

DEL ARCHIVO DE FORES

Un estudio sobre el más alto Tribunal de la Nación

SECCION PAGINAS
Del archivo de fores 88/95

Publicado por fores en La Nación el 25 de agosto de 1987

Ideas y objetivos

Al preparar el Plan de Reforma Judicial sobre el cual FORES estuvo trabajando con el fin de presentarlo a la Secretaría de Justicia de la Nación, en el capítulo referido a los aspectos institucionales, se analizó la situación de la Corte y los proyectos de reformas, advirtiendo entonces una extrema carencia de información.

Se resolvió por ello hacer un estudio con el objetivo de paliar este deficit informativo existente en lo relativo a los aspectos funcionales de la Corte Suprema, colaborar con sugerencias y, al mismo tiempo, evaluar las últimas propuestas de reformas, así como también analizar los importantes cambios que el propio tribunal ha introducido en su funcionamiento recientemente: la modificación del concepto de "superior Tribunal" de la causa para los recursos que llegan desde las provincias, la adopción de "fórmulas standars" para el rechazo de los recursos (en una suerte de incorporación pretoriana del "certioari"), y la decisión del tribunal de declarar "facultativa" la intervención de la Procuración.

La investigación fue dirigida y realizada por el doctor Horacio M. Lynch, Presidente de FORES, junto con la doctora Silvana Stanga, investigadora de la entidad, colaborando en distintas tareas la doctora Alejandra González Rodríguez, también investigadora, y el doctor Eugenio Maurette; también contó con el auspicio del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y, con respecto al tiempo que demandó, se comenzó en el mes de noviembre de 1986 y culminó en abril de 1987.

Apoyo de un computador

"Reformas en la Corte Suprema" es una investigación de 120 páginas, con aproximadamente 100 gráficos, enfocada sobre aspectos funcionales del alto tribunal y realizada a partir de la información extraída del estudio de más de 400 fallos, volcada en un computador personal Wang facilitada por la firma Sisteco Sistemas de Computación S. A.

Para el trabajo se utilizó una base de datos de muy simple manejo pero de eficacísimos resultados; un software argentino "Autofile" producido por la firma Autom, S. R. L.

El trabajo fue realizado directamente sobre los Libros de Sentencias de la Corte, atento la necesidad de analizar un período determinado y el hecho de que la publicación oficial de los fallos del tribunal solamente publica alrededor de un tercio de las resoluciones, muchas

de ellas en forma extractada.

Interesantes temas investigados

La información consignaba temas tales como el origen jurisdiccional y geográfico, materias, tipo de recursos o actuación del tribunal, proporción y causas de los fallos revocados, tribunales, extensión de las resoluciones, tiempo de duración, juicios originarios, superintendencias, porcentajes de probabilidades de éxito o de fracaso según el tipo de recurso y cuestiones involucradas, y muchas otras. Los datos ascargados comenzaron a ser cruzados entre sí arrojando resultados sumamente interesantes.

Especial interés, revisten los números referidos a la actuación del Estado, y la suerte de sus recursos en comparación con los de los particulares con los que litiga, y la especial información sobre la actuación de la Procuración General de la Nación.

Esquema del trabajo

La primera parte del estudio contiene la investigación dividida en tres capítulos: I. Datos generales; II. Principales temas (vías de acceso, resultados, temas y materias); III. Otros temas (que incluye el resto de los que antes se mencionaron).

La segunda parte la constituye el análisis de sus resultados, comentarios y propuestas para paliar la situación: Capítulo IV; Conclusiones (los orígenes, la realidad, los proyectos de reforma, propuestas y síntesis final).

Círculo vicioso en que está atrapada la Corte

La orientación del trabajo se explica en el Prólogo: si bien se advierte claramente la actividad judicial de la Corte Suprema, no se percibe con igual precisión la alta función de gobierno que también debe cumplir consistente en la dirección del sistema judicial y, aún cuando en la última década puede notarse un cambio en esta posición, es evidente que esta doble función quizás no es asumida con propiedad por la propia Corte. Por ello, señalan que las soluciones que propugna apuntan más a paliar los efectos de lo que está ocurriendo (con el consiguiente resultado de un abarrotamiento de trabajo insoportable), en lugar de procurar analizar y solucionar las causas de tal situación. En consecuencia, sostiene la investigación, que en general las propuestas apuntan más a ordenar cómo va a resolver el trabajo la Corte y a restringir el acceso que a lograr verdaderas soluciones en los tribunales inferiores, de modo de que no se haga necesaria su intervención.

Este es el pensamiento rector de la investigación que procuró mostrar cómo el tribunal está hoy avocado a resolver en forma desordenada lo que llega por oleadas a sus estrados, sin tiempo para detenerse a pensar en cómo puede solucionar definitivamente lo que está ocurriendo. Un ejemplo: la Corte en un mismo mes revoca por arbitrarias seis sentencias de un mismo Tribunal de Apelaciones pero no toma ninguna medida ni dispone una investigación

especial sobre la situación anormal que se evidencia; otro ejemplo: un abogado de un organismo estatal interpone en un mes 59 recursos en un tema que ya estaba resuelto por la Corte y tampoco adopta ninguna actitud.

La solución que se vislumbra desde las primeras páginas de la investigación, es procurar romper este círculo vicioso en que está atrapada la Corte para que pueda ganar tiempo y dedicarlo, en ejercicio de esa función de gobierno del sistema judicial, a paliar las causas de los problemas con medidas y acciones de distinto tipo.

Más adelante reseñaré las sugerencias propuestas, pero adelanto que se resumen en que la Corte salga de la actitud pasiva en la que los autores consideran la encuentran (si bien destacan y alientan algunos cambios que se han producido últimamente), para pasar a una actitud activa y protagónica, de forma de dominar la situación y no dejar que ésta la domine, evitando así meros remedios paliativos.

68 sentencias en un solo día

Un interesante cuadro esquematiza la producción del alto tribunal en un mes de trabajo, donde se consigna que en uno de los días de ese mes dictó 68 resoluciones, de las cuales nada menos que 10 revocan sentencias.

Anómala situación

El trabajo destaca y explica cómo esta anormal producción no podría efectuarse sin la inestimable y destacada colaboración que prestan los Secretarios del tribunal, pero, en algo que constituye una premisa del trabajo, se señala como esta actuación no sólo es anormal sino que se afirma que constituye una práctica inconstitucional desde que la Constitución supone la actuación personal e indelegable de los Ministros, para quienes garantiza su designación vitalicia mediante un procedimiento al que concurre el P. E. con el asentimiento que prestan las provincias a través del Senado de la Nación.

Razones del desprestigio que amenaza a la Corte

El estudio advierte que si hoy nuestra Corte es, más que un tribunal donde sus integrantes preparan directamente los fallos, un organismo de control de la tarea que sus Secretarios realizan, ello lleva a concluir que quienes asumen una buena parte de la responsabilidad en su producción no han sido designados como lo prevé la Constitución, ni quedan sometidos a las responsabilidades que ello genera. Atribuyen los autores a que quizás precisamente esta, la cantidad inusitada de resoluciones y el conocimiento de cómo se producen, señale donde puede encontrarse algunas de las razones de un leve desprestigio y falta de respeto por sus fallos que creen apreciar en los últimos tiempos.

Algunos resultados de la investigación

Explosión de causas en la Corte

Un primer cuadro sobre la evolución del trabajo desde 1950 a la actualidad, explica las razones del título, al ilustrar cómo de una cantidad más o menos estable de 1.000 causas anuales en los años '50 y que alcanza a 2.000 en los años '60, pasa a más del doble en los '80 (4.500).

Analizando esto se señala que un 70% del trabajo lo constituyen temas de arbitrariedad, y aproximadamente una similar proporción, temas de derecho común (recordando que no toda la arbitrariedad aparece en estos temas, pues muchas veces se la alega en cuestiones federales típicas).

Otros datos muestran que un 65% del trabajo proviene del Poder Judicial de la Nación, y así se hace notar que esto rectifica a lo que podría ser una creencia generalizada sobre que la mayor parte del trabajo se origina en las provincias.

Se evidencia luego cómo el Estado es parte como actor o demandado en el 57% de las causas que llegan a la Corte, y que la mayoría de las veces lo hace como recurrente, aunque la estadística del estudio asimismo demuestran que fracasa en sus intentos en una proporción de 2 a 1 en relación con los recursos particulares.

Incomprensible rol de la Procuración

A pesar de la enorme tarea que soporta la Corte y de la altísima especialización que tiene la Procuración General de la Nación en el recurso extraordinario, el estudio evidencia cómo en una buena parte la tarea que este organismo realiza (que antes de declarar facultativa su intervención llegaba a un 50% de los temas) no es aprovechada debidamente por la Corte. Ello es deducido de la altísima proporción de discrepancias entre los dictámenes y los fallos, especialmente en los temas más delicados (revocación de fallos, cuestiones federales, procedencia del recurso, cuestiones de competencias), que partiendo de un promedio de un 25% llega a alcanzar un 50% en estas cuestiones.

Estas conclusiones avalan a juicio de los autores la actitud que la propia Corte adopta en 1985 al declarar "facultativo" el requerir el dictamen, buscando de esta forma una opinión más seleccionada de la Procuración, estimándose que ahora ha sido reducida su intervención a aproximadamente un tercio de lo anterior (según los autores esto puede ser aprovechado para reformular la actuación de la Procuración de, dejando de lado esta tarea de dictaminar sobre los recursos extraordinarios que no encuentra demasiada explicación para avocarse totalmente a la dirección del Ministerio Público).

El trabajo se origina en el Río de la Plata

Otros interesantes cuadros sobre el origen geográfico de los recursos muestran que el grueso del trabajo se origina en la Capital Federal y en el Gran Buenos Aires, pues el 63,8% del mismo reconoce este origen.

Y si los temas de arbitrariedad son preocupantes, tanto por la atención que provocan en la Corte como por sus implicancias intrínsecas, se demostró que no es preciso buscar a la arbitrariedad en recónditas provincias argentinas sino que está muy cerca de la Corte: que el 66% de los recursos se generan en un radio de 50 km de la Plaza Lavalle.

Efectividad de los recursos

Uno de los aspectos importantes de la investigación a mi juicio lo constituye el estudio de la efectividad de los recursos enderezados a obtener una revocación y/o modificación del fallo apelado. Los resultados acreditan que si bien proporcionalmente el Recurso Extraordinario obtiene una mayor proporción de éxitos, numéricamente son muchos más los Recursos de Quejas exitosos; también demuestra que los recursos contra sentencias provenientes de tribunales provinciales son más efectivos (lo que demostraría que el Poder Judicial de la Nación resiste mejor las apelaciones), y así sucesivamente. En cuanto a las apelaciones del Estado anticipé que quedó cabalmente demostrado son muchos menos efectivas que las interpuestas por los particulares con quienes litiga.

Además se han estudiado las probabilidades de éxito de las apelaciones de acuerdo a los temas en cuestión y la clase de recurso interpuesto.

Las demoras en el alto tribunal

Este análisis que se hace en el trabajo que comento resultó favorable para la Corte, pues demuestra que, a pesar de la enorme carga de tarea, su labor es relativamente rápida aun considerando los temas tan delicados que resuelve: aproximadamente de la mitad de las causas son resueltas el 50% en un lapso de 3 a 5 meses, en tanto la demora en el resto (20%) es superior a los 6 meses, y en pocos casos llega a ser de 8 meses e incluso de más de un año.

Cuántas páginas produce la Corte

La investigación advierte que si bien la calidad de la justicia no puede medirse por páginas, evidentemente la extensión de los fallos puede ser un síntoma de la atención que el tribunal le brinda. Por ello, también se ha hecho una interesante referencia a este aspecto en general, en los recursos rechazados, en las sentencias revocadas, etc: en algún caso se la combinó con el tiempo transcurrido entre la fecha en que se dictó el dictamen y el mes en cuestión, determinándose que existe una relación directa entre la demora del fallo y su extensión.

En el trabajo de un mes, sobre aproximadamente 400 resoluciones, 111 de ellas han recibido una resolución de una página o menos. Pero, por ejemplo, en el día en que se dictaron 68 fallos, la Corte escribió nada menos que 178 páginas, es decir, prácticamente un libro.

La publicación de fallos

Un tema puede ser interesante para el especialista que acude a la publicación de fallos consiste en el análisis que se hace en el trabajo de qué cantidad, y qué tipo es la que allí se publica en relación con la real producción de la Corte.

Conclusiones

En realidad, la cantidad de información es tan grande que sólo intento reseñar algunos datos como muestra. Pero las limitaciones de espacio me obligan a referirme a las conclusiones. Con la siguiente cita de Zavalía en su Historia de la Corte Suprema: "Es más importante, sin duda, que el tribunal, por lo mismo que son altas sus funciones, no se salga del rol estricto que tiene establecido, a que un particular soporte las consecuencias de una resolución definitiva, por más equivocada que esté...", el capítulo IV comienza con una breve referencia de los aspectos funcionales de la Corte Suprema según el modelo constitucional. Tomando como objetivo volver a este modelo, se consignan varias conclusiones, algunas conocidas (situación anormal de la Corte, buena parte de la tarea resuelta por secretarios, la mayoría de los temas son de derecho común excluido de su jurisdicción), y otras a mi juicio, más originales: la grave equivocación de criterios que para los autores existe en la forma como la Corte asume sus funciones, la aparición del Estado como factor grave de perturbación y responsable de casi un 60% de litigiosidad y otras de menor importancia, algunas ya comentadas.

Dentro de los rumbos de acción, el trabajo insiste en que es esencial volver a la Corte a las funciones y actividades para las que fue creada. Por ello, se señala que es imperioso que se limite a lo que tradicional y legalmente compete. Se advierte como muy preocupante la actual situación, pues al estar saturada la Corte, más allá de toda lógica, no solamente no puede ocuparse de su tarea de gobierno sino que tampoco está cumpliendo bien su tarea judicial.

Por ello, se sugiere romper ese círculo vicioso a través de diferentes medidas: eliminar los temas de derecho común y las arbitrariedades, concentrar a los ayudantes y Secretarios letrados en las funciones que les son específicas, trabajar como un verdadero tribunal colegiado, pasar de una actitud pasiva a enfrentar los problemas, elaborar un plan de reformas paulatino e integral, y algunas otras.

Atacar las causas

La insistencia en atacar las causas en lugar de limitarse a los efectos no queda en el trabajo en una mera expresión de deseo; así se sugieren por lo menos tres caminos: a) mejorar la calidad de las sentencias de los tribunales inferiores; b) adoptar soluciones transitorias en tanto llega la solución definitiva: reducir efectivamente la cantidad de fallos equivocados en los tribunales inferiores; c) incrementar (por vías constitucionales aptas) la producción del

tribunal a través del aumento del número de miembros y la división en salas.

Cambios sugeridos

A partir de estas premisas, se proponen distintas medidas: en lo referente a los temas que llegan hasta la Corte se sugiere que el tribunal investigue dónde están los puntos en conflicto y proponga medidas para solucionarlo (Si se advierte, por ejemplo, que los temas de costas y honorarios son anormalmente altos, se exigirá a los jueces inferiores atenderlos mejor: como las cuestiones de competencia son excesivas también podrían reducirse con un trabajo serio que puede abarcar la propuesta de reformas legislativas si fuere necesario; asimismo se proponen sugerencias concretas con el objeto de reducir la litigiosidad del Estado).

En lo estructural, se propone aumentar el número de miembros, y concretar la división en salas, manteniendo siempre la unidad de la sala constitucional. Además, un Ministro el Presidente estaría desligado temporariamente del dictado de los fallos para asumir el gobierno del sistema judicial.

Se sugiere que la Corte cambie sus prácticas del trabajo adoptando una actitud activa, controlando lo que ocurren en los tribunales inferiores especialmente en lo relativo a la arbitrariedad, y procurando en la mayor medida posible terminar con los conflictos dictando sentencia final, desechando la práctica de anular la sentencia y ordenar dictar otras nuevas, que son generalmente fuente de renovados conflictos para la Corte.

En la regulación del Recurso Extraordinario, se coincide con las soluciones que se han ido propiciando, especialmente por la última Comisión creada, pero siempre con la advertencia que ello solucionará sólo una parte del problema.

También se estima que la Corte debe adoptar medidas respecto de los abogados, tanto para controlar su actuación como para requerir condiciones mínimas para actuar ante sus estrados.

Finalmente se proponen cambios en lo administrativo recomendando entre otras, la incorporación de la informática con destino a investigaciones del tipo de la que estamos comentando.

¿Cuál es la función del gobierno de la Corte Suprema?

En este campo el espectro de medidas sugeridas es amplísimo, y abarca desde la realización de estudios e investigaciones hasta decisiones a adoptar respecto de jueces y abogados, siendo imposible resumirlas en estas cortas líneas: incluyen la creación de cursos para aspirantes a magistrados con una Escuela forense como meta final, hasta oficinas de control de la actividad de los magistrados, y la realización de experiencias piloto con los juzgados, así como también asumir efectivamente las funciones para obtener la autonomía que necesita, flexibilizar la estructura judicial y muchas otras.

¿Es racional y constitucional la división en salas?

Creo interesante detenerme en esta propuesta, donde pocos saben que rige una ley que autoriza a la Corte a dividirse en Salas (Ley 15.271 de 1960) y que en 1964 se volvió a discutir el tema desechándolo la Corte cuando fue consultada porque en aquella época creía que el volumen del trabajo no lo justificaba.

Se sostiene en el trabajo que algunos constitucionalistas creen ver un obstáculo insalvable en la disposición de la Constitución que habla de "una" Corte Suprema, precepto que para estos últimos quedaría afectado en caso de estar dividida en salas. Los autores dicen que ésta puede ser una interpretación demasiado gramatical (en un país donde las violaciones constitucionales son muchos más graves) que aun podría admitir otras interpretaciones, pero afirman que no puede perderse de vista que la actual práctica de trabajo de la Corte, aunque aceptada, es en esencia más inconstitucional que lo que proponen.

En segundo lugar, afirman que hay soluciones para respetar este principio: por ejemplo, se mantiene la unidad si sólo una sala atiende las cuestiones institucionales (ocupándose las otras de temas tales como arbitrariedad, competencia, juicios originarios, etc.); que otra fórmula también podría ser la de la Corte del Japón, donde sus nueve jueces divididos en tres salas votan en conjunto en los temas institucionales que lo justifican.

De todos modos, hallándose propuesta una reforma de Constitución consideran interesante una discusión sobre el tema, para determinar si se justifica una modificación en lo que a este punto respecta.

Evaluación

El trabajo finaliza con un reconocimiento a la acción civilizadora e institucional cumplida por nuestra Corte Suprema y rinde homenaje tanto a los juristas que tuvieron el alto honor de integrarla como a los Secretarios Letrados, asistentes y personal de su dependencia; se incluye también en él a quienes dirigieron e integraron los cuerpos de la Procuración General de la Nación, y finalmente, a los abogados que con sus peticiones, recursos y argumentos han participado en la acción del tribunal, en una tarea importante a pesar de ser inexplicablemente ignorada.

La investigación no solamente sirve para confirmar estadísticamente lo que podía presumirse de la escasa información existente y por la práctica diaria de la profesión, sino que ha aclarado áreas hasta hoy poco estudiadas.

Estos resultados han alentado a FORES a continuar la tarea en este campo, existiendo otra investigación actualmente en preparación que abarcará diferentes aspectos de la tarea que realiza el más alto y prestigioso tribunal en la Argentina.