órgano con personería pública: Surge de su consagración como órgano público de rango constitucional, cuya representación es ejercida por el Presidente del Jurado en los términos del art. 2 inciso a) de la Ley N° 1084/97.

e) Es un órgano con competencia restringida: Esta característica surge de la normativa constitucional que establece el órgano. El art. 253 de la Constitución dispone que las funciones del Jurado de Enjuiciamiento son dos: 1) Enjuiciar a los magistrados; y 2) remover a los mismos de los cargos que desempeñan si concurren las dos circunstancias fácticas previstas en la norma constitucional: a) comisión de delitos; y b) mal desempeño de sus funciones definidos por ley.

En los términos de la norma constitucional referida no existe la apertura para la ampliación de la competencia del Jurado de Enjuiciamiento de magistrados, habida cuenta que la remisión a la ley solamente se habilita para las siguientes cuestiones: 1) Definición por ley de la causal de enjuiciamiento denominada "mal desempeño de sus funciones"; este mandato fue cumplido con el art. 14 de la Ley 1.084/97 que en 20 inciso ha definido la causal de mal desempeño de sus funciones; y 2) La definición legal del funcionamiento del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados que se halla cumplida con la Ley N° 1084/97.

COMPOSICION DEL JURADO DE ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS: Conforme con la disposición constitucional que crea el órgano, la misma se compone de: 1) dos Ministros de la Corte Suprema de Justicia, 2) dos miembros del Consejo de la Magistratura, 3) dos Senadores, y 4) dos Diputados.

Conforme con el criterio de integración del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, el control de las actividades funcionales de los magistrados es eminentemente externo. Es decir, los integrantes del organismo de control provienen en su mayoría de otros poderes del Estado.

Esta integración mayoritaria por agentes provenientes de otros poderes del Estado, cuatro por el Poder Legislativo y dos por el Consejo de la Magistratura no resulta compatible con el principio de división de poderes y de la independencia del Poder Judicial, habida cuenta que se deja a los poderes externos la competencia de juzgar y destituir a los miembros del Poder Judicial.

Esta antinomia constitucional entre las normas de organización de un órgano constitucional extrapoder y los principios constitucionales de separación de funciones del Estado y la independencia del Poder Judicial debe ser resuelta a favor de los principios rectores de un Estado de Derecho y forma de Gobierno Republicano establecido en el art. 1 de la Constitución, pues siempre que surjan contradicciones entre las normas y los principios fundamentales del orden constitucional deben prevalecer estos últimos.

Es decir, la composición del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados es abiertamente inconstitucional por violentar los principios de la división de poderes y la independencia del Poder Judicial. Esta afirmación se halla avalada por las resoluciones del Supremo Tribunal del Brasil que ha declarado la inconstitucionalidad de las Constituciones de los Estados de Paraíba, Pará, Mato Grosso y Bahía, por establecer estas constituciones estatales Consejo de Justicia con integración proveniente de otros poderes del Estado para el juzgamiento de magistrados judiciales, por violentar los principios de separación de poderes e independencia del Poder Judicial.

La colisión de la integración externa del Jurado con el principio de la independencia del Poder Judicial ya fue advertida en el seno de la Convención Nacional Constituyente, en ocasión del debate sobre la creación del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. En este sentido, expresaba el convencional José Ismael Candia: "También

decimos que, aquí en este proyecto que estamos aprobando, existen disposiciones en el Capítulo III, Sección I del Poder Judicial, disposiciones generales del proyecto de la Comisión Redactora en lo que respecta a la Administración de justicia y la independencia del Poder Judicial y, sobre todo, desde el punto de vista de la independencia del Poder Judicial, que debe ser precautelada, y que debe estar ajena a todo tipo de interferencia, lo cual puede peligrar de confiarse a un órgano experimental, tribunal de jurados Ad-hoc, integrado por miembros representantes de otros poderes y de otros organismos extrajudiciales”¹².

FUNCIONES DEL JURADO DE ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS: La atribuciones conferidas por la Constitución a este órgano de control, son las siguientes: a) enjuiciar a los magistrados, y b) removerlos de las funciones desempeñadas cuando concurren las causales constitucionales de comisión de delitos y mal desempeño de sus funciones.

El mandato al legislador solo se vincula a los dos supuestos, de regulación del funcionamiento y definición de la causal de mal desempeño de las funciones del magistrado. Al Poder Legislativo le esta vedada la facultad de ampliar las funciones originarias del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, pues la Carta Magna al establecer la competencia funcional de este órgano de control, no utiliza la formula de apertura legal *“los demás deberes y atribuciones que fije la ley”*.

Por consiguiente, las funciones del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados se halla limitada a: 1) enjuiciar al magistrado. El enjuiciamiento implica la habilitación competencial de iniciar un procedimiento para determinar la responsabilidad del magistrado denunciado o acusado por los órganos o personas habilitadas para el efecto por la supuesta comisión de los hechos previstos en la Constitución consistente en comisión de delitos o mal desempeño de sus

¹² José Ismael Candia, *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1992*, sesión Nro. 34 del 28/05/92, p. 80

funciones; y 2) concluir el procedimiento, en caso de comprobación de las causales constitucionales, con la remoción del magistrado.

El enjuiciamiento de los magistrados judiciales, siendo competencia exclusiva de este órgano constitucional no depende de la facultad dispositiva del acusador cuya acusación tiene la virtualidad jurídica de incitar al órgano pero no determina la iniciación del procedimiento ni su conclusión. Esta circunstancia está reglamentada en los Arts. 20 y 22 de la ley regulatoria. El Art. 20 de la Ley N° 1084/97, dispone que la presentación que no reúna los requisitos formales será rechazada *in limine*, que implica la decisión del órgano de no someter a proceso al magistrado y el Art. 22 dispone que el desistimiento de la acusación no obstará a que el Jurado resuelva la prosecución del enjuiciamiento hasta la sentencia.

6. EL PROCEDIMIENTO PARA EL ENJUICIAMIENTO Y REMOCION DE LOS MAGISTRADOS

El procedimiento de enjuiciamiento de los magistrados judiciales se rige, en primer lugar, por los principios informadores del proceso sancionador establecidos en los Arts. 16 y 17 de la Constitución y por las normativas procesales prevista en la Ley N° 1084/97.

La Constitución, en los artículos referidos establecen lo que podría denominarse principios informadores del debido proceso sancionador. El Art. 16, establece el derecho básico y fundamental de todo proceso, el derecho a la defensa y el Art. 17, los derechos procesales aplicable tanto al proceso penal como a cualquier otro tipo de proceso del cual pudiera derivarse pena o sanción. El enjuiciamiento del magistrado puede tener como consecuencia la sanción de la remoción del cargo ejercido.

Por consiguiente, los principios informadores del debido proceso sancionador, tales como el de la defensa, la presunción de inocencia, la legalidad de la sanción, la legalidad de las pruebas, la prohibición del doble juzgamiento y la independencia e imparcialidad de los integrantes del Jurado, deben ser estrictamente observados

dentro del procedimiento por la que se investiga la responsabilidad funcional de los magistrados judiciales como presupuestos de legitimidad del proceso.

La Ley que actualmente regula el procedimiento de enjuiciamiento de los magistrados es la N° 1084, del 25 de julio de 1997, que contiene 40 artículos, de los cuales 37 se dedican con especificidad a las reglas procesales en la materia.

Además, por expresa remisión de la ley es aplicable supletoriamente al juicio de responsabilidad por las disposiciones del Código Procesal Civil y leyes complementarias, en cuanto le sean aplicables (art. 21 de la Ley N° 1084/97).

Para exponer en forma ordenada el procedimiento establecido en la ley reglamentaria del procedimiento, nos permitimos dividir conforme con las reglas procesales más relevantes establecidas en la ley, tales como: denuncia, acusación, legitimación para denunciar, causales de enjuiciamiento, clases de proceso y recursos.

6.1. DENUNCIA: La denuncia, conforme con la ley que regula el procedimiento para enjuiciamiento de magistrados es un acto formal por medio del cual se hace llegar a conocimiento del Ministerio Público la comisión de los hechos que configuran las causales de enjuiciamiento del magistrados a los efectos de que este proceda a iniciar el proceso respectivo en la hipótesis de existir méritos para la acusación.

Es un acto formal porque se requiere que la presentación sea por medio escrito que deberá contener: el objeto del enjuiciamiento, el nombre y domicilio real y legal del acusador, nombre y domicilio legal del acusado, la enunciación circunstanciada de los hechos en que se funde, las normas legales infringidas, el petitorio claro y preciso; la acreditación del carácter de litigante o profesional afectado y la solvencia económica para garantizar las resultas del enjuiciamiento; acompañar los documentos relacionados con la acusación que se hallasen en su poder o indicar el lugar donde se encuentren, ofrecer las pruebas que hagan a su derecho y solicitar las medidas necesarias

para que ellas se produzcan y acompañar copias para el traslado (art. 19).

La omisión de las formalidades del acto de acusación faculta al Jurado, si lo considera notoriamente improcedente, su rechazo *in limine*.

Es un acto de comunicación de la supuesta existencia de las causales constitucionales de enjuiciamiento, pues la iniciación del procedimiento dependerá de la decisión del Jurado y en caso de su notoria improcedencia lo rechazará *in limine*. El acto de enjuiciamiento depende de la decisión del órgano público y no de la voluntad del acusador instrumentada por medio del escrito de denuncia. Ni siquiera constituye, la denuncia un acto esencial para el inicio del procedimiento, pues la denuncia debe ser previamente examinada por el Ministerio Público, conforme con lo dispuesto en los artículos 16 y 18 de la Ley 1.084/97.

Es decir, la denuncia no es presentada directamente ante el Jurado de Enjuiciamiento sino ante la Fiscalía General del Estado para estudiar la procedencia de la misma y si correspondiere formular la acusación.

6.2. ÓRGANOS HABILITADOS PARA DENUNCIAR

El art. 16 de la ley reglamentaria del procedimiento establece las personas físicas y jurídicas públicas habilitadas para formular acusación, que conforme con la interpretación sistemática de los arts. 16 y 18, son las personas habilitadas para denunciar ante la Fiscalía General del Estado.

Las personas habilitadas para formular denuncia ante la Fiscalía General del Estado son las siguientes:

El litigante o profesional afectado: Se entiende que estas personas estarán habilitados a formular denuncia en el caso de la ocu-

rencia de la causal de mal desempeño de las funciones cometidas por el magistrado en el expediente en que el litigante defiende su derecho y el profesional lo representa en dicho caso. En la causal de comisión de delito existe víctimas que solo tienen derecho a accionar en los delitos de acción privada conforme con el nuevo Código Procesal Penal.

Por consiguiente, existe una notoria insuficiencia en los términos utilizados en la normativa legal, pues consideramos que si el litigante civil tiene habilitación para denunciar y en la comisión de un delito de carácter privado la víctima debiera tener la facultad de denunciar al magistrado.

Estas personas habilitadas para denunciar podrán hacerlo personalmente o por medio de mandatario con poder especial.

La Corte Suprema de Justicia: Esta competencia de la Corte Suprema de Justicia surge de su carácter de órgano superior del Poder Judicial con facultades de superintendencia sobre los magistrados.

La Corte Suprema de Justicia tiene facultades disciplinarias sobre los magistrados, por lo que hará uso de esta competencia de denunciar ante el Jurado cuando concurren las causales constitucionales de comisión de delito y el mal desempeño de las funciones en los términos de la definición de esta causal en el art. 14 de la Ley N° 1084/97.

Por otra parte, atento a la integración del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados por parte de dos Ministros de la Corte Suprema, la suscripción de los mismos de la denuncia los inhabilita para integrar el Jurado para resolver la situación del denunciado. La integración del Jurado por los Ministros denunciantes viola la disposición constitucional del art. 16, última parte, que establece el derecho, de toda persona sometida a proceso en que habrá de recaer sanción, a un Juez imparcial.

Este derecho de los procesados al juzgamiento por un Juez o Tribunal imparcial tiene una triple dimensión: a) como derecho del imputado, lo cual habilita a la recusación de los Ministros denunciante; b) como garantía institucional y c) como obligación de los juzgadores, circunstancias que impone a los Ministros a excusarse de entender en sus propias denuncias.

El Ministerio de Justicia y Trabajo: La inclusión de este Ministerio como órgano habilitado para formular denuncia se justifica por su competencia funcional vinculada a la administración de justicia.

Sin embargo, también consideramos que en caso de que el representante del Poder Ejecutivo ante el Consejo de la Magistratura sea integrante del Jurado, el representante del Ejecutivo debe apartarse de enjuiciar al magistrado denunciado por el Ministerio de Justicia y Trabajo, habida cuenta de la dependencia jerárquica del Ejecutivo del denunciante y del integrante del Jurado.

En caso de no apartarse se vulnera el derecho al Juez imparcial del enjuiciado prevista en el art. 16 de la Constitución.

El Ministerio Público: El Ministerio Público en su carácter de órgano encargado del examen del mérito de las denuncias presentadas por las personas habilitadas, entendemos que es el único órgano con competencia para presentar una acusación directa ante el Jurado. Es decir, no requiere formular denuncia sino directamente presentar la acusación ante el Jurado y como no tiene representante ante el Jurado no presentan las dificultades apuntadas con respecto a los demás órganos.

La Cámara de Senadores: La facultad para denunciar conferida a la Cámara de Senadores introduce una especie de control popular sobre la actuación de los magistrados, habida cuenta del carácter de representante del pueblo de sus integrantes, pero el problema radica en que dos de los integrantes del Jurado provienen de dicho cuerpo legislativo, estos también deben apartarse cuando la denuncia pro-

viene del órgano al que representan, a los efectos de preservar el derecho al juez imparcial previsto en la Constitución.

La Cámara de Diputados: Los diputados que integran el jurado deben apartarse del juzgamiento de los magistrados denunciados por la Cámara de la cual provienen, en observancia de la disposición constitucional que consagra el derecho al Juez imparcial.

El Consejo de la Magistratura: También los representantes de este órgano ante el Jurado deben apartarse del juzgamiento cuando la denuncia proviene del órgano al que representan.

El Jurado de oficio: Esta competencia del Jurado de Enjuiciamiento constituye una abierta violación del derecho al Juez imparcial prevista en el art. 16 de la Constitución.

El derecho al Juez imparcial es reconocido a todas las personas sometidas a proceso, del cual pueda recaer sanción, y el proceso ante el jurado implica la posibilidad de pérdida del cargo desempeñado, lo cual constituye una sanción de extrema gravedad para el magistrado judicial.

La competencia oficiosa del Jurado para iniciar el enjuiciamiento afecta la imparcialidad de sus miembros, pues asumen el rol de Juez y parte, por lo que esta habilitación debe ser expulsada del orden jurídico nacional porque afecta garantías sustanciales del debido proceso vigentes en nuestro orden constitucional y legal.

El propio Jurado de Enjuiciamiento al señalar las ventajas de la Ley N° 1084/97, al publicar dicha ley mencionaba en la introducción que “Se hizo necesario convertir al Jurado en un órgano dedicado a “juzgar” de conformidad a la ley, sin agregarle la función de “investigar”, ya que, además del inconveniente de acumular ambas funciones, son incompatibles entre sí”¹³. Esta opinión del Jurado también sirve para el caso de la denuncia oficiosa que violenta los derechos del procesado y devuelve la inquisición en el seno de dicho ór-

¹³ Florentín López Cáceres, *op. cit.*, p. 85.

gano de control, pues si ha denunciado tendrá interés en probar su denuncia o lo que es más grave la base fáctica de la sentencia será la denuncia y la acusación del Ministerio Público.

6.3. LA ACUSACIÓN. La acusación es competencia de la Fiscalía General del Estado que recibida la denuncia de las personas habilitadas para el efecto debe proceder a evaluar los méritos de la misma y en caso de encontrarla procedente deberá formular la acusación.

Esta competencia de la Fiscalía General del Estado, en los términos del art. 16 y el 18 de la Ley N° 1084/97, se constituye en un antejuicio del magistrado porque debe realizar el estudio de los méritos de las imputaciones atribuidas al magistrado denunciado y para el efecto podrá ordenar una información sumaria previa sobre los hechos para verificar su seriedad. Este antejuicio tiene similares características del juicio de desafuero del parlamentario, pues si el Fiscal General del Estado no encuentra mérito para enjuiciar al magistrado no formulará acusación y consecuentemente no habrá juicio ante el jurado.

Es decir, no existe acusación directa contra el magistrado ante el Jurado; esta circunstancia ocurre solamente cuando sin denuncia, el Ministerio Público decide acusar. La acusación directa no ocurre ni siquiera cuando el Jurado pretende enjuiciar de oficio al magistrado, pues conforme con la disposición del art. 16, última parte, "Las personas y entidades citadas podrán limitarse a formalizar una denuncia ante la Fiscalía General del Estado, la cual, de considerarlo procedente, formulará la acusación correspondiente", y el Jurado se incluye dentro de las entidades citadas.

Es por lo apuntado, que la practica del Jurado de iniciar una investigación preliminar contra los magistrados es una usurpación de la competencia del Ministerio Público y además vulneran el principio del juez imparcial que tiene la triple dimensión de derecho del procesado, garantía institucional y obligación de los magistrados.

6.4. CAUSALES DE ENJUICIAMIENTO DEL MAGISTRADO

Las casuales de enjuiciamiento por imperio del art. 253 de la Constitución son dos: 1) la comisión de delitos, y 2) el mal desempeño en el ejercicio de sus funciones.

La comisión de delitos. La norma constitucional no especifica el tipo de delito, por lo que comprende todos los hechos punibles tipificados en el Código Penal. Si admitiéramos solo los delitos, conforme con la clasificación de los hechos dispuestos por el Código Penal que dispone “Son delitos los hechos punibles cuya sanción legal sea pena privativa de libertad hasta cinco años o multa” (art.13 inciso 2º), se omitiría responsabilizar a los magistrados por los crímenes cuya sanción es de pena privativa de libertad de 5 a 25 años. Por lo que atendiendo a una correcta interpretación del concepto de delito que tuvo en cuenta el constituyente en ocasión de sancionar la norma y la finalidad de la misma, la expresión “delito” debe ser entendida como “hecho punible” conforme con la normativa penal vigente.

El mal desempeño de sus funciones. La Constitución autoriza al legislador a definir en la ley los supuestos que constituyan la causal de mal desempeño de las funciones del magistrado.

No obstante, debemos señalar que conforme con el término constitucional, las mismas deben constituir hechos externos que implican una desviación de las tareas comprensivas de la competencia funcional del magistrado.

Por tanto, establecer supuestos de mal desempeño que no se exteriorizan con hechos externos que afectan la función del magistrado, constituye una interpretación legislativa contraria a la norma constitucional.

Los diferentes supuestos que configuran mal desempeño en el ejercicio de la magistratura judicial se definen en el artículo 14 de la Ley N° 1084/97, mientras que en el artículo 15 establece la causal de

remoción por incapacidad física o mental. Asimismo, la Ley que reglamenta el Hábeas Corpus, establece como causal de remoción la mora en dictar sentencia en dicho juicio.

Los supuestos que configuran mal desempeño del magistrado judicial, previsto en el Art. 14 de la Ley N° 1084/97 son los siguientes:

a) No observar las incompatibilidades previstas en el Art. 254 de la Constitución, o incumplir lo establecido en los artículos 104 y 136 de la misma: En primer lugar, debe señalarse que el incumplimiento de cualquier normativa constitucional por parte del magistrado constituye mal desempeño de sus funciones, porque como integrante del Poder Judicial tiene la función de custodio de la Constitución.

No obstante, en lo específico de la causal mencionada, consideramos que la primera norma esta vinculada a asegurar la Independencia del Poder Judicial; la segunda, en función de preservar la honestidad del funcionario; y la tercera, en brindar la efectiva protección de los derechos de las personas por medio de las garantías constitucionales.

b) Incumplir en forma reiterada y grave las obligaciones previstas en la Constitución, Códigos Procesales y otras leyes referidas al ejercicio de las funciones: Esta causal se fundamenta en el Art. 257 de la C.N., que establece la subordinación de los órganos públicos a la legalidad, y el magistrado como titular de un órgano estatal debe preservar el principio de la legalidad en su actuación funcional, por lo que la violación de la ley en forma reiterada y grave constituye motivo válido para su remoción.

c) No conservar la independencia personal en el ejercicio de sus funciones y someterse, sin que ley alguna los obligue, a órdenes e indicaciones de magistrados de jerarquía superior o funcionarios de otros poderes u órganos del Estado: Esta causal guarda relación con el principio de la Independencia del Poder Judicial, en la dimensión de Juez – Persona, por lo que el magistrado debe preservarlo, pues la

misma no constituye un privilegio para él sino una garantía para los litigantes y un presupuesto de legitimidad del propio régimen político. La violación de esta garantía institucional por el propio magistrado justifica su separación del cargo.

d) Dictar tres sentencias definitivas que fueran declaradas inconstitucionales en el lapso de un año judicial. El Jurado evaluará los antecedentes: Esta causal esta en función de la supremacía constitucional y la declaración de que las sentencias de un magistrado es contraria a la constitución representa una omisión de su deber de aplicar la Constitución como fundamento de sus fallos.

El Jurado habrá de evaluar los antecedentes de cada caso, para determinar si existió negligencia o desconocimiento de la ley por parte del magistrado, lo cual resulta apropiado porque si los casos guardan relación temática entre si, puede tratarse de un criterio jurídico adoptado por el magistrado en cuestión, o puede que los fallos se funden en una disidencia de un Ministro de la Corte, o de una doctrina mayoritaria; y aun cuando los casos no guardan relación temática, puede tratarse de un tema que haya generado interpretaciones divergentes en el seno de la propia Corte Suprema de Justicia.

Otra situación se plantea cuando el magistrado se aparta de una jurisprudencia uniforme de la Corte Suprema, en cuyo caso, la declaración de inconstitucionalidad de la Corte es vinculante para el magistrado por imperio del Art. 137 de la Constitución.

e) No dictar sentencia definitiva dentro del plazo que el superior le hubiese fijado en el incidente de queja por retardo de justicia en por lo menos tres casos en el lapso de un año judicial. Si se trata de magistrados integrantes de órganos colegiados, sólo se eximirán de responsabilidad los que acrediten haber realizado las gestiones a su alcance para que el órgano dicte sentencia y las haya comunicado a la Corte Suprema de Justicia: La morosidad judicial implica incumplimiento de los plazos procesales por el magistrado judicial, que es producto de la desidia, la irresponsabilidad o la falta de idoneidad para el ejercicio de las funciones que le asigna la ley. La mora judicial genera un grave daño a los sujetos privados del proceso y se

constituye en una verdadera violación del derecho al acceso igualitario de las personas a la justicia, consagrado en el Art. 47.1 de la Constitución.

f) Haber admitido el tribunal de alzada cinco quejas por retardo de justicia durante el año judicial: Esta causal tiene la clara finalidad de evitar la morosidad judicial, porque la queja por retardo de justicia, es un dato revelador de esta situación. El magistrado que no despacha los expedientes dentro del plazo legal omite cumplir con su deber funcional, atentando contra el derecho de acceso a la justicia de las personas que recurren ante los órganos judiciales para dirimir sus conflictos.

g) Mostrar manifiesta parcialidad o ignorancia de las leyes en juicios, reveladas por actos reiterados: El primer supuesto está destinado a preservar el derecho de los litigantes al Juez imparcial, mientras que el segundo busca la idoneidad en el ejercicio de la función judicial. El magistrado que viola con su actuación la garantía institucional de la imparcialidad y demuestra falta de idoneidad para el ejercicio de la función debe ser sancionado, porque estos supuestos son derechos y principios establecidos en el orden jurídico constitucional.

h) Cometer actos u omisiones que constituyan inmoralidad en su vida pública o privada y sean lesivos a su investidura: La moralidad se constituye en una cláusula indeterminada porque ella depende de los valores culturales de las personas, por lo que los actos u omisiones que se ajustan a las pautas de moralidad pueden ser variables. No obstante, los criterios definidores de la moralidad pública pueden ser contruidos partiendo de los valores o principios que deben inspirar la actuación de un funcionario público y desde dicha perspectiva sostener que es contrario a la moralidad pública los supuestos de actos discriminatorios practicados por el magistrado en el ejercicio de sus funciones sean por razones ideológicas, religiosas o políticas, también el trato discriminatorio por motivo de sexo o condición económica de los sujetos del proceso.

También puede ser considerado como una inmoralidad pública que el magistrado judicial haga una ostentación de riqueza que no

este acorde con sus ingresos e incluso las frecuentes reuniones privadas con grupos de profesionales que reciben un trato preferencial en su Juzgado.

Tampoco resulta fácil delimitar los alcances de la expresión: moralidad en la vida privada, las acciones u omisiones que integran su contenido por la dependencia de pautas culturales variables. A título de ejemplificar la dificultad se puede citar el supuesto de las uniones de hecho, que aun habiendo sido equiparado al matrimonio, a los efectos de su protección jurídica, para un sector de la sociedad puede configurar una inmoralidad en la vida privada.

Por otra parte, cláusulas indeterminadas de esta naturaleza conllevan el peligro de que las mismas sean delimitadas en base a criterios subjetivos y de acuerdo a las pautas culturales de los juzgadores.

i) Cometer actos de desacato contra la Corte Suprema de Justicia, cuando ésta actúe en ejercicio de sus funciones de superintendencia. Esta causal implica incumplimiento de los deberes legales por parte del magistrado, habida cuenta que la Corte Suprema de Justicia es su superior jerárquico. Este supuesto típico se halla fundado en el principio de la jerarquía que orienta la organización del Estado.

j) Delegar la elaboración intelectual de sentencias, resoluciones o dictámenes, o encomendar la redacción material de ellos a personas u otros funcionarios extraños a la magistratura, salvo las providencias de mero trámite: Este supuesto fáctico tiene su fundamento en el carácter personal de la función pública que se traduce en la obligatoriedad de la prestación personal de la función encomendada a la persona investida de la autoridad pública. Al delegar las tareas propias que le competen, viola su deber legal de prestación personal de la función y revela, en el caso del magistrado, su falta de responsabilidad, de idoneidad.

k) Ejercer el comercio, la industria o cualquiera otra actividad profesional o cargos oficiales o privados, o actividades políticas en partidos o movimientos políticos. Con la instauración de ésta causal

se pretende preservar la independencia funcional del Juez, que puede ser alterada por las vinculaciones comerciales o partidarias.

Aquí se plantea la cuestión de si los magistrados judiciales pueden ejercer los cargos de director o decano en las instituciones de enseñanza. Consideramos que la misma es compatible con su función, habida cuenta que la propia Constitución lo habilita para el ejercicio de la docencia a tiempo parcial, y estos cargos constituyen el máximo cargo en una institución docente, que se equipara a la función de la docencia.

l) Participar en manifestaciones públicas cuando tales actos pudieran comprometer seria y gravemente su independencia e imparcialidad, como también el uso de distintivos e insignias partidarias: La primera hipótesis se vincula a manifestaciones que pudieran comprometer la independencia e imparcialidad, como los actos políticos partidarios. No son comprensivas de esta prohibición las manifestaciones de carácter nacional, como por ejemplo, la recordación de la independencia nacional, la jura de la Constitución, etc.

ll) Proporcionar información o formular declaraciones o comentarios a la prensa o a terceros, sobre juicio a su cargo, cuando ellos pueden perturbar su tramitación o afectar el honor, la reputación o la presunción de inocencia establecida en la Constitución; o mantener polémica sobre juicios en trámite: La causal de perturbar la tramitación con la información se vincula a la necesidad de resguardar el orden en la tramitación de la causa o investigación que se confía al magistrado, por lo que él mismo no debe contribuir a afectarlo. La segunda hipótesis, es a los efectos de salvaguardar la honorabilidad de las personas; la tercera, es un derecho del imputado que no debe ser afectado por el Juez de la causa y la polémica no constituye la forma en que el juez debe tratar los juicios en trámite.

m) Faltar reiteradamente al despacho o abandonarlo sin causa justificada en los días y horas establecidos por la Corte Suprema de Justicia. Esta circunstancia implica incumplimiento del deber legal del magistrado y revela desinterés e irresponsabilidad en el ejercicio de sus funciones.

Recibir dádivas o aceptar promesas u otros beneficios, directa o indirectamente, de las personas que de cualquier manera tengan o puedan tener intervención o interés en los juicios a su cargo: Los hechos tipificados son los que en término amplio se denomina corrupción; implican la obtención de beneficios económicos indebidos a través del ejercicio de la función.

La tipificación de los hechos que implican la obtención de beneficios económicos indebidos tiene vinculación con la necesidad de preservar los principios de la imparcialidad y objetividad del magistrado, porque además del carácter delictivo de estos hechos, enervan la independencia personal del Juez, es un elemento subjetivo del principio de la independencia del Poder Judicial.

n) Permitir o tolerar reiteradamente a sus dependientes o subordinados, sin tomar los recaudos pertinentes, que infrinjan leyes, reglamentos, acordadas u ordenes en el desempeño de sus funciones. Los magistrados son los jefes administrativos de sus Juzgados, por lo que la tolerancia a la violación de las normas legales por funcionarios que se hallan bajo su dependencia, revela incapacidad para ejercer el poder de dirección o desinterés en ejercer dicha competencia legal.

ñ) Abstenerse de su excusación en un pleito a sabiendas de que se halla comprendido en algunas de las causales previstas por la ley, si de ello resulte grave perjuicio o si dicha actitud menoscaba ostensiblemente la investidura del magistrado. El deber de imparcialidad de los magistrados, consagrado como derecho de los litigantes por el Art. 16 de la C.N., impone al magistrado la obligación de abstenerse en los casos previstos en la ley. Al no excusarse viola una obligación constitucional y afecta el derecho fundamental de los sujetos del proceso a ser juzgados por jueces imparciales.

o) Contraer obligaciones pecuniarias con sus subalternos o con los litigantes o letrados que tengan juicio pendiente en que intervenga. La primera causal se vincula a su carácter de superior jerárquico como jefe del juzgado, e implicará pérdida de autoridad ante el dependiente, y la segunda se encamina a resguardar la imparcialidad.

Ambas hipótesis afectan el normal y correcto desempeño de sus funciones.

p) Estar concursado civilmente, haber sido declarada su quiebra o como consecuencia de una sentencia definitiva, decretada su inhibición general de vender y gravar bienes. En principio, estas dos circunstancias implican irresponsabilidad del magistrado al haber asumido compromisos patrimoniales que no puede cubrir. Sin embargo, no encontramos vinculación de las mismas con las actividades funcionales del magistrado; por otra parte, la insolvencia del magistrado puede obedecer a circunstancias fortuitas, y no refleja necesariamente desarreglo en su conducta.

q) La incapacidad física o mental que lo inhabilite permanentemente para el ejercicio del cargo. La incapacidad física o mental que le impida el ejercicio de las funciones asignadas no implica ejercicio del cargo sino el no ejercicio. La imposibilidad física o mental para desempeñar el cargo no puede ser elemento constitutivo del tipo "mal desempeño del cargo", porque lo que no se ejerce no puede ser calificado como bueno ni malo.

Sin embargo, la incapacidad física o mental sea definitiva o temporal puede traducirse en hechos que signifiquen el mal desempeño del cargo, tales como la morosidad en el despacho de los expedientes o la emisión de resoluciones ilegales. Estos hechos fueron efectivamente incorporados como causal de mal desempeño del cargo en el Art. 14 de la Ley N° 1084/97.

Por consiguiente, la inhabilidad física o mental para el ejercicio del cargo, dispuesta como causal de remoción en el Art. 15 de la Ley 1.084/97, no resulta necesaria porque los efectos de la incapacidad sobre la actividad funcional de los magistrados ya fueron previstos en el Art. 14 de la ley citada como supuesto típico de mal desempeño de las funciones.

6.5. RECUSACION DE LOS MIEMBROS DEL JURADO

El art. 8, establece la posibilidad de la recusación con causa de los miembros del jurado conforme con las disposiciones previstas por la ley.

Estas causales están previstas en el Código Procesal Civil de aplicación supletoria en el procedimiento reglado por la ley citada.

El art. 10, limita la recusación de los miembros solamente a cuatro por cada parte. Esta limitación no se compadece con la finalidad de la institución de la recusación que es la de apartar a los jueces sospechados de parcialidad o falta de objetividad.

La limitación cuantitativa de los miembros que pueden ser recusados constituye una violación del derecho a Juez imparcial de los magistrados sometidos al enjuiciamiento.

Por otra parte, la disposición referida carece de razonabilidad porque la finalidad de la institución de la recusación es preservar la imparcialidad de los jueces y la misma no se preserva con la limitación del número de los recusados sino con la posibilidad de apartar de la causa a los jueces carentes de objetividad, lo cual no esta en razón del número sino de su conducta.

6.6. CLASES DE PROCESO

La ley de procedimiento que analizamos establece dos vías procesales en atención de las causales que motiva el procesamiento. Así, para los imputados de la comisión de delitos remite los antecedentes al Juez en lo Penal correspondiente para la tramitación de la causa y sólo una vez dictada la sentencia respectiva procede a reanudar el juicio para dictar el fallo respectivo.

En los hechos de mal desempeño de funciones, procede a la tramitación del juicio hasta dictar el fallo condenatorio o absolutorio.

7. LOS RECURSOS

Los recursos previstos contra las decisiones del Jurado son la de reposición, que por aplicación del Código Procesal Civil se vincula a las de mero trámite; la aclaratoria que tiene la finalidad de aclarar los términos de la decisión o suplir algunas omisiones.

7.1. La acción de inconstitucionalidad: La Ley N° 1084/97, en su art. 33 dispone que contra la sentencia definitiva del Jurado podrá interponerse la acción de inconstitucionalidad, que deberá ser resuelta por el pleno de la Corte.

En la hipótesis de haber omitido la Ley N° 1084/97, la procedencia de la acción de inconstitucionalidad contra la sentencia definitiva del Jurado, dicha acción igual sería procedente habida cuenta que la misma tiene la finalidad de controlar cualquier acto normativo y las decisiones del Jurado constituyen actos normativos de carácter particular.

Sin embargo, el art. 33 de la Ley N° 1084/97 presenta dos aspectos relevantes para la admisión y la resolución de la acción. En primer lugar, sólo procede contra la sentencia definitiva del Jurado y no contra actos interlocutorios y la decisión sobre la misma se confiere al pleno de la Corte y no a la Sala Constitucional.

BIBLIOGRAFÍA

- ARMAGNAGUE, Juan F., *Juicio Político y Jurado de Enjuiciamiento en la nueva Constitución Nacional*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1995.
- DE MORAES, Alexandre, *Direito Constitucional*, 4º edición revisada y ampliada, Editora Atals S.A., 1998.
- CANDIA, José Ismael, *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente*, Sesión Nro, 34 del 28/05/92.
- FERNANDEZ AREVALOS, Evelio, *La Defensoría del Pueblo*, Intercontinental Editora, Asunción, 2001.
- LOPEZ CACERES, Florentín, *El Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados*, Intercontinental Editora, Asunción, 2000.
- SAGÜÉS, Néstor Pedro, *Elementos de Derecho Constitucional, t. I*, Ed. Astrea, 2ª ed., Buenos Aires, 1997.