

Algunos apuntes sobre el debate sobre la reforma a las Leyes del Ministerio Público.

Autor: Emmanuel Tellechea ()*

I. Introducción.

Me propongo brindar un panorama sobre el estado actual del debate en torno a la modificación de las leyes que involucran la configuración del Ministerio Público de la Nación, a saber: Ley 24.946; Ley 27.148; Ley 27.149; Ley 27.150; y el Código Procesal Penal Federal. Con esta finalidad, plantearé cuáles son los problemas centrales, y cuáles son las diversas soluciones propuestas.

II. El texto constitucional.

En la Sección Cuarta del Título Primero de la Segunda Parte de la Constitución Nacional encontramos el siguiente texto:

"Del ministerio público - Artículo 120.- El Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad en coordinación con las demás autoridades de la República.

Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca.

Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones."

Estos tres párrafos, incorporados por obra de la reforma constitucional de 1994, son todo lo que dice nuestra Norma Fundamental sobre el Ministerio Público. De este texto se desprende que:

- Es un órgano constitucionalmente previsto.
- No pertenece al Poder Judicial de la Nación (tampoco al Ejecutivo o al Legislativo). Por esto se lo llama "órgano extra-Poder".
- Tiene dos funciones distintas: Fiscalía ("Procuración", "acusación") y Defensa (por esto se dice que es una estructura de dos cabezas o "bicéfala")
- Cada una de estas dos funciones cuenta con una estructura jerárquica propia.
- Tiene ciertas "garantías" de funcionamiento, casi todas no especificadas.
- Sus miembros tienen un sistema de designación y remoción no especificado.

En suma, requiere de una ley que establezca casi todos los "pormenores" (que de "menores" no tienen nada) de su funcionamiento tanto para la Procuración como para la Defensa.

Como bien sintetizara un expositor en el debate en comisión en el Senado: *"el Constituyente prefirió un mal artículo a una ausencia de previsión al respecto, un fiel reflejo de lo que fueron las desavenencias en la negociación política"*. Puesto que **la Constitución solamente estableció un principio, pero no una regla: sólo trazó los límites, pero en ningún momento determinó el contenido.**

III. Establecer cuál es la ley.

Sin embargo, no fue “una ley”, *sino varias leyes*, las que vinieron a suplir estas falencias que, al día de hoy no han sido resueltas, al punto tal que tenemos en curso un debate institucional en torno a nuevas soluciones que también fuera suspendido por seis meses y recién hace pocos días fuera retomado.

En cuanto a las leyes a las que hicimos referencias, son las que mencioné en la introducción:

- Por un lado está la **Ley Orgánica del Ministerio Público** ([Ley 24.946](#) de 1998 **(1)**) es la que determina las características principales de las estructura de ambos Ministerios (el Fiscal y el de la Defensa). Vendría a ser la ley “común” de los dos.

- Pero también están la [Ley 27.148](#) **(2)** que se refiere a cuestiones específicas del Ministerio Público Fiscal de la Nación y la [Ley 27.149](#) **(3)** que hace lo propio con el Ministerio Público de la Defensa, siendo ambas leyes del año 2015;

- Y por otro lado están el [nuevo](#) **(4)** Código Procesal Penal Federal (aprobado por Ley 27.063) y la [27.150](#) **(5)**, también llamada "Ley de implementación del Código Procesal Penal Federal", ambas del año 2015, que traen consigo un nuevo paradigma en la tramitación de los juicios: el sistema acusatorio, el cual exige una estructura muy distinta a la que hoy tiene el Ministerio Público Fiscal, tanto para investigar como para actuar en juicio.

IV. Las cuestiones centrales.

El debate actual en el Congreso de la Nación se refiere, como ya veremos, *entre otros artículos*, a los de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley 24.946) que establecen varios elementos que configuran al Ministerio Público Fiscal de la Nación. Esto es así porque -como ya anticipamos- la Constitución Nacional no especifica ni siquiera los detalles más elementales de su configuración, como por ejemplo:

- ***¿Quién designa al Procurador General?***
- ***¿Cuánto dura en su cargo?***
- ***¿Cuál es el mecanismo para su remoción?***
- ***¿Cuáles es la estructura jerárquica del Ministerio Público Fiscal?***

Estas cuestiones tampoco están resueltas en la Constitución para la Defensoría General de la Nación y por esto están reguladas en la mencionada Ley, y por esto también la reforma se refiere tanto al Ministerio Público Fiscal como al de la Defensa. Sin embargo, la que genera mayores polémicas es la referida al primero. *¿Por qué?* Por que su función es muy sensible para los restantes Poderes públicos del país. Pensemos que la Procuración General actúa ante el Poder Judicial, pero no pertenece a él, y tiene a su cargo la acusación penal, civil y administrativa de -entre otros- cualquier otro miembro/ex-miembro de dichos Poderes públicos. *¿Cómo acusar a alguien que puede removerle con un simple trámite?*

Todo lo expuesto previamente intenta reflejar el contexto actual en el que se da el debate por la reforma al Ministerio Público Fiscal, debate en medio del cual interfiere una cuestión no menos importante: La entrada en vigencia del nuevo Código Procesal Penal Federal (aprobado por Ley 27.063), el cual fuera sancionado en 2015 pero cuya aplicación ha sido diferida por un vía expresamente prohibida por la Constitución (un Decreto de Necesidad y Urgencia). La interferencia se debe a que, para poder ser aplicado en la práctica, este nuevo Código exige una estructura específica para todo el Ministerio Público. *Y hasta tanto no entre en vigencia el nuevo Código Procesal Penal Federal, tampoco entrará en vigencia la la estructura orgánica prevista para ese*

Código. Esto en virtud de *otra ley*: la 27.150, también llamada "Ley de implementación del Código Procesal Penal Federal", la cual -como anticipara- fuera modificada por el [DNU 257/15 \(6\)](#).

V. Las soluciones en las leyes y sus nuevos problemas.

Retomando las preguntas previamente formuladas, si buscamos respuestas en la **Ley 24.946** encontramos que:

- En cuanto a las **designaciones**: "*El Procurador General de la Nación y el Defensor General de la Nación serán designados por el Poder Ejecutivo nacional con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes*". Para la designación del resto de los magistrados, el Procurador General o el Defensor General de la Nación, según el caso, presentará una terna de candidatos (que han concursado para el cargo en cuestión) al Poder Ejecutivo de la cual éste elegirá uno, cuyo nombramiento requerirá el acuerdo de la mayoría simple de los miembros presentes del Senado (Art. 5°).

Como vemos, siempre intervienen los dos Poderes comúnmente llamados "políticos", es decir el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

- Sobre la **duración en el cargo**: "*Los magistrados del Ministerio Público gozan de estabilidad mientras dure su buena conducta y hasta los setenta y cinco (75) años de edad*". Cuando cumplan 75 años, requerirán ser designados nuevamente por el mismo procedimiento a modo de "confirmación". "*Estas designaciones se efectuarán por el término de cinco (5) años, y podrán ser repetidas indefinidamente, mediante el mismo procedimiento*" (Art. 13°).

Esta disposición no deja dudas en cuanto a que se aplica, o mejor dicho, **se extiende** al Ministerio Público la misma regla constitucional que rige para el Poder Judicial (luego de la reforma de 1994), esto es, la posibilidad concreta de permanecer en el cargo en forma vitalicia. Una "*rémora monárquica*", en palabras del actual titular del Poder Ejecutivo Nacional, Alberto Fernández. **Una solución cuanto menos problemática: ¿por qué otorgar semejante privilegio a un órgano que no le fue asignado por el texto constitucional?**

- Respecto de los **mecanismos de remoción**: "*El Procurador General de la Nación y el Defensor General de la Nación sólo pueden ser removidos por las causales y mediante el procedimiento establecidos en los artículos 53 y 59 de la Constitución Nacional*", esto es, por el mecanismo del **Juicio Político que tramita ante el Congreso de la Nación, donde Diputados acusa y el Senado remueve con dos tercios de sus miembros presentes**, mientras que "*los restantes magistrados que componen el Ministerio Público sólo podrán ser removidos de sus cargos por el Tribunal de Enjuiciamiento previsto en esta ley, por las causales de mal desempeño, grave negligencia o por la comisión de delitos dolosos de cualquier especie*" (Art. 18°), esto es, lo que se conoce como "**Jurado o Jury de enjuiciamiento**" con la diferencia de que, en vez de tramitar ante el Consejo de la Magistratura de la Nación, tramita ante un órgano específico distinto (el así llamado "Tribunal de Enjuiciamiento").

- Finalmente, en lo relativo a la **Estructura del Ministerio Público**, los Art. 2°, 3° y 4° de la Ley 24.946 establecen la así llamada "estructura bicéfala", es decir, la función de la "acusación" por un lado y de la "defensa" por el otro (claro que esto no es más que una "simplificación" de lo que establecen los arts. 33° y siguientes).

Como ya dije, para cada una de estas dos funciones, la Ley prevé una estructura jerárquica específica. En el caso del Ministerio Público Fiscal: la "cabeza" es la Procuración General de la

Nación y luego: procuradores fiscales ante el máximo tribunal, Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas (la "Procuraduría de Investigaciones Administrativas" o "PIA"), Fiscalías Generales y Adjuntas ante los diversos tribunales (casación, de segunda instancia, de instancia única), Fiscalías ante los jueces de primera instancia, Fiscalías Auxiliares.

Asimismo, cada estructura jerárquica tiene su propia norma: **Ley 27.148** (Procuración General) y 27.149 (Defensa). Pero ocurre que, en razón de lo que anticipáramos al comienzo, la estructura jerárquica organizativa que prevé la Ley 27.148 está pensada para el Nuevo Código Procesal Penal Federal, y al estar suspendida su entrada en vigencia, también lo está la de la nueva estructura jerárquica. Así, las funciones del llamado "*Consejo General del Ministerio Público Fiscal de la Nación*", las "*Fiscalías de Distrito*", las "*Coordinaciones*", las "*Direcciones Generales*", se encuentran distribuidas (o concentradas) en los diversos cargos de su actual estructura, lo cual -de más está decirlo- implica como mínimo una sobrecarga de trabajo.

Siguiendo con este razonamiento, la **Ley 27.148** ratifica -por si hiciera falta- que para acceder al cargo de Procurador General de la Nación se requiere designación "*por el Poder Ejecutivo nacional con acuerdo del Senado por dos tercios (2/3) de sus miembros presentes (...) ser ciudadano argentino con título de abogado de validez nacional, con ocho (8) años de ejercicio, y reunir las demás calidades exigidas para ser senador nacional.*" (Ley 27.418 - Art. 11).

En la misma **Ley 27.148**, en su art. 12, encontramos **algunas de las delicadas funciones y atribuciones del la Procuración General de la Nación**: *Diseñar y fijar las políticas de persecución penal de los fueros Nacional y Federal; dictar reglamentos internos e instrucciones generales; disponer actuaciones conjuntas de fiscalías especializadas cuando la ocasión lo requiera; ejercer el gobierno sobre todos los miembros del organismo, administrar los recursos materiales y humanos y confeccionar el presupuesto; una vez aprobado por el Congreso, también ejecuta dicho presupuesto; representar al organismo en sus relaciones con otros poderes del Estado y de las Provincias, celebrar convenios con autoridades nacionales, provinciales, municipales y otras instituciones públicas o privadas; conceder licencias a los miembros del Ministerio Público Fiscal de la Nación; elevar las ternas de candidatos que resulten de los concursos de magistrados del Ministerio Público Fiscal de la Nación; Imponer sanciones a los magistrados, funcionarios y empleados del Ministerio Público Fiscal de la Nación; Promover el enjuiciamiento de los integrantes del Ministerio Público Fiscal de la Nación, y hasta solicitar el enjuiciamiento de los jueces ante los órganos competentes cuando se fuere el caso. En resumen, se trata de una persona con mucho poder institucional.*

Actualmente, la jefatura de la Procuración General de la Nación se encuentra vacante desde la renuncia en 2017 de Alejandra Gils Carbó, quien posteriormente diera a conocer las presiones ilegales a las que fuera sometida por miembros y allegados del Poder Ejecutivo de aquel entonces. Desde ese momento, tal cargo ha sido ocupado "interinamente" por el Fiscal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Eduardo Casal, en virtud de una expresa disposición de la **Ley 24.946**: "*En caso de (...) vacancia (...) el Procurador General de la Nación (...) serán reemplazados por el Procurador Fiscal (...) ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (...) con mayor antigüedad en el cargo.*" (Ley 24.946 – Art. 11). Es decir, **tenemos un Procurador interino que va para su cuarto año de mandato "provisorio"**.

VI. Algunas propuestas.

Solamente en los últimos seis años se han presentado varios proyectos de reforma a la ley del Ministerio Público.

El entonces titular del Ministerio de Justicia de la Nación, **Germán Garavano**, presentó en 2016 un [proyecto \(7\)](#) de reforma exclusivamente para el Ministerio Público Fiscal, en el que también propuso -entre otras- *reducir la duración del mandato del Procurador General a 4 años* (con posibilidad de reelección luego de un intervalo de igual tiempo) y *flexibilizar los mecanismos de remoción* al asignar al Poder Ejecutivo la potestad de decretar el enjuiciamiento del Procurador General, lo cual bien puede traducirse como una suspensión en el cargo: puesto que resulta más que problemático tener en funciones a un magistrado acusado de mal desempeño o de cometer delitos (incluso tenemos ejemplos conocidos y actuales de esto). Por lo demás, el proyecto mantuvo la exigencia de dos tercios de los votos de Senadores presentes para la remoción del Procurador.

En su mensaje de elevación podemos leer este claro pasaje: *“esta magistratura unipersonal, (...) que no esta sujeta al escrutinio popular, no resulta compatible con los principios democráticos y republicanos si se le concede estabilidad vitalicia, por lo que proponer un límite temporal, acotando su duración en el cargo a un plazo de cuatro años, que resulta razonable para el mejor ejercicio del poder y la coordinación de la política criminal con el resto de las políticas públicas establecidas en materia de justicia y seguridad”*.

En 2017, y en el mismo entendimiento, el entonces senador **Federico Pinedo** también presentó un [proyecto \(8\)](#) para que el mandato de la Procuración General de la Nación sea *limitado a 5 años*.

En 2019, fueron presentados otros tres proyectos en el Senado, cuyas autorías pertenecen respectivamente a la senadora **Lucila Crexell**, **Alberto Weretilnek** y **Martín Lousteau**, siendo el de este último el que tuviera trámite y sanción con modificaciones.

Por su parte, el Poder Ejecutivo conformó una Comisión de Expertos juristas, el llamado *“Consejo Consultivo para el fortalecimiento del Poder Judicial y el Ministerio Público”*, el cual elevó sus [recomendaciones \(9\)](#) al Presidente, quien a su vez las remitió al Senado.

VII. Las propuestas del Consejo Consultivo.

- En la página 42 del informe que las contiene, podemos leer que, respecto del Ministerio Público (o sea, **tanto para el Fiscal y como para el de la Defensa**), la primera recomendación de la mayoría de sus miembros se refiere a la **estructura organizativa**, y es: *“Avanzar en la conformación definitiva de las estructuras orgánicas que establecen las leyes 27.148 y 27.149. Ello, a efectos de superar, de manera definitiva, la tradición “judicialista” que mantiene la organización del Ministerio Público a imagen y semejanza del Poder Judicial y, de manera prioritaria, avanzar en la implementación y puesta en funcionamiento del sistema acusatorio federal. En este sentido, desde un punto de vista normativo correspondería derogar, en sus partes pertinentes, el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 257/2015” (punto 4.1.1. del informe).*

- En cuanto a la **duración en el cargo**, la recomendación de la mayoría de sus miembros es: *“1) El mandato tenga una duración de cinco (5) años renovables por un periodo (en la misma forma en que fueron nombrados); 2) Las elecciones de los titulares de ambos Ministerios Públicos no sean en años electorales o, al menos, no vincularlos de manera directa con el año que se elige la cabeza del Poder Ejecutivo” (punto 4.2.2. del informe).* La primera minoría también recomienda la duración temporal determinada, y sólo la segunda minoría -unipersonal, por cierto- recomienda dejar los textos legales tal como están.

- Sobre las **designaciones**, la recomendación de la mayoría es: *“modificar el actual régimen*

legal y establecer que el Procurador General de la Nación y del Defensor General de la Nación sean designados por el Poder Ejecutivo Nacional con acuerdo de la **mayoría absoluta de la totalidad de los miembros del Senado de la Nación**". Aquí se ve claramente la diferencia con la solución legal actual que exige dos tercios de los miembros presentes del Senado, en lugar de la mitad más uno de la totalidad de sus miembros, según esta recomendación. La primera y segunda minorías, en cambio, consideran que en este aspecto la normativa no debe ser modificada (**punto 4.2.3. del informe**).

- Finalmente, en relación al **mecanismo de remoción**, la totalidad de los miembros de la Comisión recomienda: "*mantener el actual régimen legal y que el mecanismo de remoción del Procurador General de la Nación y del Defensor General de la Nación sea el juicio político previsto por los arts. 53 y 59 de la Constitución argentina*" al cual ya nos hemos referido.

Bien lo recuerda el informe de la Comisión asesora: "*Sucede que al pronunciarse este Consejo Consultivo -casi por unanimidad- en favor de la temporalidad de los mandatos de los titulares de los Ministerios Públicos, resultaría incongruente y poco operativo mantener el actual sistema de mayorías para su designación, ya que podría darse la situación de un/a magistrado/a interino/a que termine desempeñándose por un plazo igual o superior al que se establece para el titular. De tal manera, se caería en la paradoja de que por una declamada defensa del sistema democrático se termine impidiendo que los titulares de los Ministerios Públicos sean designados de conformidad con el procedimiento que vote el Congreso de la Nación. Por lo demás, diecinueve (19) provincias, representadas en el Senado de la Nación, han optado por un régimen de mayoría simple, razón por la cual el estándar aquí propiciado supera el que ellas mismas han regulado en la esfera local*"(página 47).

De más está decir que, según vimos, la expresión en potencial ("se caería") es un recurso retórico para hablar de una realidad que se prolonga hasta el día de hoy.

A modo de aclaración: cuando me refiero a la "Mayoría", hablo de las consejeras Marisa Herrera, Claudia Beatriz Sbdar, y los consejeros León Arslanian, Carlos Alberto Beraldi, Raúl Gustavo Ferreyra y Omar Palermo; cuando lo hice a la "Primera Minoría", me referí a las consejeras María del Carmen Battaini, Hilda Kogan, Inés Weinberg y al consejero Enrique Bacigalupo; y en cuando lo hice respecto de la "Segunda Minoría", me referí al consejero Andrés Gil Domínguez.

VIII. Las propuestas actualmente en debate.

El proyecto de reforma, basado en el que presentara el Senador Lousteau (N° 3535/19) (10), y que **se refiere la modificación de dos de las Leyes que venimos mencionando: 27.148 y 27.149**, cuenta con media sanción en Senadores desde el 27/11/2020 cuando fuera **aprobado** (11) por 42 votos a favor y 27 en contra. En fecha 26/04/2021, el actual titular del Ministerio de Justicia de la Nación, **Martín Soria**, reanudó el trámite de esta reforma, al **dirigirse** (12) a la Cámara de Diputados, presentando incluso algunas propuestas de modificación al texto que ya cuenta con media sanción del Senado.

El texto enviado por la Cámara de Senadores prevé:

- En cuanto a los requisitos de **designación**: "*El/la Procurador/a General de la Nación será designado/a por el Poder Ejecutivo nacional con acuerdo del Senado de la Nación por mayoría absoluta de sus miembros. Para ser Procurador/a General de la Nación se requiere ser ciudadano/a argentino con título de abogado/a de validez nacional, con ocho (8) años de ejercicio, y reunir las demás calidades para ser senador/a nacional.// La postulación y designación no podrá realizarse*

durante el año electoral en el cual se elijan Presidente y Vicepresidente/a de la Nación".

Para el caso de **vacancia** en el cargo de Procurador/a general, prevé que las funciones serán ejercidas por *"un/a fiscal general con más de diez (10) años de antigüedad en el cargo elegido/a por la Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento y Control del Ministerio Público de la Nación".*

Apunto aquí las propuestas específicas de modificación por parte del titular del Ministerio de Justicia de la Nación:

- que el interinato sea sólo por un plazo de seis meses, para evitar vacancias perpetuas;

- y que la antigüedad en el cargo de fiscal general sea de cinco años, para que así también puedan acceder las fiscales mujeres que en la actualidad ven cercenadas sus chances por este requisito.

Para el Ministerio Público de la Defensa, las previsiones del proyecto son idénticas.

*- Sobre la **duración en el cargo**, propone -tanto para la Procuración como para la Defensa- un mandato de **"cinco (5) años, pudiendo ser nuevamente designado/a en forma consecutiva por un único período a propuesta del Poder Ejecutivo nacional y con nuevo acuerdo del Senado de la Nación. (...) al momento de su designación no podrá superar los setenta y cinco (75) años de edad"**.*

Para los restantes miembros del Ministerio Público, prevé la garantía de inamovilidad mientras dure su buena conducta y hasta los setenta y cinco años, pudiendo continuar en sus cargos si son ratificados para períodos sucesivos de dos años en forma indefinida.

Durante el [debate](#) (13) en Comisión de Asuntos Constitucionales, en fecha 18/05/2021, el dictamen de mayoría aprobó esta modificación, estableciendo en **cinco (5) años el plazo de duración** del mandato.

El actual titular del Ministerio de Justicia de la Nación, en su mensaje a la Cámara de Diputados recopiló datos vertidos durante el debate en comisiones del Senado, por los cuales se informó que la duración del mandato de la Procuración General en otros países es la siguiente: México, nueve años; Chile, ocho años; Paraguay y Nicaragua, cinco años; Colombia, cuatro años. En el caso de Estados Unidos, apunto, la función es desempeñada por el Ministerio de Justicia, por lo tanto, su duración depende de la decisión presidencial.

*- Respecto de el **mecanismo de remoción** establece que el mismo se iniciará "a) Por decisión fundada del Poder Ejecutivo nacional, comunicada a la Cámara de Diputados de la Nación; b) A solicitud de cualquiera de los miembros de la Cámara de Diputados de la Nación. Para ambos casos se requerirá la aprobación de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara" (esto es mitad más uno de la totalidad), y en cuanto la cantidad de votos necesarios: "Para la **remoción** del/la procurador/a General de la Nación, se requiere el voto de la mayoría de los dos tercios (2/3) de los miembros del Senado de la Nación".*

Lo idéntico prevé para el caso del Ministerio Público de la Defensa.

En este aspecto, **a propuesta del Ministro de Justicia**, fueron introducidas y aprobadas las siguientes modificaciones:

- *Modificación de la **composición** del Jurado de Enjuiciamiento, la cual -según el dictamen de comisión de Asuntos Constitucionales en la Cámara de Diputados- será la siguiente: un representante del Poder Ejecutivo; dos representantes -en vez de tres- de la Comisión Bicameral parlamentaria (uno por la mayoría y uno por la minoría); un representante del Consejo Interuniversitario Nacional ("C.I.N."); un abogado; y dos fiscales, con dos modificaciones: deberán ser un varón y una mujer (paridad de género), y ambos deberán ser elegidos por sorteo (transparencia). Así la composición de este Jurado sigue siendo de siete (7) miembros con distinta composición por estamentos.*

- *En cuanto a las mayoría de votos necesaria para la destitución de un magistrado se requerirán cinco (5) votos (lo cual implica una exigencia de dos tercios del total de miembros del Jurado de Enjuiciamiento), mientras que, para cualquier otra decisión (como por ejemplo un apercibimiento) la exigencia será de cuatro votos.*

Resulta por demás pertinente formular la siguiente aclaración: el art. 20 del dictamen de comisión **mantiene** a la Cámara de Diputados en su función acusadora (con exigencia de mayoría simple para solicitar remoción) y a la Cámara de Senadores en su función juzgadora y destituyente (con **exigencia de mayoría de dos tercios** de sus miembros presentes para tal decisión). Entonces *¿a qué se refieren esos cinco votos del Jurado de Enjuiciamiento relativos a la destitución de magistrados?* Precisamente a aquellos miembros que no ocupan la cabecera de sendos Ministerios.

Por último, el dictamen de la Cámara de Diputados propone la restitución del Artículo 39 de la Ley 27.148, relativo a la **autarquía financiera** del Ministerio Público Fiscal, actualmente derogado por el DNU 257/15.

Así, el trámite parlamentario del proyecto de reforma indica que próximamente será tratado en la Cámara de Diputados y, en caso de aprobarse con las modificaciones antes mencionadas, deberá volver a la Cámara de Senadores para que sea esta la que se expida sobre las mismas y eventualmente sancione el texto definitivo a ser elevado al Poder Ejecutivo.

IX. Las palabras de Alberto Binder.

Para cerrar este panorama, creo por demás útil y clarificador listar algunos apuntes de la [exposición](#) (14) del maestro Alberto Binder durante el debate en comisión en la Cámara de Senadores.

1) *"En casi todos los países del continente se abandonó la idea del carácter vitalicio del cargo de Procurador General, porque se entiende que esta función es distinta a la judicial. El desgaste de la persecución penal, la necesidad de renovar constantemente políticas e ideas hace indispensable la necesidad de un plazo máximo de duración".*

2) *"En cuanto a la duración hay dos modelos. Uno de plazos cortos, y otro de plazos largos".*

3) *"En el modelo de plazos cortos la idea es acercarlo al plazo del gobierno que ha ganado las elecciones, y es el que actualmente existe en Canadá y EE.UU. Para que funcione bien tiene que quedar claro que cuando se va el gobierno, se va el Procurador: ninguno de los proyectos toma esta idea".*

4) *"El otro modelo, es el de plazos largos, como el de Chile (8 años) y Uruguay (10 años), pero también están en revisión por la cuestión de la obsolescencia: el dinamismo de la criminalidad hace necesaria la pronta renovación".*

5) *"Por este motivo, todos los plazos giran alrededor de los 5,6,7 años como ya vemos en algunas provincias. La sola aparición del plazo cambia por sí mismo la cultura del MPF: ustedes no se imaginan cómo cambian las prácticas cuando es inevitable que el Procurador vuelva al llano. Los 6 años del proyecto Lousteau parece muy razonable: porque permite estabilizar una política criminal, la cual deben presentar en su plan al inicio de su mandato".*

6) *"¿Cuál es el problema del plazo de 6 años? Que debe transcurrir en dos gobiernos, quizá de signos políticos distintos, y aquí tenemos el ejemplo de la gestión de Gils Carbó que fue sistemáticamente bombardeado por el gobierno subsiguiente".*

7) *"Ahora bien, a modo de compensar esto, entra en juego el tema de las mayorías en el Senado. Hay que dejar en claro que si el plazo es de 4 años es aceptable relajar la mayoría (a una simple) porque queda claro que de todas maneras se va con el gobierno de turno, y si el plazo es de 6 años, se impone la mayoría agravada para dar un fuerte respaldo desde el poder político al Procurador".*

7) *"Para esta etapa del país 6 años más 2/3 es lo más adecuado. Porque hay una tarea central para el próximo procurador: la implementación del nuevo Código Procesal Penal federal. La lucha contra las mafias, contra los poderes fácticos, fíjense lo que costó cortar la relación con los servicios de inteligencia... Es un nuevo sistema que toca muchos intereses de gente muy poderosa que logra expresar sus intereses a través del poder político. Para el primer Procurador del sistema acusatorio es bueno que tenga un fuerte respaldo, es necesario que tenga la espalda bien cubierta".*

8) *"En cuanto a las distorsiones de Comodoro Py, el Procurador es una figura crucial en la cooperación con las Justicias Provinciales, actualmente sumergida en un abismo. Esta cooperación es crucial para el combate al narcotráfico. Por eso los 2/3 no son de personajes políticos sino de Provincias. Lo mismo con el tema trata de personas y criminalidad económica: tenemos cientos de empresarios procesados en el país y no sé cómo vamos a ordenar la economía si tenemos estos niveles de ilegalidad. Medio-ambiente, otro gran tema que obliga a la cooperación federal-provincial. Es un enorme error pensar al Procurador como al Procurador de Comodoro Py o el que actúa ante la Corte. Es el que tiene que normalizar las relaciones con las justicias y policías provinciales. El que tiene que trazar las políticas criminales para semejante tarea de reorganización, y por eso se necesita este respaldo".*

9) Consultado por el Senador Oscar Parrilli sobre las cuestiones de la edad y la reelección: *"No es bueno tener Procuradores ni jueces muy jóvenes, es entendible la edad de 25-30 años a mediados del Siglo XIX, porque había poca gente, pero hoy por hoy mucha hay gente experimentada y preparada. Además hay un fenómeno nuevo que antes no existía que es el de la gente que hace toda su carrera en Tribunales desde los 18 años que genera un micro clima desprofesionalizado muy nocivo. Los 75 años como límite están bien, pero yo subiría la edad. La Ley 27.418 permite construir una Procuración General moderna, pero no tiene prevista la presentación de un plan nacional de persecución penal ante el consejo asesor. En cuanto a la reelección, está bien si es de 4 años y coincide con el gobierno de turno, si es de 6 años se lo lleva a 12 años y eso ya es como vitalicio, no tiene sentido".*

10) Consultado por el Senador Juan Mario Pais sobre el mecanismo de remoción: *"el juicio político no previsto en la Constitución para órganos estatales es muy cuestionable desde el punto de vista constitucional. El Procurador no es un juez, por lo tanto, no veo problema que los mismos 2/3 que lo designaron lo remuevan públicamente por mal desempeño o pérdida de confianza con*

fundamentos y derecho a réplica. Sería un "juicio político" específico y por causales más amplias. No necesariamente por incumplimientos, sino por discordancia en las grandes líneas de las políticas criminales".

X. A modo de cierre.

Soy consciente de la cantidad de cuestiones y detalles que he dejado injustamente afuera de estas palabras que preceden, y quisiera poder extenderme muchísimo más en todas y cada una de las cuestiones que hacen a esta reforma tan importante para el devenir institucional del país entero. Tan sólo he querido dejar en claro cuáles son los problemas, cuáles son las soluciones intentadas y cuáles son las propuestas para aportar nuevas soluciones en medio de una crisis de legitimidad inédita en el Poder Judicial de la Nación. He tratado de evitar las opiniones personales, e incluso reflejar que la pertenencia partidaria de cada uno de los autores de las propuestas tiene puntos en común. Por último he intentado reflejar la profundidad de estas cuestiones, transcribiendo a un incansable trabajador por la reforma y mejora del sistema judicial en todo el continente americano. Todo ello con la intención de brindar a quien lea una guía para atender a la etapa crucial de esta reforma, que ya se encuentra en marcha en la Cámara de Diputados de la Nación.

(* Emmanuel Tellechea, abogado (UNS), integrante del Centro de Pensamiento Jurídico Inclusivo (Ce.Pe.Jur.In).

(1) Ley 24.946: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/49874/texact.htm>

(2) Ley 27.148: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/248194/texact.htm>

(3) Ley 27.149: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/248189/texact.htm>

(4) Código Procesal Penal Federal: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/315000-319999/319681/norma.htm>

(5) Ley 27.150: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/248181/texact.htm>

DNU 275/15: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257347/norma.htm>

(6) DNU 257/15: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257347/norma.htm>

(7) Proyecto de Ley presentado por el ex Ministro de Justicia Germán Garavano: <http://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2016/PDF2016/tps-pdfs/0005-PE-2016.pdf>

(8) Proyecto de Ley presentado por el Senador (M.E.) Federico Pinedo: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/4265.17/S/PL>

(9) Recomendaciones del Consejo Consultivo al Poder Ejecutivo Nacional: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/reforma-judicial-recomendaciones-del-consejo-consultivo>

[para-el-fortalecimiento-del-poder](#)

(10) Proyecto de Ley del Senador Martín Lousteau:

<https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/3535.19/S/PL>

(11) Votación del Proyecto de reforma al Ministerio Público Fiscal:

<https://www.youtube.com/watch?v=EZ5SnUGLEHQ>

(12) Exposición del Ministro de Justicia, Martín Soria, ante la Cámara de Diputados:

<https://www.youtube.com/watch?v=YEHMq2ZK2Cg>

(13) Debate en comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados:

<https://www.youtube.com/watch?v=69DLeN49sdY>

(14) Exposición de Alberto Binder en el debate en comisión de la Cámara de Senadores:

https://www.youtube.com/watch?v=Y3k-BMV_U4g