El debate sobre la publicidad de las declaraciones patrimoniales de los jueces

Marcela V. Rodríguez* y Nicolás Dassen**

1. Introducción y objetivo

La creación de un sistema de presentación de declaraciones juradas de carácter público es uno de los remedios para prevenir la corrupción que nuestro país ha adoptado al ratificar la Convención Interamericana Contra la Corrupción y al aprobar la Ley de Ética en la Función Pública Nº 25.188, reglamentaria del artículo 36 de la Constitución Nacional.

Estos sistemas se han implementado con distinto alcance entre los tres poderes a nivel nacional. El Poder Ejecutivo asegura la publicidad de las declaraciones dentro de las 72 hs. de solicitada, ambas Cámaras del Poder Legislativo las hicieron públicas luego de una condena dictada en el marco de una acción de amparo y la realización de otras acciones de incidencia de la sociedad civil coordinadas con la prensa, aunque aún persisten dificultades para acceder a los datos rápidamente, dependiendo de quién sea el solicitante. El Poder Judicial recién en 2007 dio a publicidad las declaraciones, a partir de la nueva reglamentación adoptada por Resolución del Consejo de la Magistratura Nº 562/06.[1]

La publicidad se consiguió gracias a proyectos presentados ante el Consejo de la Magistratura –un órgano más público y permeable que la propia Corte Suprema en este aspecto-, y a las acciones de incidencia conjunta entre ONG's, periodistas y ciudadanos determinados en persistir en la exigencia del cumplimiento de la ley de ética pública en el Poder Judicial, luego de un largo proceso administrativo por el cual el Pleno del Consejo ordenó dar a publicidad las declaraciones, no obstante el silencio o la oposición expresa de algunos jueces a los pedidos de acceso formulados por periodistas del diario La Nación y la Fundación Poder Ciudadano.

El objetivo de este artículo consiste en dar testimonio del largo proceso por la publicidad del patrimonio de los jueces, y refutar los argumentos que ha dado el sector judicial para oponerse a dicha publicidad, especialmente, los vinculados a los derechos a la intimidad, a la seguridad y a la reputación personal.

Para ello, repasaremos la teoría anticorrupción aplicada al Poder Judicial, cuál es la utilidad de un sistema de declaraciones juradas, para luego, introducirnos de lleno en la

---

* Diputada de la Nación (ARI), ex integrante del Consejo de la Magistratura, Master en la Universidad de Yale.

** Consultor en Anticorrupción. Master en la Universidad de Nueva York, Profesor Regular Adjunto de Derecho Constitucional (UBA) y de Prevención de Corrupción en la Universidad de Palermo.

1. Resolución del Consejo de la Magistratura 581/07, del 27-9-07.

situación del Poder Judicial: el antecedente de la Acordada 1/2000 de la Corte Suprema, los debates en el Consejo de la Magistratura para sancionar el nuevo régimen y las objeciones en torno a la protección del derecho a la intimidad, a la seguridad y al honor.

2. La Teoría Anticorrupción aplicada al Poder Judicial

La teoría anticorrupción se apoya en programas de educación, en diseños institucionales para la prevención y control, y en el castigo. Para algunos, el problema es la falta de una educación en valores individuales y colectivos, mientras que para otros, se trata de un problema sistémico, en el cual el diseño defectuoso de instituciones alienta las prácticas corruptas.[2] También hay quiénes creen que la falta de sanciones ejemplares favorece la impunidad al mismo tiempo que alienta comportamientos corruptos similares. Para un enfoque desde la teoría económica, la lucha de la corrupción se basa en un sistema de incentivos, de reducir los alicientes y aumentar los costos para el corrupto.

Gary Becker, premio Nobel de Economía en 1992,[3] realiza un análisis económico de la conducta humana. Las prácticas corruptas pasan a ser una actividad económica más y el funcionario es un individuo racional que busca maximizar su utilidad. Haciendo un balance de costo-beneficio: ¿Qué posibilidades hay de que me descubran y que me sancionen? ¿Cuál es el costo social que debo pagar si esto trasciende públicamente? ¿Y si mi familia, mis colegas y mis amigos se enteran? (muchos pueden verse persuadidos de no cometer un acto de corrupción por la vergüenza social que ello le implicaría en su grupo familiar o su círculo de amistad); ¿Cuál es la recompensa por mi obrar honesto?; ¿Mi salario es acorde a la función que cumplo?; ¿A cuántas y cuáles personas voy a involucrar para que me encubran o sean partícipes necesarios -por ejemplo, si los nombro testaferros? Y, en ese caso, ¿A qué precio? (a ningún testaferro le gustaría ser imputado de encubridor o de partícipe necesario, y menos en forma gratuita).

Robert Klitgaard definió corrupción con la siguiente ecuación: Corrupción = Monopolio + Discrecionalidad – Responsabilidad.[4] En este contexto, siguiendo a Malem Seña, los jueces gozan de un cuasi-monopolio de la facultad jurisdiccional, pues sólo ellos dirimen conflictos y pueden ejecutar sus decisiones, aún con la oposición de las partes, a través del uso de la fuerza estatal.[5] Por supuesto, en la teoría constitucional este cuasi monopolio está justificado para evitar injerencias arbitrarias de los poderes políticos en los derechos de los ciudadanos. Pero, que un único juez pueda tener el

2. Susan Rose-Ackerman, *La Corrupción y los gobiernos*, Siglo Veintiuno de Argentina Editores, 2001, ver especialmente el capítulo 4.

3. Gary S. Becker, *The Economic Approach to Human Behavior*, Part 3, Law and Politics, página 39, The University of Chicago Press, Paperback Edition, 1978.

4. Robert Klitgaard, *Controlando la Corrupción*, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1994, página 85. Traducción del original Corruption = Monopoly + Discretion – Accountability.

5. Jorge Malem Seña, *La Corrupción, aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Ed. Gedisa, Barcelona, 2002, especialmente capítulo 4, La Corrupción de los jueces.

control de la resolución de los conflictos, con un mercado cautivo para la oferta y la demanda de un soborno, requiere de resguardos adicionales.[6]

Los jueces gozan de un importante grado de discrecionalidad para dirimir un conflicto. Si un juez tiene una discreción amplia en la aplicación de la ley para resolver el fondo de la cuestión, para interpretar reglas de competencia territorial y por materia, para conceder medidas cautelares y fijar los hechos objeto del proceso, podría entonces solucionar un caso de un modo y de una manera diferente otro caso similar. Todo esto terminaría, si se descubre, en una denuncia ante el Consejo de la Magistratura, en donde se deberá demostrar que no se trata de revisar el contenido de las sentencias, sino de una maniobra para beneficiar a alguien en particular.

Esta y otras razones mucho más graves inclusive, que van más allá de este artículo (como la manipulación en la designación y remoción de jueces) son las que han llevado a que en Argentina poco más del 70% de la gente perciba al sistema judicial como corrupto.[7]

3. La Investigación a partir de las Declaraciones Juradas Patrimoniales

Las declaraciones son un punto de partida de una investigación. Dependiendo de la información que haya que declarar, pueden servir para detectar niveles de vida injustificados con los ingresos legales del funcionario y su cónyuge, y declarados a las autoridades fiscales,[8] y también para detectar potenciales conflictos de intereses o actividades incompatibles con la función pública.

En general, su utilidad como herramienta para el control del enriquecimiento ilícito está sobredimensionada. Muy probablemente las expectativas crecieron a la par de la alta resistencia que existe para hacer público el patrimonio. Los organismos de control que reciben las declaraciones juradas pueden iniciar sus investigaciones a través de tres vías distintas:

1) de oficio, a partir de una estrategia proactiva que revise el contenido de lo declarado;
2) a partir de notas periodísticas, iniciar una investigación; o
3) recibir denuncias de particulares.

---

6. Se habla de cuasi monopolio, porque no se puede desconocer que existe un régimen de apelaciones para revisar las decisiones, pero los jueces de primera instancia de instrucción, por ejemplo, son los que determinan los hechos que difícilmente pueden ser revisados en el marco de una apelación. En última instancia, sostiene Malem Seña, siempre un juez tendrá el monopolio sobre algún tipo de decisión jurisdiccional en algún momento del proceso (ob. cit. supra nota 5).

7. Transparency International, *Global Corruption Report 2007, Corruption in Judicial Systems*, Cambridge University Press, 2007, página 13.

8. Adviértase las declaraciones pueden igualmente permitir detectar la evasión fiscal, porque suele suceder que declarantes con importantes ingresos *"carecen"* de ahorros, autorizando la sospecha de esconder el patrimonio del fisco.

Esta última vía es la que está íntimamente ligada con la publicidad del patrimonio, especialmente si el organismo de control adopta una postura pasiva, reaccionando únicamente a partir de la presentación de denuncias. En delitos de corrupción existe una seria dificultad probatoria, por lo tanto, ¿cómo podemos pretender que un ciudadano acredite *prima facie* que un juez tiene un nivel de vida desmedido, o algún bien no declarado, si no se le provee una herramienta básica como la declaración jurada patrimonial para tener un punto de referencia que sirva de contraste con su comportamiento?

El ciudadano común no puede solicitar informes a ciertos registros de datos (depósitos bancarios o gastos de tarjetas de crédito), y en los registros públicos en los que puede hacerlo (ej. registros de la propiedad), debe pagar para ello. No se puede poner en el papel de investigador al ciudadano, no es su trabajo, ni su especialidad. Este impedimento se suma a que tampoco hay mecanismos que protejan a los denunciantes, especialmente a los funcionarios que saben que su superior comete un acto de corrupción. No hay normas que garanticen su anonimato en el Consejo de la Magistratura, o normas que lo protejan contra sanciones ulteriores o despidos, o que autoricen su traslado con igual salario y responsabilidades, o que eviten frustrar ascensos a los que pudiera acceder.

Para el control de la evolución patrimonial, las investigaciones deben cruzar el contenido de lo declarado, con registros de la propiedad inmueble o automotor, con la inspección general de justicia u otros registros de comercio provinciales, y, en casos de investigaciones judiciales, solicitar el levantamiento del secreto bancario para acceder al movimiento de cuentas bancarias y gastos de tarjetas de crédito para analizar el nivel de vida de un declarante. También pueden hacerse estimaciones de la evolución de los ingresos y la adquisición de activos de los funcionarios.[9]

Tampoco hay que desconocer maniobras jurídicas tendientes a esconder el patrimonio: por ejemplo, la posible utilización de testaferros para poner a nombre de ellos propiedades, podría contrarrestarse con incluir en los formularios la obligación de declarar propiedades en alquiler o que se disfrutan por cualquier motivo (comodato, tiempo compartido, usufructos).[10] Asimismo, las recomendaciones del GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional) en materia de control de lavado de activos, pueden ayudar a controlar la apertura de cuentas bancarias en el extranjero por parte de funcionarios públicos, pues requieren que las instituciones financieras "conozcan a su cliente", incluyendo su actividad laboral, y que presten especial atención a las operaciones bancarias de "PEP's", o personas públicamente expuestas.

9. Ver Oficina Anticorrupción, Serie Estrategias para la Transparencia, *Declaraciones Juradas de Funcionarios Públicos*, redacción a cargo del Ing. Nicolás Gómez, impreso en Gráfica Laf SRL, Buenos Aires, 2004.

10. Ver Rick Messick, "Income & Asser Disclosure Requirements for Public Officials: How to Establish and Maintain an Effective Disclosure Program", abril 2006, publicado en http://www.ethicsworld.org/publicsectorgovernance/bestpracticesbygovernments.php#incomeandassetdisclosure

4. El Sistema de Declaraciones Juradas Patrimoniales en el Poder Judicial

4.1. Antecedentes

En 1996, la Corte Suprema dictó la Acordada 57/96 por la que adoptó un régimen de presentación de declaraciones juradas patrimoniales en el ámbito del Poder Judicial. Señaló en sus considerandos que "ello es exigencia del sistema republicano pues la transparencia de quienes ejercen responsabilidades de gobierno es un elemento constitutivo del requisito de idoneidad que impone la Constitución Nacional para el desempeño de la función pública". Contrariamente con el principio de transparencia invocado, dispuso que las declaraciones sean confidenciales y secretas, y que sólo podían ser abiertas por los magistrados judiciales, o aquellos funcionarios autorizados por ley o las reglamentaciones que la propia Corte dictara. Eso no impidió que un grupo de valientes y pioneros magistrados, autodenominado "Encuentro de Jueces", decidiera hacer público su patrimonio por aquel entonces, presentándose como una opción frente al corporativismo judicial.

Tres años más tarde, el Congreso de la Nación estableció un régimen de declaraciones juradas de carácter público, al sancionar la ley de ética de la función pública Nº 25.188, disponiendo que toda persona, proporcionando sus datos personales, e indicando el motivo de la solicitud y la utilización de la información, podría acceder a su contenido. La primera actitud contraria a la publicidad establecida, fue adoptada por la Corte Suprema de Justicia al dictar la Acordada 1/2000, que frustró la constitución de la Comisión Nacional de Ética Pública, organismo de control de la Ley que debía integrarse con representantes de los tres poderes del Estado. En esa Acordada, la Corte sostuvo que no integraría dicha Comisión, por ser violatoria de la división de poderes, erigiéndose a sí misma como autoridad de aplicación de la Ley de Ética dentro de su propio ámbito, lo que incluía la Corte misma y el resto del Poder Judicial.

A renglón seguido, dictó un régimen propio de presentación de declaraciones juradas, en donde reconoció la publicidad del patrimonio, pero los hechos se encargaron de borrar cualquier aspiración en favor de la transparencia, pues jamás la Corte Suprema dio a publicidad una declaración jurada solicitada por ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil.

Parte de la resistencia de los magistrados a mostrar su patrimonio fue el hecho de que la Acordada 1/2000 dispuso que los magistrados y funcionarios declarantes continuaran completando sus declaraciones con el formulario aprobado por la Acordada 57/96, diseñado para un sistema de carácter "confidencial y secreto". Cuando los declarantes notaron que debían incluir sus domicilios particulares y números de cuenta bancaria en un único formulario, ahora de carácter público, era comprensible que se opusieran.

Además, el sistema de consulta era engorroso, con traslados para que los jueces opinaran sobre los pedidos de acceso a la declaración, sin plazos para contestar los pedidos, y un margen de discrecionalidad para los funcionarios de la Administración encargados de decidir si se autoriza o no la consulta. Estábamos frente a lo que Michael Reisman llama

una "*ley sin dientes.*"[11] El citado autor llama "*lex imperfecta*" a un grupo de normas con una característica peculiar: son normas que las elites gobernantes reforman cuando la insatisfacción popular crece, pero que se hacen con deliberada ineficiencia. También existe un subgrupo de normas al que denomina "*lex simulata*", integrado por aquellas normas aparentemente operables (supuestamente bien diseñadas), pero que ni quienes las sancionan ni las autoridades de aplicación cumplen con ellas o se ocupan de hacerlas cumplir (esto suele corroborarse con la ausencia de casos o investigaciones abiertas por presuntas violaciones a la normativa de que se trate).

Esta actitud de la Corte Suprema motivó la interposición de una acción de amparo por parte de dos ONG's, la Fundación Poder Ciudadano y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la cual aún no fue resuelta (como los jueces tenían un especial interés en la causa por ser también declarantes, se excusaban, hasta que el único juez que se declaró competente renunció). También existieron críticas de parte de un Comité de Expertos creado en el ámbito de la OEA, integrado por expertos gubernamentales de los Estados Parte de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), para hacer un seguimiento de la implementación de dicha Convención en la legislación interna de cada Estado. En el típico lenguaje diplomático, al ser evaluado nuestro país en febrero de 2003 el Comité recomendó "*Mejorar los sistemas para la recepción a tiempo, el uso y la publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales*", luego de ponderar un informe oficial y otro elaborado por importantes organizaciones de la sociedad civil,[12] coincidentes en señalar la falta de respuesta y datos oficiales por parte de la Corte Suprema de Justicia y del Poder Legislativo Nacional.[13]

4.2 Análisis Comparativo entre el proyecto original y la Resolución 562/05

En febrero de 2004, se presentaron dos proyectos que corregían muchos de los defectos de la Acordada CSJN N° 1/2000[14], basados en la normativa que reglamentó la presentación

11. W. Michael Reisman, *¿Remedios contra la Corrupción? Cohecho, cruzadas y reformas,* Ed. Fondo de Cultura Económica, México, Capítulo 1 Sistema mítico y código práctico, página 35.

12. Comisión de Seguimiento del Cumplimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, Primer Informe, Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, Sede de la Secretaría Ejecutiva, Artes Gráficas Candil, Buenos Aires, mayo de 2002. Esta Comisión estaba integrada por las siguientes organizaciones: Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, Asociación de Abogados de Buenos Aires, Asociación de Abogados Laboralistas, Asociación de Mujeres Jueces, Centro de Estudios Legales y Sociales, Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, Colegio de Escribanos de la Capital Federal, Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, Consejo de la Magistratura de la Nación, Consejo Profesional de Ciencias Económicas, Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Federación Argentina de Colegios de Abogados, Federación Interamericana de Abogados, Foro Social por la Transparencia, Poder Ciudadano, Unión Industrial Argentina, asistidos técnicamente por la Oficina Anticorrupción.

13. El informe país del Comité de Expertos está publicado en la página web de la OEA, www.oas.org y en el de la Oficina Anticorrupción www.anticorrupcion.gov.ar .

14. Proyectos presentados por los Consejeros Beinusz Smukler y Marcela Rodríguez.

de declaraciones juradas patrimoniales ante la Oficina Anticorrupción del Poder Ejecutivo de la Nación, y que había pasado un control de constitucionalidad ante la Justicia.[15]

Luego de debatida la propuesta, se aprobó la Resolución 562/06 que introdujo reformas al proyecto original que debilitaron su eficacia en torno a la publicidad y al control de oficio que debía realizarse sobre el contenido de las declaraciones.

4.2.a La debilidad del control: En cuanto a la eliminación del control propuesto, se ha limitado al Sistema a jugar un rol reactivo, y a ser un mero depositario de formularios. Nadie en el Consejo abrirá las declaraciones para verificar si todos los campos del formulario están completos, ni para analizar, someramente, si hay alguna sospecha de enriquecimiento ilícito, u ocultamiento de bienes (muchos declaran tener importantes ingresos –propios y del cónyuge-, pero ningún ahorro).

Otro inconveniente es que las declaraciones deben presentarse al ingreso y al egreso de la función, más una actualización anual al 31 de mayo de cada año. El proyecto aprobado autoriza a que dé por cumplida la actualización anual con una nota del declarante informando que su patrimonio no sufrió modificaciones (el antecedente de esta disposición es la Acordada 1/2000). Obviamente, el sistema está pensado para que fracase todo control de la evolución patrimonial del declarante, pues difícilmente un patrimonio quede "*congelado*" de un año al otro, presumiendo que un declarante gaste la totalidad de los ingresos. Esta disposición alienta la desidia de los declarantes, pues la mayoría de los funcionarios presenta esta nota en tanto no hayan vendido o comprado ningún bien registrable. Inclusive, muchos por nota, informan que vendieron o compraron tal o cual bien, pero no presentan una nueva versión del formulario, lo que obliga a quien tenga acceso a los datos a conjeturar qué hizo el declarante con el dinero ingresado, o de dónde obtuvo el dinero para adquirir el bien. Nunca la Administración del Poder Judicial ha formulado estas mismas preguntas a los declarantes.

Finalmente, pero no menos importante, es el tema de la informatización de la presentación de las declaraciones juradas para que los declarantes envíen sus datos por un sitio seguro y de acceso restringido (no confundir con la publicidad de los datos en Internet, lo cual nunca se propuso, ni está contemplada por la Ley 25.188). La idea del proyecto original –y que el Reglamento finalmente aprobado no incorporó- era que el Consejo estudiara la factibilidad de migrar el sistema a un régimen de presentación informatizado, para disminuir el margen de error en el llenado de los formularios, facilitar el control y bajar los costos del uso de papel y archivo de las declaraciones, tal como se hace en la Oficina Anticorrupción en el ámbito del Poder Ejecutivo, y que constituyó un modelo para el resto de los Estados Parte de la CICC.

15. Ley 25.188, Decreto 164/99, Decreto 808/00, Resolución MJyDH 1000/01. Los casos en los que se avaló este sistema son: Sala 5ª en lo contencioso administrativo federal, "Martella, María Silvia c/Estado Nacional s/ habeas data" (causa N° 17.743/00, del 6-4-01) y Sala 1ra. de ese mismo fuero, causa "Simoncini, Pedro c/ Ministerio de Justicia s/ proceso de conocimiento –causa 6123/01, del 10-5-01), al denegar una medida cautelar de no innovar, no teniendo por configurada, siquiera, la verosimilitud en el derecho invocado por el actor que pretendía suspender su obligación legal de presentar su declaración jurada patrimonial.

Es sumamente ilustrativo conocer en palabras de dicha Oficina el fracaso de su antecesora, la Oficina Nacional de Ética Pública, creada durante la presidencia del ex Presidente Menem como parte de su anuncio de "tormenta ética" que finalmente nunca llegó. "*Los funcionarios obligados debían completar formularios-tipo que, por su complejidad y extensión –un promedio de treinta hojas por un funcionario con cónyuge y dos hijos-, provocaban un altísimo índice de rechazos en su revisión, por meros errores formales. Se presentaron casos en los que se debió devolver hasta tres veces la misma declaración jurada al funcionario hasta que éste pudo completarla correctamente. Por otro lado, estas planillas preimpresas debían ser distribuidas a todos los funcionarios obligados, con los consiguientes costos de impresión y envío.*"

"*El formato papel obligaba, por otra parte, a una exagerada necesidad de espacio físico para su guarda. Como el sistema era totalmente centralizado, el organismo de aplicación (la antigua Oficina Nacional de Ética Pública) debía archivar las aproximadamente 30.000 declaraciones juradas que recibía anualmente, con los consiguientes riesgos de seguridad y falta de espacio que se ocasionaban.*"

"*…Una vez recibidas todas las declaraciones juradas –con las relatadas devoluciones por cuestiones formales- comenzaba la tarea de analizar su contenido. Quienes cumplían estas funciones se encontraban con la dificultad que ocasionaba la revisión de una gran cantidad de planillas manuscritas, con el contratiempo que esto significaba para comprender algunos de los datos allí volcados. Tampoco se podían realizar análisis automatizados, como la evolución del patrimonio de los funcionarios año tras año, o realizar cruces con otras fuentes de información. Este control "manual" obligaba a mantener una cantidad importante de analistas de forma y de contenido que pudieran realizar aquellas tareas*".[16]

4.2.b La discrecionalidad en la publicidad: En cuanto a la publicidad, la Resolución 562/06 prevé que los magistrados y funcionarios declarantes completen un formulario de carácter público y otro de carácter reservado, de acceso restringido, que se abrirá únicamente ante requerimiento judicial, o por solicitud fundada de las comisiones de Acusación y de Disciplina del Consejo de la Magistratura (ahora unificadas, por la última reforma al Consejo introducida por Ley 26.080). En este último formulario se declararán ciertos datos que hacen a la identificación precisa de ciertos bienes, tales como el domicilio particular del declarante, sus números de cuentas bancarias, o la patente de su automóvil.[17]

16. Oficina Anticorrupción, Serie Estrategias para la Transparencia, *Declaraciones Juradas de Funcionarios Públicos,* redacción a cargo del Ing. Nicolás Gómez, impreso en Gráfica Laf SRL, Buenos Aires, 2004, página 49/50. Publicado también en www.anticorrupcion.gov.ar

17. El artículo 11 de la nueva reglamentación establece que obrará en anexo reservado, sin carácter público:
a) El nombre del banco o entidad financiera en que tuviese depósito de dinero:
b) Los números de las cuentas corrientes, de cajas de ahorro, cajas de seguridad y tarjetas de crédito y sus extensiones;
c) Las declaraciones juradas sobre impuesto a las ganancias por ingresos extra salariales que perciban, o bienes personales no incorporados al proceso económico;
d) La ubicación detallada de los bienes inmuebles;
e) Los datos de individualización o matrícula de los bienes muebles registrables;
f) Cualquier otra limitación establecida por las leyes.

La diferencia principal es que el proyecto original preveía dar a publicidad la declaración patrimonial requerida en 72 horas, con el sólo requisito para cualquier persona de completar una solicitud con sus datos personales ante la Administración General del Consejo –o ante la Cámara Federal del Interior del país que ejerza la superintendencia del juez o funcionario declarante-, mientras que la Resolución 562/06 establecía un sistema altamente engorroso, que incluía al menos en el peor de los casos 6 notificaciones y 2 traslados. Debido a esta razón, el Consejo de la Magistratura decidió simplificar la Resolución 562/06, a través de una reforma que estableció que los pedidos de consulta de una declaración jurada deben presentarse en forma fundada, y se autorizarán dentro de un plazo no mayor a los diez días siguientes. En ese período, el Consejo se limitará a poner en conocimiento del declarante que existe un pedido para conocer su patrimonio, pero su negativa no será vinculante. Luego de esto, el peticionante asumirá la responsabilidad que le corresponderá por el uso indebido de los datos que le serán suministrados[18] .

Para comprender lo auspicioso del último cambio reglamentario por la Resolución 734/07, alcanza con una descripción tediosa del régimen previsto originalmente por la Resolución 562/06: ante el pedido de consulta de un ciudadano, se formaba un expediente administrativo, y se le notificaba un traslado al declarante para que dentro de 72 hs. realice un descargo. Una vez cumplida esta etapa, la Administración General resolvía en tres días sobre la procedencia de la consulta, y notificaba su decisión al declarante y al peticionario. Si la consulta era denegada, en forma fundada, el peticionario podía interponer un recurso de apelación dentro de las 72 hs. ante el Plenario del Consejo. Nuevamente, se corría un traslado al declarante por 72 hs. para que conteste el recurso de apelación. Cumplido, el Plenario del Consejo debía resolver, sin que hubiera un plazo para ello. Finalmente, la Administración debía notificar a las partes la Resolución del Plenario y, si se hubiera decidido entregar la declaración jurada, cumplir con la Resolución a la brevedad. En total, podían transcurrir como mínimo entre 30 y 45 días, sumando a los costos operativos la ocupación de personal en la confección y envío de notificaciones, despachos del expediente, y la elaboración de dictámenes para evaluar la procedencia de una solicitud (artículo 16 de la Reglamento).

Tampoco habrá criterios objetivos para hacer lugar- o rechazar las solicitudes para acceder a una declaración jurada-[19] Tanto la Administración General, como el Plenario del Consejo, se reservan un margen de discrecionalidad para determinar si el objeto de la petición y el destino que el solicitante declare se dará esa información, son pertinentes, mientras que la propuesta desechada del proyecto original preveía en forma excluyente que sólo podrá negarse el acceso a una declaración jurada si los motivos esgrimidos fuera alguno de los fines prohibidos por el artículo 11 de la Ley de Ética Pública (no se puede utilizar la información para: a) cualquier propósito ilegal; b) Cualquier propósito comercial, exceptuando a los

18. Resolución 734/07.

19. Estas solicitudes contendrán los siguientes datos de los consultantes: nombre y apellido, domicilio, DNI, número de teléfono, correo electrónico, ocupación, objeto de la petición y destino de la información.

medios de comunicación y noticias para la difusión al público en general; c) Determinar o establecer la clasificación crediticia de cualquier individuo; o d) Efectuar en forma directa o indirecta, una solicitud de dinero con fines políticos, benéficos o de otra índole).

Con la postura que primó, se abría un interrogante sobre los criterios que el Consejo adoptaría para entregar la información patrimonial de un declarante. Por ejemplo, si se iba a tener en cuenta arbitrariamente si la persona o institución que solicite la declaración jurada es una prestigiosa ONG o un medio periodístico, o si se trataba de un ciudadano desconocido; si corresponde entregar los datos simplemente por la invocación del mero interés o control ciudadano, o el derecho al acceso a la información, o si se trata de la declaración de un magistrado denunciado por un presunto acto de corrupción, o de un declarante que estuviera concursando para acceder a la magistratura.

En los primeros pedidos de acceso a los que se hicieron lugar, el Consejo por la Resolución 581/07 consideró que la Ley 25.188 no es restrictiva en cuanto a los fundamentos que deben presentarse para justificar la exhibición de los datos y, en cuanto a la motivación suficiente de los peticionarios, se entendió que la publicidad es la regla, quedando protegida la privacidad por el "anexo reservado" en la declaración patrimonial, además de testar los datos identificatorios obrantes en el "anexo público" de terceras personas vinculadas al declarante (nombres, DNI y profesiones del cónyuge, hijos menores, acreedores o deudores). Este celo en preservar datos íntimos puede obstaculizar el análisis del contenido de una declaración jurada, si tampoco se da a publicidad el número de hijos o personas a cargo, porque no se puede proyectar razonablemente si el magistrado/a declarante tiene ingresos suficientes para mantener el nivel de vida de su grupo familiar.

Resulta interesante conocer el fallo "Campos Ríos Maximiliano Ulises c/Legislatura s/ Amparo".[20] Allí se hizo lugar a una acción de amparo interpuesta por un ciudadano y una ONG –la Asociación Civil para la Democracia y el Gobierno Representativo-, ordenando hacer públicas las declaraciones juradas de los legisladores de la Ciudad de Buenos Aires. El Tribunal sostuvo frente a las exigencias de motivar una solicitud de acceso a la declaración jurada de un funcionario:

"*Pero cabe estar seguro de que existe un gran número de ciudadanos que desean conocer la situación patrimonial de los funcionarios y su evolución, y su interés legítimo no puede catalogarse de curiosidad malsana, ni tampoco hay razones para buscar en esa curiosidad propósitos malignos. Por lo demás, no hay información en la causa que permita deducir oscuras intenciones de los actores, ni menos aún disposición legal que obligue a justificar el objetivo del pedido*."

"*Por el contrario, si, como se dijo ya, la regla que debe imperar en situaciones como la de autos es la publicidad, y el secreto solo adquiere características de excepción,*

20. Sala II de la Cámara Contencioso Administrativa y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de fecha 9 de junio de 2005.

subordinar la legitimidad del pedido de los actores a una determinada exposición de motivos, el principio de prevalencia de la publicidad se verá definitivamente afectado. Es decir, el secreto adquirirá rasgos axiomáticos y la excepción estará dada por una eventual motivación que justifique su levantamiento. Pero ello, como se dijo, implica violentar los principios legales ya aludidos y someter a la regla de publicidad a la valoración concreta de un fundamento. Esto no implica dejar en manos del mero capricho a solicitudes como la que aquí se trata, sino afirmar que los motivos de la requisitoria no deben ser objeto de análisis particular, pues el pedido formulado encuentra su centro de gravedad en el carácter público de la actuación gubernamental. En resumen, si acceder a aquello que se reconoce como público importa previamente identificar motivos válidos o inválidos, sólo estamos ante una apariencia de publicidad, gobernada por un principio contrario a los fines constitucionales cual es, una vez más, el secreto. Esta inteligencia, no puede, por lo dicho, ser admitida".

De lo transcripto, compartimos el argumento referido a que no se puede rechazar una solicitud a una declaración jurada únicamente porque sus motivos no nos convencen o nos disgustan -como podría ser el interés ciudadano de un particular o una ONG-, o porque el declarante se opusiera a que se dé a publicidad.

Otro artículo cuestionable por consagrar el secreto, es el artículo 19 del nuevo Reglamento, que dispone "*Las declaraciones juradas patrimoniales presentadas en virtud de los regímenes aprobados por las Acordadas CSJN 57/96 y 1/2000 serán de carácter reservadas"*, y sólo podrán ser abiertas ante orden judicial, o de las Comisiones de Acusación o Disciplina.

Esta disposición implica una ratificación a la violación a la Ley de Ética Pública, ya que las declaraciones juradas presentadas bajo el régimen de la Acordada 1/2000 ante la Corte Suprema deben ser públicas. Así lo dispone la Ley citada y la propia Acordada, por lo tanto, no tiene justificación retroceder y otorgarles el carácter de reservadas.

5. Los argumentos esgrimidos durante los debates

Durante el tratamiento del proyecto, quienes más alzaron voces en su contra, fueron los representantes del estamento de los jueces, ensayando una batería de argumentos oponiéndose a la publicidad de las declaraciones.

5.1 El derecho a la intimidad de los funcionarios públicos

5.1.a El enfoque jurisprudencial de la cuestión.

El primer argumento que se opuso a la publicidad de los datos, fue el derecho a la intimidad de los jueces, y la conceptualización del patrimonio como un dato sensible. Siempre existió una resistencia casi natural de los jueces a admitir que ellos son también funcionarios públicos. Consideramos que es incorrecta la afirmación de que los datos patrimoniales son datos sensibles. La Ley N º 25.326 de Protección de Datos Personales

en su artículo 1° los define como "*Datos personales que revelan origen racial y étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual*", lo cual fue ratificado jurisprudencialmente.[21]

Pero los jueces, tampoco pueden negar, que gozan de una protección menor, justamente por ser funcionarios públicos en un régimen republicano de gobierno. Existe una copiosa y pacífica jurisprudencia que así lo ha reconocido, desde el célebre fallo Ponzetti de Balbín (Fallos 306:1092) donde la Corte Suprema reconoce que el patrimonio integra el ámbito de intimidad de una persona pública, pero reconociendo al final del considerando 8º, *que "sólo por ley podrá justificarse la intromisión, siempre que medie un interés superior en resguardo de la libertad de los otros, la defensa de la sociedad, las buenas costumbres o la persecución del crimen"*, línea argumental que siguió desarrollando en el considerando 9º.

Esta línea jurisprudencial fue retomada por la Corte Suprema en el marco de una acción en la cual la Dirección General Impositiva solicitó la traba de una medida cautelar contra el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, a fin de que dicha institución entregue al organismo recaudador datos referentes a los matriculados abogados, quienes ni siquiera son funcionarios públicos, tales como número de documento, fecha de nacimiento y de matriculación (CSJN, in re "D.G.I. c/ Colegio Público de Abogados de la Capital Federal s/ medidas cautelares, del 13.2.96, publicado en LL 1996-B-35 y JA, 1996-II-295). La Corte Suprema en el considerando 8 del fallo "DGI c/ Colegio Público", sostuvo: "*Corresponde advertir que si bien es verdad, que 'en la era de las computadoras el derecho a la intimidad ya no puede reducirse a excluir a los terceros de la zona de reserva, sino que se traduce en la facultad del sujeto de controlar la información personal que de él figura en los registros, archivos o bancos de datos'... 'no lo es menos que dicho derecho no es absoluto, sino que, como ha señalado claramente esta Corte en el precedente anteriormente citado en el considerando 7º (se refiere al fallo Ponzetti de Balbín), encuentra su límite legal siempre que medie un interés superior en resguardo de la libertad de los otros, la defensa de la sociedad, las buenas costumbres o la persecución del crimen'*."

Otros de los argumentos esgrimidos por los jueces en torno a su intimidad, se refieren al daño a su honor ante notas periodísticas "supuestamente maliciosas" que publiquen su patrimonio con alguna nota crítica o en tono de sorna. Está de más recordar la importancia de la libertad de prensa en una democracia, y si en el ejercicio de ésta se producen excesos, existen remedios ulteriores, como la réplica, las acciones

21. La Cámara Comercial y la Cámara Contencioso Administrativo distinguen en innumerables fallos la información de contenido económico de la sensible. Entre ellos, se puede destacar "Farrel, Desmond A. v. BCRA", de la Sala 4ta. de la Cámara Cont. Adm. Fed. (Publicado en JA 1995-IV-350), en donde el Tribunal sostuvo que "los datos cuestionados no sólo no integran esa información sensible –entendiendo por tal aquella que a la vida íntima de las personas, a sus ideas políticas, religiosas o gremiales -, sino que – dado su carácter estrictamente comercial o financiero - está destinada a divulgarse entre todas las entidades financieras del país..." (ver consid. 8 in fine).

por calumnias e injurias o los reclamos por daños y perjuicios. En cuanto al carácter de funcionarios públicos de los jueces, la Corte Suprema tuvo la oportunidad de expedirse en el caso de la jueza "Silvia Baquero de Lazcano" (CSJN, 14-10-2003), quien se sintió agraviada en su honor a través de una publicación. El Tribunal reconoció en el considerando 17 "*que cuando las opiniones versan sobre materias de interés público o sobre la gestión de quienes desempeñan funciones públicas, y tal categoría comprende el servicio de administrar justicia por parte de los jueces, la tensión entre los distintos derechos en juego —el de buscar, dar, recibir y difundir informaciones u opiniones y el derecho al honor, a la dignidad y a la intimidad de las personas— debe resolverse en el sentido de asignar un mayor sacrificio a quienes tienen en sus manos el manejo de la cosa pública"* (doctrina de Fallos: 310:508, considerandos 13 y 14).

5.1.b La publicidad indiscriminada en Internet y los bancos de datos

Otro punto en debate, respecto a la violación de la intimidad, se centró en la justificada preocupación de los jueces, que no querían que se conocieran ni sus domicilios y ni las patentes de los automóviles que poseían, ni que se publicara su patrimonio en Internet.

La confusión provino de la propia Corte Suprema, como una prueba más de que nunca estuvo en su ánimo dar a publicidad dichos datos, pues la Acordada 1/2000 dispuso que se sigan utilizando los viejos formularios de la Acordada 57/1996 diseñados cuando las declaraciones no eran públicas sino de carácter reservado. Esto provocó que los declarantes del Poder Judicial estuvieran obligados a completar en un único formulario – a partir de del año 2000 supuestamente público- su domicilio particular, cuentas bancarias, y patentes de automóvil que son datos que deben preservarse.

El Consejo jamás publicaría los datos por Internet. Quienes tuvieran acceso a la declaración jurada declararían su nombre, domicilio, DNI, dirección, ocupación y teléfono.

Si una ONG accediera a las declaraciones para armar un banco de datos, aún por Internet, o un periodista para publicar una nota, el resguardo a los domicilios exactos o los números de cuenta bancarias estaría dado por la confección del formulario reservado, al que nunca tendrán acceso los interesados. Y si los datos obrantes en el anexo público se publicaran, bienvenido, se estaría cumpliendo con unos de los objetivos de la Ley, el de contar con una sociedad civil activa, preocupada por cuestiones de interés público, dispuesta a acercar información de interés a los ciudadanos.

5.2 El riesgo de inseguridad

El riesgo a la seguridad física de los declarantes fue, además, otro de las razones contrarias a la publicidad. Nadie pone en duda la ola de delitos violentos que azota a nuestra sociedad y sobre la cual nadie está exento. Pero es cuestionable la creencia

de que la publicidad del patrimonio de los jueces pueda tener algún tipo de relación causal con la producción de delitos. Cuando ya se despejó la objeción respecto al conocimiento de los domicilios puntuales de los declarantes, la patente del automóvil, los números de cuentas bancarias e inclusive el rostro de los declarantes –el sistema no prevé que se incluyan fotografías-, los argumentos se agotan (nadie ha pretendido aún que los domicilios laborales sean borrados de las guías de funcionarios judiciales por esas mismas razones). Tomemos el peor de los ejemplos para nuestros propósitos: hace poco, un medio periodístico informó que hirieron de dos balazos a un fiscal de Lomas de Zamora cuando llegaba a su domicilio particular con su familia. Las hipótesis del crimen eran dos: que fuera un crimen común, o un atentado motivado por la intervención del fiscal en la investigación del crimen a un ex comisario bonaerense.[22] La última de las hipótesis nos permite asegurar que no fue necesaria la declaración jurada patrimonial para averiguar dónde vivía la víctima para intimidarla. Si hubiese sido un intento de robo o secuestro al azar, los criminales nunca supieron que se trataba de un fiscal. Si hubiesen escogido a su víctima, ya sea para robar o secuestrar, les alcanza con estimar cuánto vale su casa, o el automóvil que maneja para estimar su nivel de vida. Si lo hicieron sabiendo que se trataba de un fiscal, evidentemente consiguieron información sobre su domicilio particular y su situación patrimonial sin acudir a su declaración jurada patrimonial. A lo sumo, al momento de negociar un hipotético rescate, la declaración jurada serviría para saber el nivel de ahorros que tiene el fiscal para acordar el pago del rescate. Pero para eso, deben solicitar la declaración jurada dejando sus datos personales. Asumamos que envían a un tercero engañado para solicitar la declaración jurada ante el Ministerio Público, o que obtuvieron los datos de un banco de datos de una ONG. No obstante, resulta injustificado que ante una hipótesis remota se deba echar por tierra toda la implementación de una política pública en materia de ética con objetivos reales y concretos.[23]

Hay muchas maneras de hacer inteligencia para averiguar el patrimonio de una persona. Todos sabemos cuánto gana un funcionario judicial estimativamente, y la mayor parte de los registros patrimoniales son de acceso público (el de la propiedad, del automotor, las empresas de evaluación de riesgo crediticio, la inspección general de justicia). Lamentablemente, las bandas organizadas han dado cabal muestra de su capacidad para conseguir datos aun protegidos por el secreto fiscal y bancario para escoger sus víctimas, además de tareas de seguimiento e inteligencia. Si se tratase de secuestradores o ladrones de poca monta u ocasionales (algún ex empleado infiel), cuesta imaginarse que su

22. Diario La Nación, lunes 28 de noviembre de 2005, página 12, Hirieron de dos balazos a un fiscal de Lomas de Zamora.

23. Prohibir la publicidad de los datos patrimoniales como herramienta de política de seguridad para impedir el conocimiento de la capacidad de pago de la víctima, sería tan remoto como prohibir que la gente salga a la calle con mucho dinero al contado en sus billeteras, o prohibir a las parejas que se besen en las veredas de una casa -porque hubo casos en que estas parejas eran en realidad "campanas" para advertir a un cómplice que estaba robando una casa cuando su dueño llegara, de manera de huir a tiempo-. O habría que eliminar los registros de la propiedad que son públicos (creados para proteger terceros de buena fe, o a víctimas o acreedores del dueño/a de la propiedad).

instrucción ciudadana llegue al punto de que conozcan y utilicen el régimen de ética pública para solicitar una declaración jurada. Si cometen el delito, habrá sido seguramente por lo que vieron en la casa o en la oficina, o las conversaciones que hubieren escuchado.

Si estas hipótesis no convencen, hay datos reales que se pueden utilizar. La Oficina Anticorrupción administra cerca de 30.000 declaraciones juradas en el ámbito del Poder Ejecutivo. Ciudadanos, ONG's y periodistas han tenido acceso al patrimonio de ministros y secretarios, y nunca se cometió delito alguno, ni se utilizaron los datos para algún fin prohibido por la Ley 25.188, a pesar de los 1952 pedidos de consulta que se recibieron desde la creación de la Oficina Anticorrupción hasta junio de 2005.[24]

5.3 La posibilidad de la extorsión o la difamación

Otros de los argumentos invocados es que en la publicidad del patrimonio está el riesgo de que se utilicen datos para extorsionar o difamar. Alguna parte perdidosa en un pleito, o un condenado que sin tener mucho que perder, decida "*ensuciar*" el nombre del juez/a[25].

En primer lugar, nadie puede sentirse presionado a fallar de determinada manera si lo que difunden de su patrimonio es cierto. La extorsión es útil cuando sale a la luz un dato que se quiere ocultar.

Pero puede ocurrir que maliciosamente exista alguien que quiera difamar al declarante difundiendo por un medio de comunicación un dato falso. Admitiendo, hipotéticamente, que esto pueda pasar con alguien en particular en un universo de más de 3500 declaraciones de jueces y secretarios, para ello existen mecanismos de responsabilidad ulterior contra la fuente de la información, sean civiles, penales y de rectificación[26]. Es más, un indicio de intencionalidad de dañar podría ser que el medio o la fuente de información no hubieran siquiera chequeado la declaración jurada patrimonial si ésta fuera de fácil y rápido acceso. En general, la implementación de una política pública no puede ceder ni subordinarse a la posibilidad de que existan casos aislados en los que se la utilice para fines distintos. Eso llevaría a la inacción de la gestión.

---

24. Oficina Anticorrupción, Informe de Gestión Enero-Junio de 2005, publicado en www.anticorrupcion.gov.ar, páginas 25-26.

25. Quien llevó la voz cantante de este argumento fue la Dra. Pérez Tognola, representante de los jueces, en aquel Plenario del 10-11-05: "Los magistrados tenemos que resolver cuestiones donde deben dirimirse intereses y, muchas veces, a una parte la favorecemos. Y la posibilidad de la publicidad de nuestros patrimonios puede servir como un medio de presión o bien distorsionado cuando el acceso a esa información no esté debidamente reglamentado.

Y bueno, nadie se hace cargo de dónde salió, cómo salió, dónde se publicó, qué se hizo. Y puede salir en un medio de difusión, con lo cual nuestro buen nombre y honor también está sometido a un juicio distorsionado de la sociedad."

26. Ver el fallo "Servini de Cubría", Fallos 315:1943; o el desarrollo jurisprudencial a partir del célebre caso "New York Times v. Sullivan", en Enrique T. Bianchi y Hernán V. Gullco, El Derecho a la Libre Expresión, en especial, el capítulo Quinto, Responsabilidad por la Inexactitud Fáctica que Lesiona el Honor, página 127, Ed. Librería editorial Platense SRL, 1997.

Igualmente, suele afirmarse que la responsabilidad ulterior no convence porque la justicia es lenta, o porque el difamador es insolvente, o porque aunque las réplicas se publiquen, la sensación es que llegan tarde, o que la sospecha está instalada.

Esos argumentos son algo ingenuos y prejuiciosos. Ingenuos, porque las "*operaciones*" no se dejarán de hacer si las declaraciones juradas fuesen secretas. Más aún, se han hecho con datos falsos. A cualquiera le pueden investigar su patrimonio yendo a los registros de la propiedad, inventar un bien no declarado, o un enriquecimiento ilícito sin necesidad de acceder a la declaración jurada. Y son prejuiciosos, porque generalizan algún caso en particular, ya que existen a diario infinidad de réplicas de funcionarios que son aludidos en medios gráficos, radiales y televisivos, y porque se asume que la opinión pública es un grupo colectivo homogéneo que no sabe distinguir situaciones ni formarse juicios de valor independientes. Tales posturas implican una opción contraria a la libre difusión de información de interés público, debilitando uno de los pilares sobre los que se asienta el gobierno democrático[27].

Continuando esta línea argumental, en el caso de la jueza Silvia Baquero de Lazcano (CSJN, 14-10-2003), la Corte en el considerando 18) sostuvo: "*Que dicha doctrina se funda en que las personalidades públicas tienen un mayor acceso a los medios periodísticos para replicar las falsas imputaciones y en que aquéllas se han expuesto voluntariamente a un mayor riesgo de sufrir perjuicio por noticias difamatorias. Por otra parte, atiende de manera prioritaria al valor constitucional de resguardar el más amplio debate respecto de las cuestiones que involucran a personalidades públicas o materias de interés público, como garantía esencial del sistema republicano* (Fallos: 316:2416, voto de los jueces Fayt, Belluscio y Petracchi, considerando 12). *Ello obliga a un criterio estricto en la ponderación de los presupuestos de la responsabilidad civil, pues lo contrario conspiraría contra la formación de una opinión pública vigorosa, en razón de la fuerza paralizadora y disuasiva de la obligación de resarcir* (Fallos: 319:3085, voto de los jueces Belluscio y López, considerando 6°)".

Si bien en este caso particular se rechazó la demanda de la Jueza, poco después, la Corte Suprema hizo lugar a una demanda por daños y perjuicios que el Dr. Roberto Lescano, Juez de la Cámara del Trabajo, le hizo a un abogado porque éste lo había denunciado por prevaricato y difundido la noticia a través de la revista del Colegio Público de Abogados.[28]

---

27. Existen infinidad de fallos nacionales y extranjeros que resaltan la importancia de la libertad de expresión en un sistema democrático. Como señaló la Corte Suprema un sinnúmero de veces: "Entre las libertades que la Constitución Nacional consagra, la de prensa es una de las que poseen más entidad, al extremo de que sin su debido resguardo existiría una democracia desmedrada o puramente nominal. Incluso no sería aventurado afirmar que, aun cuando el artículo 14 enuncie derechos meramente individuales, está claro que la Constitución, al legislar sobre la libertad de prensa, protege fundamentalmente su propia esencia democrática contra toda posible desviación tiránica." (Fallos 248:291, entre muchos otros).

28. Caso Lescano, Roberto Jorge c/ Hardy, Marcos , CSJN, del 17-2-2004.

En definitiva, si un/a juez/a se decidiera a hablar en un reportaje para rebatir falsedades contra su persona, inclusive en otro medio que le inspire mayor confianza, se lo escucharía. En última instancia, por la especial importancia de la libertad de expresión siempre se ha preferido tolerar algunos abusos por exceso, más que por defecto.

Existe una dirección argumental distinta, con un matiz que sostiene que los jueces son funcionarios, pero no políticos, que no eligieron la vida pública. Distinguir si un juez merece una igual o mayor nivel de protección que un político, es crear una subcategoría de funcionarios que no está creada por la Ley 25.188, ni en la jurisprudencia como el precedente Baquero Lazcano, ni que merezca crearse en materia de publicidad de declaraciones juradas. No pasa por ser político o no; como afirmamos anteriormente, los jueces también tienen oportunidades para corromperse de manera similar a los políticos.

Además, es preciso restablecer la confianza pública en las tres ramas del gobierno. La ciudadanía está preocupada por la falta de credibilidad y confianza en la justicia de manera similar a su descreimiento en la dirigencia política. En un informe reciente, sólo el 11% de la población argentina confía en que la justicia es imparcial, y sólo el 10% la consideran confiable en cuanto su honestidad y honradez.[29]

6. Conclusión

En primer lugar, consideramos que al Consejo de la Magistratura le correspondía ser la autoridad de aplicación de la Ley de Ética Pública en el ámbito del Poder Judicial de la Nación, y como tal, debía reglamentarla, sin caer en excesos reglamentarios que violen la norma superior. No le correspondía hacer un análisis político acerca de la conveniencia o no de la medida, o de su acierto o desacierto, lo que demoró años la cuestión. Eso ya lo hizo el Congreso de la Nación. En última instancia, si existen funcionarios declarantes que creen conculcado algún derecho constitucional, podrán impugnar el régimen legal y reglamentario en sede judicial –que seguramente serán resueltos por conjueces abogados imparciales-, pero ese análisis no puede hacerse a priori por el Consejo.

En segundo lugar, la aprobación del nuevo sistema, con un formulario de carácter público y otro reservado, va a traer mayor tranquilidad y, consecuentemente, menor resistencia para autorizar la publicidad de su patrimonio, a aquellos magistrados que genuinamente estaban preocupados por su seguridad e intimidad, cuando encontraban que en los formularios viejos debían incluir su domicilio particular o la chapa patente de su automóvil. No obstante, el consideramos que el Consejo de la Magistratura sobreactuó al ordenar testar los datos (nombre, DNI, profesión del o de la cónyuge e hijos menores), porque la información parcial impide realizar investigaciones patrimoniales serias, y proyectar razonablemente los gastos del grupo familiar.

29. Ver Cárdenas, Emilio y Chayer, Héctor, *Corrupción Judicial,* FORES - La Ley, 2005, página 59.

En tercer lugar, resta conjeturar qué ocurrirá a futuro. El nuevo Consejo surgido a partir de la reducción de 20 integrantes a 13 luego de la reforma de la Ley 26.080, hizo lugar a los pedidos de acceso presentados por Fundación Poder Ciudadano, periodistas del diario La Nación y un ciudadano. El proceso fue largo, los plazos previstos estuvieron lejos de ser cumplidos, y se rediscutieron los mismos argumentos invocados durante el proceso de adopción de la nueva reglamentación. La simplificación del proceso de consulta introducido por la Resolución 734/07 es auspiciosa. De todas formas, al no tener una reglamentación clara que garantice la publicidad sin entrar a analizar quién presentó el pedido de acceso, cuál es el motivo, y qué uso dará a la información, queda abierto un margen de incertidumbre frente a nuevos pedidos. El Consejo de la Magistratura no ha sido una institución respetuosa de sus propios antecedentes en materia de administración y en el ejercicio de sus facultades disciplinarias y acusatorias contra jueces, más cuando ha cambiado de integrantes, o los vientos políticos son otros.

En cuarto lugar, la ciudadanía debe mantenerse activa presentando más pedidos de acceso, pero de aquí en más deberá sumar valor agregado: debe analizar el contenido de las declaraciones para determinar si un juez puede justificar el patrimonio declarado, o un nivel de vida promedio teniendo en cuenta su composición familiar, en función de sus ingresos, y si encuentra posibles discrepancias o datos en los formularios que no fueron completados, ponerlos en conocimiento del Consejo de la Magistratura.