

# La sociedad civil en el proceso de reformas a la Corte Suprema Argentina

ALBA M. RUIBAL\*

*Resumen: Este artículo analiza la incidencia de la sociedad civil y su interacción con actores gubernamentales en el proceso de reformas a la Corte Suprema argentina iniciado en 2003. Se explica que la movilización social y la acción de organizaciones civiles a favor de un cambio en la Corte fueron factores determinantes en la configuración de los incentivos del Poder Ejecutivo para iniciar este proceso de reforma, así como en el contenido y la forma de los cambios realizados.*

*Abstract: This article analyzes the role of civil society and its interaction with government actors in the process of the reform of the Argentine Supreme Court initiated in 2003. It explains that social mobilization and the action of NGOs were determining factors in the configuration of incentives for the Executive Branch to initiate this process of reform, as well as in the content and form of the changes made.*

*Palabras clave:* Cambio institucional, reforma judicial, Corte Suprema, sociedad civil, Argentina.  
*Key words:* Institutional change, judicial reform, Supreme Court, civil society, Argentina.

## INTRODUCCIÓN

**D**urante la crisis económica y política de 2001-2002 en Argentina, se registró como hecho inédito en el país que la protesta social se dirigiera particularmente a la Corte Suprema, identificándola como uno de los responsables centrales de esa situación. En ese momento la Corte acusaba el índice de credibilidad pública más bajo de su historia y el reclamo popular demandaba la remoción de todos sus integrantes. En ese contexto, diversas organizaciones de la sociedad civil elaboraron una serie de propuestas de cambio institucional orientadas a fortalecer la independencia y la legitimidad del Tribunal, que fueron implementadas por los tres poderes del Estado a partir de la

\* Becaria de posdoctorado, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Temas de especialidad: Factores políticos en procesos de reforma institucional en América Latina y construcción de legitimidad y redefinición del rol de los órganos de control constitucional. Dirección: Aguascalientes 46-303, Col. Roma Sur. 06760 México, D.F. Tel: 55744618. Correo electrónico: <albaruibal@hotmail.com>.

asunción de Néstor Kirchner como Presidente de la nación en mayo de 2003. Estas reformas incluyeron la renovación parcial de la Corte, la incorporación del control de la ciudadanía y mayores requisitos de publicidad en la nominación y designación de sus magistrados, así como la reducción en el número de sus integrantes. Por otra parte, el propio Tribunal, con su nueva integración, implementó una serie de cambios vinculados con una mayor publicidad y una mayor participación ciudadana en sus procedimientos, además de restringir sus competencias, con la finalidad de ajustarlas a sus atribuciones constitucionales.

Las principales explicaciones sobre las reformas judiciales en América Latina se han centrado en la interacción entre las elites políticas y la competencia partidaria, dando un rol secundario a la sociedad civil. Este trabajo, en cambio, muestra el papel fundamental que tuvieron la movilización de los ciudadanos y la acción de las organizaciones sociales tanto en los incentivos para la iniciación de este proceso de cambio institucional como en el contenido de las reformas realizadas. Por otra parte, el trabajo analiza las posibles implicancias que pueden tener las demandas de la sociedad civil sobre la destitución de jueces de una Corte en un contexto de deslegitimación e inestabilidad institucional, distinto a los casos analizados generalmente por la literatura sobre la relación entre opinión pública y legitimidad de los órganos judiciales.

En el primer apartado se presenta una discusión sobre explicaciones teóricas de procesos de cambio institucional definidos a partir de la interacción entre actores estatales y ciudadanía. En segundo lugar se describe la formación de movimientos y coaliciones sociales para demandar reformas a la Corte Suprema en Argentina. Finalmente, se analizan las implicancias que pueden tener las demandas sociales de destitución de jueces de la Corte en la futura integridad y estabilidad de este Tribunal.

#### INTERACCIÓN ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL EN PROCESOS DE REFORMA JUDICIAL

##### *La sociedad civil en la estructura de incentivos de las elites*

En contraste con estudios clásicos sobre transiciones a la democracia, centrados en el rol de las elites políticas,<sup>1</sup> en la literatura teórica reciente

<sup>1</sup> En este tipo de explicación de la dinámica política del cambio de régimen se subrayó el rol de “las predisposiciones, cálculos y pactos” establecidos por las elites

sobre procesos políticos que conducen al fortalecimiento del Estado de derecho y la democratización se admite como factor determinante la acción de las elites, pero se señala el papel principal y permanente de los ciudadanos, no sólo como acompañantes de un proceso iniciado por las elites, sino como un elemento fundamental en la estructura de incentivos que motiva el comportamiento de los actores políticos (Holmes, 2003; Smulovitz, 2003; Weingast, 1997). Sin embargo, los dos principales modelos desarrollados para explicar procesos de reforma judicial en América Latina atribuyen los cambios institucionales realizados a la interacción entre las elites políticas y a la competencia partidaria, en contextos de gobierno dividido (Bill-Chávez, 2003, 2004a, 2004b) o ante la expectativa de alternancia electoral (Finkel, 2004, 2005). Estos enfoques no enfatizan el rol de la sociedad civil y cuando la han incorporado a la explicación lo han hecho de manera subsidiaria, no como factor que motiva las reformas.<sup>2</sup>

En ambos modelos, los incentivos de las elites para promover una reforma están dados de antemano por su ubicación en el esquema de distribución del poder en un momento determinado, no dependen de la demanda de la sociedad civil. En el enfoque propuesto por Finkel (2004, 2005) se afirma que las reformas funcionan como una política de reaseguro para el partido gobernante ante la perspectiva de perder el

políticas (O'Donnell y Schmitter, 1986: 79), y si bien se señaló el papel desempeñado por grupos de la sociedad civil, especialmente en el trabajo fundacional de O'Donnell y Schmitter, se sostenía que éstos sólo actuaban acompañando a un movimiento iniciado y definido en sus características principales por las elites y que sus reclamos debían ser posteriormente apaciguados para permitir la estabilidad democrática. Una reciente ola de estudios sobre transiciones políticas, de la cual forman parte los estudios de Collier (1999) y Wood (2000), reconoce una influencia mayor de los grupos sociales en estos procesos.

<sup>2</sup> También se otorga a la sociedad civil un papel subsidiario en el discurso de los llamados programas de reformas de segunda generación promovidos en América Latina por organismos externos, como el Banco Mundial, que incluyeron como componente principal las reformas judiciales. En esas propuestas (Dakolias y Sprovieri, 2001; Wolfensohn, 1999) se apela sistemáticamente al rol de la sociedad civil para la implementación de reformas institucionales en cada país. Sin embargo, se considera a los grupos sociales involucrados sólo como bases de apoyo locales para los proyectos promovidos por parte de organismos externos y no como actores con capacidad para iniciar procesos de reforma —que pueden estar o no en consonancia con las propuestas de organismos internacionales— ni para integrar un proceso político en el cual su acción es determinante como parte de la estructura de incentivos de las elites nacionales.

poder en las siguientes elecciones, ya que un Poder Judicial más fuerte reduce los riesgos para ese partido en caso de que se convierta en oposición. Por su parte, Bill-Chávez (2003, 2004a, 2004b) sostiene que la independencia judicial es resultado del balance del poder entre dos o más partidos políticos, en contextos en los cuales ningún partido altamente disciplinado detenta el control simultáneo de las ramas ejecutiva y legislativa.

En uno de sus trabajos, Bill-Chávez (2004a) afirma que una coalición social pro-reforma, integrada por grupos de la sociedad civil, medios de comunicación y actores externos, puede proveer de recursos a la oposición en el Congreso para fragmentar el monopolio del poder en contextos de gobierno unificado. De esta manera, la sociedad civil puede incidir en la factibilidad de las reformas, en tanto que contribuye a generar un contexto de competencia partidaria. Sin embargo, en este modelo la sociedad civil no es un actor determinante ni motivante de las reformas, no forma parte de la estructura de incentivos de las elites sino que proporciona apoyo a un sector de éstas para llevar a cabo sus fines, que en este modelo son independientes de la demanda social. Consecuentemente, desde esta perspectiva la acción de la sociedad civil es relevante para la realización de reformas sólo en contextos de gobierno unificado, donde funciona como recurso para la fragmentación del poder, pero no es necesaria en contextos de gobierno dividido.

Por el contrario, el proceso de reformas a la Corte Suprema argentina iniciado en 2003 muestra que en una crisis de representación política y de legitimidad de las instituciones, incluidas las cortes, la demanda y las propuestas de cambio de la sociedad civil pueden convertirse en un componente central en la configuración de los incentivos de los actores políticos para la realización de reformas orientadas al fortalecimiento de las instituciones judiciales. Este caso muestra que, en un contexto de ese tipo, la sociedad civil puede tener una incidencia directa tanto en la factibilidad de una reforma como en su diseño y contenido, cuando el reclamo social logra convertirse en un tema central en la agenda pública y los actores políticos deciden atender esta demanda para obtener legitimidad y generar consenso para llevar a cabo su programa de gobierno. De esta manera, las demandas de la sociedad civil pueden no sólo proveer de recursos a la oposición en una disputa entre las elites políticas, sino también incidir de manera fundamental en la estructura de incentivos de las elites gobernantes para la realización de una reforma. En esta explicación las reformas también dependen de las decisiones de

las elites, que conciben estos cambios como medios para lograr sus fines. Pero los fines de los actores políticos que llevan a cabo la reforma están modelados por el reclamo social, independientemente de cómo sea el esquema de competencia política y de distribución del poder entre las elites.

Desde esta perspectiva, la atención a la demanda de la sociedad civil puede funcionar como incentivo para las reformas tanto en esquemas de gobierno dividido como en esquemas de gobierno unificado. En el primer caso, el partido en el gobierno puede encontrar incentivos para promover una reforma que le proporcione mayor capital político ante un reclamo social generalizado. Asimismo, la movilización social pro-reforma puede proporcionar incentivos al partido en el poder aun bajo un gobierno unificado cuyo problema no sea principalmente enfrentar una oposición electoral, sino reconstruir la autoridad política en un contexto de deslegitimación de las instituciones y de crisis de representación. En ambos contextos, por otra parte, la presión de la sociedad civil puede funcionar como incentivo y no sólo como recurso para la oposición política, ya que además de su interés por imponer límites al poder del partido en el gobierno a través de una reforma, puede encontrar motivaciones adicionales en atender un fuerte reclamo social como medio para construir su propio capital político.

Asimismo, esto permite explicar por qué un órgano judicial, como una Corte Suprema, que atraviesa por una crisis de credibilidad y un deterioro generalizado de su imagen pública, puede realizar reformas a sus procedimientos, que impliquen una mayor rendición de cuentas en su propio funcionamiento, guiada por la necesidad de reconstruir su legitimidad y su autoridad institucional.

Sin embargo, como observa Acuña (2002), no se puede esperar que la participación y la influencia de la sociedad civil en los procesos de reforma judicial sea un fenómeno común en América Latina, a pesar de que existe un claro interés público en mejorar los sistemas de justicia. Una de las principales dificultades en este sentido es que, para poder influir en el comportamiento de los actores estatales, que son los que pueden implementar las reformas, los grupos sociales deben resolver problemas de coordinación de una acción colectiva que les permita cambiar la estructura de incentivos de las elites (véase Smulovitz, 2003; Weingast, 1997). Acuña (2002) sostiene que, dada la complejidad de la dinámica política involucrada en este tipo de reformas, se debería esperar un papel más determinante de oportunidades históricas, tales como una

crisis y la reacción de la ciudadanía ante la misma, que produzcan un cambio en el *statu quo*, generando incentivos para la modificación de las instituciones, como ocurrió en el caso argentino. En este sentido, la emergencia de las condiciones que permitieron la incidencia de la sociedad civil en un proceso de reforma aparece, en el caso analizado, como un elemento dependiente de factores coyunturales y difícilmente replicables en otros contextos. De esta manera, la explicación de las condiciones para lograr un cambio institucional a partir de la influencia de la sociedad civil tiene menos capacidad de generalización que la que presentan los modelos basados en la interacción entre las elites políticas, que parten de supuestos fijos sobre el comportamiento de los actores según su ubicación en el esquema de división del poder. Sin embargo, más allá de las dificultades para construir un modelo explicativo generalizable, la influencia determinante que tuvo la acción de la sociedad civil en el caso analizado indica que no es posible construir una sola explicación para las reformas judiciales en América Latina y que la factibilidad y el contenido de estas reformas no se dirimen en todos los casos a partir de la disputa entre las elites políticas. Asimismo, se puede esperar que una crisis de legitimidad institucional, aun con otras características, y la presencia de grupos sociales dispuestos a reclamar mayores controles sobre el gobierno y un cambio en las instituciones, generen incentivos similares en otros sistemas políticos, o en otros momentos históricos.

Por otra parte, en relación con la organización de la acción colectiva, el caso argentino muestra el desarrollo de dos grandes tipos de intervención de la sociedad civil en un proceso de reforma, que pueden complementarse y reforzarse mutuamente. Por un lado, el desarrollo de un movimiento social masivo que surgió durante la crisis, cuya manifestación principal fue la protesta en las calles y su principal reclamo la destitución o renuncia de los integrantes de la Corte Suprema. Por otra parte, la acción coordinada de un conjunto de asociaciones civiles pre-existentes que produjeron propuestas técnicas detalladas para la implementación de un cambio institucional que no implicaba sólo una renovación de la Corte sino también, y fundamentalmente, una modificación en el proceso de designación de sus magistrados y de los procedimientos internos del Tribunal, apuntando a la recuperación de su poder institucional. En este sentido, es relevante la observación de Siegel, en su análisis del rol de los movimientos sociales en el cambio de jurisprudencia de la Corte Suprema de Estados Unidos, con respecto a que “un movimiento social cuyo objetivo es moldear el desarrollo del

derecho constitucional opera bajo un grupo de restricciones que lo distinguen de otras clases de movimientos sociales” (2004: 10).<sup>3</sup> En el caso argentino, la sociedad civil organizada previamente en fundaciones, ONG y asociaciones civiles tuvo la clara intención de incidir en la institucionalidad, lo cual implica límites en las formas del reclamo, un estilo discursivo distinto y una propuesta de cambio no disruptiva, sino encauzada a través de los mecanismos institucionales existentes. Sin embargo, en este caso, ambos repertorios de intervención de la sociedad civil —el movimiento masivo de protesta y las propuestas técnicas formuladas por asociaciones civiles— se complementaron y es posible pensar que el efecto sobre el cambio institucional no hubiera sido el mismo si alguna de las dos modalidades de acción social no hubiera estado presente. Por un lado, la acción de la sociedad civil institucionalizada puede traducir el reclamo colectivo en un marco discursivo y una propuesta relacionada con el sistema institucional que dota de formalidad a la demanda y que, debido a su componente técnico, puede ser más factible de ser implementada. Pero, por otro lado, el reclamo masivo, la protesta en las calles y la movilización de la opinión pública es lo que da visibilidad y fuerza a un reclamo que de otro modo posiblemente no sería escuchado.

### *La sociedad civil y el apoyo difuso a las Cortes*

Más allá del análisis de las condiciones para que la sociedad civil pueda constituirse en un actor relevante en un proceso de reforma judicial, la demanda social que se dio en Argentina en torno a la destitución de jueces de la Corte Suprema remite a otro tipo de discusión, desarrollada en estudios sobre la relación entre el apoyo social a las cortes y la

<sup>3</sup> La autora señala dos tipos principales de restricciones: la “condición de consentimiento”, que implica promover un cambio a través de la persuasión y no de la coerción, que tiene que ver no sólo con la audiencia del movimiento, sino también con su relación con la autoridad; y la “condición de valor público”, relacionada con la necesidad de presentar el reclamo como una reivindicación colectiva e incluyente. En el caso argentino, no se pueden atribuir taxativamente estas características a uno de los tipos de intervención y no a otro, pero sí existieron (como se muestra en el apartado “Repertorios de intervención de la sociedad civil y coordinación de la acción colectiva en torno a las reformas de la Corte Suprema” de este mismo artículo) diferencias entre dos grandes formas de intervención, que pueden analizarse en parte recurriendo a los elementos señalados por Siegel (2004).

capacidad de éstas de resistir a los cambios en su integración y en sus competencias (Friedman, 2000 y 2003; Gibson y Caldeira, 1992; Gibson *et al.*, 1998).

Esos estudios han señalado que, más allá del apoyo específico, o el apoyo al desempeño de una Corte en un momento dado, existe un apoyo difuso, o un compromiso con la institución por parte del público, que implica que “no se desee realizar o aceptar cambios fundamentales en las funciones de la Corte” (Gibson y Caldeira, 1992: 638). Según Gibson *et al.* (1998), la defensa de la integración y de la jurisdicción de una Corte son indicadores de este tipo de apoyo. Desde la perspectiva de estos autores, el apoyo difuso se construye a partir de la satisfacción de distintos sectores del público con las decisiones de una Corte, en distintos momentos, y de la capacidad de ésta de justificar las decisiones contrarias a algunos sectores mediante “símbolos legitimadores” (Gibson *et al.*, 1998: 349), particularmente de símbolos de imparcialidad asociados con la Constitución y la ley, que favorecen una percepción de imparcialidad y neutralidad en esas decisiones. Esto produce un sesgo positivo a favor de las Cortes por parte de quienes se encuentran expuestos a ese discurso legitimante.

Esta literatura ha analizado generalmente casos en los que el apoyo difuso a la Corte Suprema, particularmente en Estados Unidos, ha frenado al poder político en su intento por modificar la integración de la Corte (véase, en particular, Friedman, 2000). Estos estudios suponen la existencia de una institución que puede ser defendida más allá del acuerdo con sus decisiones específicas porque goza de una legitimación conferida en parte por los símbolos de imparcialidad. Una Corte como la de Estados Unidos, si bien ha presentado variaciones en sus niveles de apoyo a lo largo del tiempo (Caldeira *et al.*, 1998; Friedman, 2000), ha gozado históricamente de extendida legitimidad y autoridad institucional entre la población (Caldeira *et al.*, 1998).

En este sentido, un caso como el que se presentó en Argentina, en el que la opinión pública apoyó y reclamó una acción para destituir a los miembros de la Corte Suprema brinda una oportunidad para analizar qué ocurre cuando una Corte pierde totalmente su legitimidad y su apoyo difuso no sólo por tomar decisiones que atacan derechos e intereses de vastos grupos sociales, sino por una situación extrema de falta de independencia de los jueces y por su incapacidad de enmarcar sus decisiones en un discurso legitimante, debido, en muchos casos, a su flagrante ilegalidad. Lo sucedido en este caso no contradice la teoría del apoyo difuso,

sino que puede entenderse a partir de las principales proposiciones desarrolladas por esta perspectiva, aunque con matices particulares, que surgen de su aplicación en un contexto totalmente distinto al estudiado generalmente por la literatura.

Friedman (2003) sostiene que el éxito de los actores políticos cuando intentan desafiar la independencia judicial depende de la manera en que esos ataques sean percibidos por el público, y señala que “un profundo compromiso del público con la democracia constitucional protege a la Corte, aun cuando ésta produzca decisiones impopulares” (2000: 1058). Ese análisis supone que, por más que las decisiones sean impopulares, son percibidas como provenientes de un órgano cuya acción se basa en principios constitucionales. El caso argentino, por el contrario, muestra que la insatisfacción de la gente se debió no sólo a la orientación política de las decisiones de la Corte, sino a la percepción de ilegalidad y anti-constitucionalidad de su actuación. En este sentido, Caldeira *et al.* (1998) señalan que no existen estudios sobre qué hace perder la legitimidad a las cortes. Sin embargo, es lógico suponer que más de una década de sospechas de corrupción, falta de profesionalismo, colusión con el poder político y con poderes de facto puede generar la extrema deslegitimación de una Corte, como ocurrió en Argentina, más allá de la orientación ideológica o política de sus fallos. De esta manera, un reclamo de destitución puede no implicar necesariamente una falta de compromiso de la sociedad con la democracia constitucional, sino, por el contrario, indicar la percepción de que el cambio en la integración de una Corte es un paso ineludible para la reconstrucción de su legitimidad y su independencia, y por lo tanto para la defensa del orden constitucional. Asimismo, en un caso excepcional como éste, la exposición pública de una Corte, contrariamente a lo que sostienen Caldeira *et al.* (1998), puede ser negativa para la construcción del apoyo a la misma, porque no existe la posibilidad de justificar su acción en términos legales o constitucionales ni de construir una imagen de neutralidad e imparcialidad.

Los estudios sobre el apoyo difuso a las Cortes señalan también que la construcción de ese apoyo requiere de un tiempo de acumulación y evolución. En este sentido, Caldeira *et al.* señalan que el desarrollo de apoyo difuso a una Corte “requiere un largo y relativamente consistente flujo de resultados institucionales satisfactorios” (1998: 345). Esto genera desafíos para una institución como la Corte Suprema argentina, cuya historia institucional ha estado signada por la inestabilidad. De acuerdo con los estudios sobre apoyo difuso, justamente en la posibilidad de

que este tribunal construya ese apoyo a lo largo del tiempo se encuentra una de las claves de su posible subsistencia y resistencia a los intentos de avasallamiento por parte de distintos poderes, lo cual permitiría su estabilidad y reforzaría, a su vez, el ciclo de construcción de su legitimidad.

#### EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA CONFIGURACIÓN DE LOS INCENTIVOS Y EL CONTENIDO DE LAS REFORMAS A LA CORTE SUPREMA ARGENTINA

Hacia finales de la década de 1990, la Corte Suprema argentina registró la peor crisis de legitimidad en su historia institucional (Prillaman, 2000; Sabsay, 2003), en gran medida a consecuencia de su ampliación y copamiento por parte del presidente Carlos Menem,<sup>4</sup> así como por la actuación del Tribunal durante esa década. En el contexto de la crisis económica y política de 2001-2002 en el país, la Corte fue una de las instituciones más cuestionadas por una sociedad que reclamaba, en un estado de movilización permanente: “Que se vayan todos [los políticos corruptos]”. Durante 2002, el gobierno provisional de Eduardo Duhalde intentó reemplazar a todos los jueces de la Corte a través del juicio político, pero el proceso fue detenido debido a la resistencia y la presión de los magistrados de la Corte. Sin embargo, al año siguiente, durante los primeros días de su gobierno, el presidente Néstor Kirchner inició un exitoso proceso de cambio en el Tribunal que implicó la implementación de un conjunto de reformas que habían sido propuestas por organizaciones de la sociedad civil en el marco de la crisis.

En primer lugar, el 19 de junio de 2003 el Poder Ejecutivo dictó el decreto 222/03, por medio del cual se elevaron los requisitos de publicidad y transparencia en el proceso de nominación ante el Senado de sus candidatos a jueces de la Corte Suprema y se establecieron mecanismos formales para la participación de la sociedad civil en ese proceso. Por su parte, el 2 de julio de 2003, la Cámara de Senadores modificó su

<sup>4</sup> La ampliación del Tribunal de cinco a nueve miembros, realizada por el gobierno de Menem en 1990, ha sido considerada como “la mayor crisis en la historia institucional de la Corte” (CELS, 2004: 84). La renuncia de dos jueces a partir del proyecto hizo que el presidente pudiera elegir a seis “amigos fieles” (Zaffaroni, 1994: 269) como miembros del Tribunal, obteniendo así lo que durante su gobierno se denominó como una “mayoría automática”, claramente parcial a sus intereses.

reglamento e introdujo mayores requisitos de publicidad en el procedimiento de confirmación de los jueces de la Corte. Con base en los nuevos procedimientos, se produjo una renovación parcial en la integración de la Corte, a través del juicio político o de la renuncia de los magistrados acusados de corrupción y colusión con los poderes políticos y de facto<sup>5</sup> —que por otra parte representaban una amenaza para el Ejecutivo, ya que respondían a un sector del Partido Justicialista contrario al que integraba Kirchner— y se nombraron nuevos jueces mediante un proceso que incluyó nuevos actores y controles en su designación.<sup>6</sup> Finalmente, en 2006, el Ejecutivo promovió la reducción de la Corte, en lugar de designar nuevos magistrados para ocupar las vacantes existentes.<sup>7</sup>

Con su nueva integración, la Corte Suprema implementó una serie de cambios orientados a fortalecer sus mecanismos de publicidad y rendición de cuentas,<sup>8</sup> y a promover la participación de los actores

<sup>5</sup> Fueron separados de su cargo los cinco jueces de la Corte Suprema que integraban la mayoría menemista en ese momento. Tres de ellos renunciaron ante la posibilidad de ser sometidos a juicio y dos de ellos fueron destituidos por el Senado.

<sup>6</sup> Se ha sostenido que durante ese proceso “la sociedad civil se involucró directamente en la discusión acerca de qué tipo de candidato/a era conveniente o deseable en función de criterios de idoneidad técnica, moral, compromiso democrático y género” y que “el compromiso demostrado por la ciudadanía y el nivel de difusión pública que tomó el tema en los medios aumentó el nivel de responsabilidad política del presidente y del Senado a la hora de tomar decisiones” (ADC, 2004b).

<sup>7</sup> El 29 de noviembre de 2006, el Congreso aprobó la reducción de la integración de la Corte de nueve a cinco miembros. Sin embargo, los siete magistrados que integraban en ese momento e integran actualmente el Tribunal permanecerán en sus cargos hasta su renuncia o retiro. La reducción de la Corte se convirtió en un reclamo generalizado por parte de distintos sectores, entre ellos los propios miembros del Tribunal, ONG y partidos de la oposición, ya que de otro modo el Ejecutivo habría podido nombrar nuevamente una mayoría de magistrados (véase *Página 12*, 10 de noviembre de 2006).

<sup>8</sup> En diciembre de 2003, el Tribunal dispuso la publicidad de la circulación de expedientes al interior de la Corte; estipuló un tratamiento diferenciado para casos de trascendencia institucional y estableció que sus sentencias más relevantes serían publicadas íntegramente y no mediante una síntesis sumaria (Acordadas 35/2003; 37/2003 y 36/2003). Durante 2004, la Corte estableció que todas las audiencias ante la Corte debían realizarse en presencia de las contrapartes y dispuso la publicación de toda información relevante sobre los actos administrativos del Tribunal en el sitio de internet de la Corte (Acordadas 7/2004 y 1/2004). El texto completo de las Acordadas se puede encontrar en el sitio de internet de la Corte Suprema <<http://www.csj.gov.py/par97017/reglamentaciones/modulos/consulta.asp?tipo=Acordada>>.

sociales en sus procedimientos, principalmente a través de la reglamentación del régimen de audiencias públicas<sup>9</sup> y de la figura de *amicus curiae*.<sup>10</sup> Asimismo, la propia Corte Suprema redujo sus competencias en materias en las que éstas habían sido ampliadas de manera inconstitucional.<sup>11</sup>

En cuanto al impacto que han tenido hasta ahora estas reformas, se ha sostenido que han contribuido a fortalecer la independencia de la Corte (Brinks, 2005) y su legitimidad (Litvachky y Zayat, 2007). Por otra parte, se ha advertido que las reformas en el método de designación de los magistrados, realizadas a través de un decreto presidencial y de cambios en el reglamento interno del Senado, son más débiles e inestables que si se hubieran efectuado a través de una modificación a la ley orgánica del Poder Judicial o de cambios constitucionales.<sup>12</sup> Sin embargo, se espera que estas reformas subsistan, si se tiene en cuenta que, como señala Brinks, “dado el alto nivel de visibilidad política del problema de la independencia de la Corte Suprema en la Argentina, un presidente que intente eludir este procedimiento, pagará seguramente un costo político” (2005: 609).

Dadas la orientación y las consecuencias de estos cambios, se presenta como una interrogante cuáles pueden haber sido las motivaciones del Poder Ejecutivo, al principio de su mandato, para promover reformas que implicarían la existencia de una Corte Suprema con mayor poder institucional y autonomía, en lugar de intentar cubrir las posibles vacantes con sus allegados políticos, como lo había hecho Menem y como lo hizo Duhalde cuando tuvo oportunidad de nominar un magistrado en 2002.<sup>13</sup> Lo que hace aún más notable la iniciativa de Kirchner

<sup>9</sup> Acordada 30/2007. El procedimiento de audiencias públicas ante la Corte está considerado en el sistema constitucional argentino, pero prácticamente no había sido usado antes de las reformas.

<sup>10</sup> Acordadas 28/2004 y 14/2006.

<sup>11</sup> En particular, en marzo de 2005 la Corte declaró inconstitucional la ampliación de sus competencias en materia de jubilaciones y pensiones, establecida por una ley dictada durante el gobierno de Menem. Se ha señalado que el objetivo de esta norma, llamada “Ley de Solidaridad Previsional”, era demorar sentencias contra el Estado por reclamos en relación a ajustes de haberes jubilatorios. (CELS, 2002 y 2004; Sagüés, 2005).

<sup>12</sup> Agradezco esta observación a un dictaminador anónimo de la *Revista Mexicana de Sociología*.

<sup>13</sup> Durante el gobierno de Duhalde renunció uno de los miembros menos cuestionados de la Corte, y el Ejecutivo nominó en su reemplazo al entonces presidente del

es que se trató de un presidente que en un momento posterior de su gobierno intentó exitosamente controlar otros niveles de la administración de justicia, en particular a través de una reforma al Consejo de la Magistratura.<sup>14</sup>

Las reformas a la Corte Suprema iniciadas en 2003 no pueden entenderse sin la existencia de una demanda de amplios sectores sociales, canalizada, como se describe en el apartado siguiente, a través de una movilización masiva y constante desde finales de 2001 y durante varios meses de 2002 y de la elaboración de propuestas técnicas de reforma por parte de reconocidas asociaciones civiles. Duhalde se enfrentó a esta demanda, pero había sido designado como presidente provisional, con un mandato limitado en el tiempo, y su principal objetivo no era construir legitimidad, sino superar la crisis económica y salir del modelo de convertibilidad de la economía establecido durante el gobierno de Menem<sup>15</sup> (véase Levitsky y Murillo, 2003). Por el contrario, Kirchner tenía interés en construir consenso y legitimidad para llevar a cabo su plan de gobierno durante los cuatro años del mandato para el que había sido elegido y vio en el reclamo social un medio para conseguirlo. Una participante en el proceso de reformas a la Corte Suprema explicó: “con Kirchner, ya se había salido de la crisis, la Corte estaba absolutamente desprestigiada; Duhalde había parado el reclamo, pero ya estaba el consenso”, y señaló que a través de esas reformas Kirchner “captó a las organizaciones de derechos humanos, y atendió un reclamo de la población en general. Las ONG podemos aprovechar ese contexto para hacer una reforma”.<sup>16</sup>

A continuación se describe la manera en que distintas organizaciones sociales influyeron en la implementación de los cambios en la Corte

Senado, identificado con la facción del Partido Justicialista en el gobierno (para una descripción de este proceso, véase Poder Ciudadano, 2003a).

<sup>14</sup> El 22 de febrero de 2006, el Senado aprobó la ley 26.080 de reforma al Consejo de la Magistratura impulsada por el gobierno, que permitió incrementar la participación del oficialismo en ese órgano (*Página 12*, 22 de diciembre de 2005). Por otra parte, se ha denunciado que durante su mandato como gobernador de la provincia de Santa Cruz, entre 1991 y 2003, Kirchner coartó la independencia del Poder Judicial provincial (Poder Ciudadano, 2003a, y *La Nación*, suplemento *Enfoques*, 26 de enero de 2003).

<sup>15</sup> Por eso, ante la amenaza de la Corte de interferir con su política económica, el gobierno decidió detener el juicio político que había promovido a todos sus integrantes (Acuña, 2002).

<sup>16</sup> Entrevista a María Julia Pérez Tort, coordinadora del Área Acción por la Justicia de la Fundación Poder Ciudadano, 21 de abril de 2005, Buenos Aires.

Suprema, en un proceso de interacción entre elites gubernamentales y actores de la sociedad civil. En primer lugar, el Poder Ejecutivo anunció, al comienzo de su mandato, que se iniciaría un proceso de destitución de los jueces de la mayoría menemista en la Corte y convocó al grupo de ONG que habían presentado los documentos “Una Corte para la democracia” (I y II), cuya integración se describe más abajo, a dialogar sobre las propuestas de estas asociaciones en relación a las posibles reformas en el Tribunal. El día 5 de junio, el ministro de Justicia, Gustavo Béliz, se reunió con estas organizaciones<sup>17</sup> y afirmó que el gobierno se comprometía a dictar un decreto que garantizara la publicidad y la participación de la ciudadanía en el proceso de selección de los futuros candidatos a la Corte.<sup>18</sup> De manera notable, el decreto presidencial resultante presenta características muy similares a las propuestas contenidas en los documentos “Una Corte para la democracia” (véase CELS, *et al.*, 2002a y 2002b). Asimismo, la reforma al reglamento de la Comisión de Acuerdos del Senado incluyó aspectos propuestos por esas organizaciones (véase CELS, *et al.*, 2003).

Con respecto al acercamiento del gobierno a estas organizaciones, Andrea Pochak explicó que el documento “Una Corte para la democracia” no fue muy reconocido inicialmente “porque era muy institucional”, y comentó: “fue Béliz el que lo reflató, nos vino a buscar. A los quince días de asumir nos llamó y nos dijo: ‘quiero utilizar el documento como insumo para mi gestión’. Entonces se hizo la reunión en el CELS [Centro de Estudios Sociales y Legales], que fue un hecho histórico, por que vinieron a nosotros. Y esto empezó a mostrar el diálogo que íbamos a tener con este gobierno. El día que vino acá, nos dijo que quería empezar a trabajar sobre el decreto, que salió con punto y coma de lo que habíamos propuesto”.<sup>19</sup>

Las reformas implementadas por la Corte Suprema también fueron propuestas por diversas asociaciones de la sociedad civil. A partir de la

<sup>17</sup> La reunión se llevó a cabo en el edificio que comparten las organizaciones Poder Ciudadano y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS); en el encuentro participaron también el viceministro de Justicia Abel Fleitas y el secretario de Justicia, Pablo Lanusse.

<sup>18</sup> Véase *La Nación*, 6 de junio de 2003.

<sup>19</sup> Entrevista conjunta a Andrea Pochak, directora adjunta del CELS, Paula Litvachky y Demián Zayat, integrantes del Programa Justicia Democrática del CELS, 8 de junio de 2005, Buenos Aires.

nueva integración del Tribunal, éste estableció vínculos con organizaciones sociales, que no se habían dado anteriormente en el país, e implementó un conjunto de reformas que habían sido propuestas por distintas entidades civiles. A finales de noviembre de 2003, el juez Enrique Petracchi, que asumiría su cargo de presidente de la Corte el 1 de enero de 2004, recibió a representantes de las seis ONG agrupadas bajo el lema “Una Corte para la democracia”, quienes le entregaron un documento en el que proponían una serie de reformas para mejorar el funcionamiento interno del Tribunal.<sup>20</sup> Se ha sostenido que quien sería el futuro presidente de la Corte Suprema “estuvo en un todo de acuerdo con las propuestas presentadas y se comprometió a instrumentarlas escalonadamente”.<sup>21</sup> Posteriormente, el juez recientemente designado Eugenio Zaffaroni se reunió con este grupo de organizaciones para tratar el mismo tipo de propuestas. Se ha señalado que el magistrado coincidió en la necesidad de una reforma al funcionamiento de la Corte en el sentido propuesto.<sup>22</sup> Por su parte, la jueza Elena Highton ha participado activamente en la Mesa de Justicia del Diálogo Argentino, en la que se plantearon también propuestas de reforma en torno al funcionamiento de la Corte Suprema, y el juez Ricardo Lorenzetti, actual presidente del Tribunal, ha mantenido vínculos con organizaciones como el Foro de Estudios sobre la Administración de la Justicia (Fores)<sup>23</sup> y con las ONG que presentaron los documentos “Una Corte para la democracia” en relación

<sup>20</sup> En esa oportunidad se trataron principalmente cuestiones relativas a la publicidad de los expedientes y registros llevados por las secretarías y por las mesas de entrada de la Corte Suprema, a la obligación de los jueces de atenerse a la Ley de Ética Pública, permitiendo la publicación de sus declaraciones juradas de bienes, y a la propuesta de que los jueces paguen el impuesto a las ganancias (Gacetilla difundida por la ADC el 2 de diciembre de 2003. El texto completo se puede encontrar en el sitio de internet de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales: <<http://www.farn.org.ar>>.

<sup>21</sup> Gacetilla difundida por la ADC el 2 de diciembre de 2003 (en <<http://www.farn.org.ar>>.

<sup>22</sup> El presidente de Poder Ciudadano, Mario Rejtman, señaló que “el hecho que Zaffaroni conociera las propuestas volcadas en los documentos ‘Una Corte para la democracia I y II’ y compartiera pormenorizadamente muchas de las cuestiones allí tratadas, resulta alentador al momento de pensar en la reconstrucción de los puentes, tantas veces cortados, entre la sociedad civil y el máximo tribunal de justicia” (Poder Ciudadano, 2003b).

<sup>23</sup> Entrevista a Horacio Lynch, socio fundador y ex presidente de Fores, 26 de abril de 2005, Buenos Aires.

al tipo de propuestas mencionadas. Se ha afirmado que “esta Corte es mucho más receptiva”<sup>24</sup> a las propuestas de cambio y que con su nueva integración hay más posibilidades de que se implementen reformas en torno a su funcionamiento. En este sentido, Martín Gershanik, integrante de la Fundación Unidos por la Justicia, sostiene que “la Corte nueva puede generar cambios en el sistema. Es una cuestión de liderazgo. El liderazgo en los 90 era nulo y la imagen que proyectaba era de corrupción. Esta Corte tiene más legitimidad, y otra actitud, más compromiso para mejorar la justicia. Los jueces de la Corte Suprema nunca habían asumido su rol como cabeza del sistema; pensaban que su rol era solamente resolver casos”.<sup>25</sup>

Con respecto, específicamente, a la reducción de las competencias de la Corte, existía un reclamo generalizado por parte de diversos sectores relacionados con el sistema judicial en Argentina. La limitación de sus atribuciones en materia previsional era una demanda particularmente relevante en este sentido, ya que, por un lado, esa competencia era considerada inconstitucional<sup>26</sup> y, por otro, más de la mitad de las causas que resolvía anualmente la Corte correspondían a juicios sobre montos de jubilaciones y pensiones.<sup>27</sup> El proyecto de limitación de estas atribuciones de la Corte fue promovido tanto por las organizaciones de “Una Corte para la democracia” como por la Mesa de Reforma Judicial del Diálogo Argentino<sup>28</sup> y por un grupo amplio de organizaciones que se reunieron en el ámbito del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.<sup>29</sup>

<sup>24</sup> Entrevista a María Julia Pérez Tort, coordinadora del Área Acción por la Justicia de la Fundación Poder Ciudadano, 21 de abril de 2005, Buenos Aires.

<sup>25</sup> Entrevista a Martín Gershanik, investigador de la Fundación Unidos por la Justicia, 28 de abril de 2005, Buenos Aires.

<sup>26</sup> Entrevista a Eugenio Zaffaroni, juez de la Corte Suprema, 4 de julio de 2005, Buenos Aires.

<sup>27</sup> La Corte Suprema Argentina resuelve más de 12 000 causas judiciales por año (CELS, 2002 y 2004; Sagüés, 2005), lo cual ha sido considerado como un obstáculo para el desempeño de sus funciones primordiales en tanto garante del orden constitucional.

<sup>28</sup> Véase Mesa de Reforma Judicial del Diálogo Argentino (2002).

<sup>29</sup> En ese grupo tuvieron una participación activa organizaciones como Fores, Argenjus, la Asociación Conciencia y el conjunto de organizaciones “Una Corte para la democracia”. El texto completo del documento elaborado por estas asociaciones se puede encontrar en la sección “Documentos de trabajo” de la página de Internet de Fores < <http://www.foresjusticia.org.ar/investigaciones.htm> > .

En el apartado siguiente se describen las características que tuvo la organización y la acción de la sociedad civil para poder incidir en los incentivos del gobierno e influir en el diseño de las reformas implementadas.

#### REPERTORIOS DE INTERVENCIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y COORDINACIÓN DE LA ACCIÓN COLECTIVA EN TORNO A LAS REFORMAS DE LA CORTE SUPREMA

Una característica central del reciente proceso de democratización en Argentina ha sido el desarrollo de una serie de organizaciones civiles vinculadas a la defensa de los derechos. A partir de la última dictadura militar surgieron en el país fuertes organizaciones sociales vinculadas al movimiento de derechos humanos (véase Jelin, 1994) que han ejercido una presión continua sobre la administración de justicia, al encauzar sus reivindicaciones a través de las instituciones del sistema democrático, y en particular del Poder Judicial. Estas organizaciones, así como otras asociaciones surgidas durante el reciente proceso de democratización en el país (véase Peruzzotti, 2002), no sólo han denunciado las violaciones a los derechos por parte del régimen militar, sino que parte de su actividad ha girado en torno a reivindicaciones de derechos bajo los recientes gobiernos constitucionales. La propia actividad de organizaciones como la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), en tanto que depende del sistema judicial para su realización, las ha conducido a reclamar y proponer reformas a ese sistema. En este sentido, se ha observado que las contribuciones de estas ONG al proceso de reforma judicial se originan en su “rol de usuarios y consumidores de la Justicia”.<sup>30</sup> Andrea Pochak señaló al respecto que “el CELS no es especialista en reforma judicial. Trabajamos siempre como usuarios de la justicia. Pero nos dimos cuenta en los últimos años de que no alcanzaba; nos topábamos siempre con los mismos problemas institucionales, y resolvimos intervenir en el tema a partir de la crisis de 2001”.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Horacio Verbitsky, presidente del CELS (Poder Ciudadano, 2003b).

<sup>31</sup> Entrevista conjunta a Andrea Pochak, directora adjunta del CELS, Paula Litvachky y Demián Zayat, integrantes del Programa Justicia democrática del CELS, 8 de junio de 2005, Buenos Aires.

Asimismo, existen en el país organizaciones dedicadas especialmente a actividades de control de los actos de gobierno (en particular, la fundación Poder Ciudadano), y otras que se definen como organizaciones destinadas a formular propuestas de cambio en el sistema judicial (por ejemplo, Fores, Unidos por la Justicia, Argenjus). Este conjunto de organizaciones, que sustentan posiciones ideológicas disímiles, promovió distintos proyectos para realizar reformas al Poder Judicial y algunas de ellas tuvieron una incidencia directa sobre el cambio institucional iniciado por el Poder Ejecutivo en el periodo posterior a la crisis de 2001-2002.

En el contexto de la crisis que estalló en 2001 se acusó a la Corte de ser corresponsable de la situación que vivía el país y se reveló una gran presión social por parte de diversos sectores de la ciudadanía con respecto a la necesidad de realizar reformas en torno la integración y al rol institucional del Tribunal. Esto significó un cambio con respecto a la escasa atención social que había existido históricamente en el país hacia la Corte Suprema, tanto en relación a su integración como a sus decisiones y modo de funcionamiento.<sup>32</sup> Asimismo, en el marco de esa crisis se produjeron distintas instancias de movilización y coordinación de ciudadanos y organizaciones sociales en torno a la demanda de cambios en la Corte. Como señala Acuña, la crisis fue una oportunidad histórica en la que se produjo una “explosión de demandas populares que incluyeron al Poder Judicial como uno de sus focos de presión” (2002: 17).

El 20 de noviembre de 2001, un mes antes de la caída del gobierno de De la Rúa, la Corte Suprema dictó un fallo en el que dispuso la liberación de Carlos Saúl Menem, quien se encontraba bajo arresto domiciliario.<sup>33</sup> Ésta fue una de las medidas que más irritación produjeron en la opinión pública.<sup>34</sup> Finalmente, el hecho que colocó a la Corte Suprema como el centro de las protestas que se desarrollaron a partir de

<sup>32</sup> En este sentido, se ha señalado que, con anterioridad a la crisis de 2001, “la mayoría de los problemas que rodearon al funcionamiento de la Corte Suprema fueron advertidos y discutidos predominantemente por la comunidad jurídica, de donde surgieron las principales propuestas de cambio. Estas cuestiones no trascendieron masivamente y, en consecuencia, no fueron expuestas como un tema que afecta a toda la sociedad y que merece ser debatido por todos aquellos que la integran” (ADC, 2004a).

<sup>33</sup> Menem se encontraba procesado con prisión preventiva y cumplía arresto domiciliario desde el 7 de junio de 2001 por cargos de asociación ilícita y falsedad ideológica en relación a cuatro decretos que permitieron el envío ilegal de armas a Ecuador y Croacia. *Clarín*, 21 de noviembre de 2001.

<sup>34</sup> Véase *Clarín*, 26 de noviembre de 2001.

la crisis de diciembre de 2001 fue el rol que tuvo la justicia en torno a la determinación de la legalidad de la confiscación de depósitos bancarios, el llamado “corralito financiero”, decretado por el presidente De la Rúa el 1 de diciembre de 2001.<sup>35</sup>

En el marco de la crisis institucional que se desarrolló a partir de la caída del gobierno de De la Rúa, los titulares de depósitos bancarios en todo el país iniciaron causas judiciales, y las medidas cautelares de varios jueces comenzaron a debilitar los efectos de esta política confiscatoria (véase Smulovitz, 2005). El 28 de diciembre de 2001, la Corte dictó un fallo que avaló el corralito. Ese mismo día se realizó la primera de una serie de protestas ante el edificio de la Corte Suprema, convocada por la Asociación de Abogados Laboralistas.

Desde ese momento se desarrollaron dos grandes formas de acción de la sociedad civil en torno al problema de la justicia en el país, y en particular de la Corte Suprema. Por un lado, la Asociación de Abogados Laboralistas, junto a otras instituciones y organizaciones sociales, así como a asambleas barriales y ciudadanos particulares, promovió la renuncia o destitución de los jueces del Tribunal mediante movilizaciones masivas y la realización de protestas periódicas frente al edificio de la Corte. Este movimiento fue el que instaló el tema de manera contundente en la opinión pública y el que recibió largamente la mayor atención por parte de los medios masivos. Por otro lado, la formación de dos tipos de coaliciones que se relacionaron de otro modo con el Estado, entablando en distintos momentos un diálogo con las autoridades públicas, y que propusieron reformas técnicas vinculadas no sólo con la renovación de la Corte, sino con otros aspectos de su organización institucional. Dentro de este último repertorio, se formó a instancias del gobierno de Eduardo Duhalde y de la Iglesia católica, con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Mesa del Diálogo Argentino, que tuvo como una de sus áreas principales una mesa sectorial de reforma judicial. Asimismo, las ONG Poder Ciudadano, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (Inecip), la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) y la Unión

<sup>35</sup> Esta medida, que implicó restricciones a los titulares de cuentas bancarias para retirar su dinero depositado en bancos y entidades financieras, fue establecida mediante el decreto 1570/01 firmado por el presidente Fernando de la Rúa, a instancias del ministro de Economía, Domingo Cavallo.

de Usuarios y Consumidores conformaron de manera conjunta una serie de propuestas de reforma destinadas especialmente a la Corte Suprema, bajo el lema “Una Corte para la democracia”. A continuación se señalan los aspectos relevantes de cada uno de estos movimientos.

### *Movimiento masivo de protesta y reclamo de juicio político a la Corte*

El 28 de diciembre de 2001 se realizó, convocado por la Asociación de Abogados Laboralistas, el primer cacerolazo —una de las principales formas de protesta durante la crisis—<sup>36</sup> ante el edificio de la Corte Suprema, pidiendo la renuncia de los miembros del Tribunal. Entre las principales consignas que se desplegaron en esa manifestación se encontraban: “Fuera la Corte corrupta” y “Argentinos: ya echamos a Cavallo y a De la Rúa, ahora le toca a la Corte”.<sup>37</sup> A partir de entonces, y durante los primeros meses de 2002, miles de personas que, según se ha afirmado, “no eran mayoría de ahorristas, contra la creencia común”<sup>38</sup> protestaron todos los jueves frente a la Corte Suprema.

En ese contexto se constituyó la Junta Promotora para la Remoción de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, integrada por la Asociación de Abogados Laboralistas, la Asociación de Abogados de Buenos Aires, la Federación Judicial Argentina, la Central de los Trabajadores Argentinos, las Madres de la Plaza de Mayo-Línea Fundadora, la Federación Universitaria Argentina, la Asociación Americana de Juristas y la Asociación Latinoamericana de Abogados Laboralistas. El día 6 de marzo se produjo el primer encuentro, en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, de las asambleas barriales y la Junta Promotora para la Remoción de la Corte. Este conjunto de organizaciones convocó a diversos movimientos y actores sociales para conformar un Tribunal Ético a fin de enjuiciar a los integrantes de la Corte Suprema. El día 18 de julio de 2002 se realizó el llamado Juicio Ético a la Corte,

<sup>36</sup> A partir de la noche del 19 de diciembre de 2001 se desarrollaron en todo el país manifestaciones ciudadanas llamadas “cacerolazos”, que junto a las asambleas barriales y a los “piquetes” (cortes de rutas) que habían surgido como forma de protesta durante el gobierno de Menem, fueron la forma de protesta y participación que adoptó la ciudadanía en ese contexto.

<sup>37</sup> *La Nación*, 29 de diciembre de 2001.

<sup>38</sup> Irina Hauser, *Página 12*, 17 de octubre de 2004.

en el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (Federación Judicial Argentina, 2002).

### *La Mesa del Diálogo de Justicia*

En diciembre de 2001, el gobierno de Fernando de la Rúa convocó a la Iglesia católica y al PNUD a formar la Mesa del Diálogo Argentino, en un intento por encontrar consensos ante la crisis que se estaba desarrollando. El 14 de enero de 2002, a instancias del presidente provisional Eduardo Duhalde, surgió nuevamente esta iniciativa, impulsada por el gobierno, la Conferencia Episcopal Argentina y del PNUD. En febrero de 2002 se crearon cinco mesas sectoriales,<sup>39</sup> entre las cuales se encontraba la llamada Mesa Permanente para la Reforma de la Justicia del Diálogo Argentino, a la que se sumaron diversos actores y organizaciones vinculadas al problema judicial en el país (Garavano y Palma, 2002). El consorcio de organizaciones Argenjus<sup>40</sup> es el que más presencia tuvo en la Mesa del Diálogo de Justicia.

El 11 de julio de 2002 se presentó en la sede de la Conferencia Episcopal Argentina el documento “Bases para las reformas: principales consensos”, en el que se refleja el trabajo de la Mesa del Diálogo.<sup>41</sup> Como se ha señalado, la intención era que este documento sirviera de base para la firma de un acuerdo entre el gobierno nacional, las autoridades provinciales y los líderes de los bloques parlamentarios nacionales “para introducir reformas de fondo en el sistema institucional y político de la

<sup>39</sup> Estas mesas eran: Mesa Socio-laboral-productiva, Mesa de Salud, Mesa de Educación, Mesa de Reforma Política y Mesa de Reforma Judicial. Véase Mesa del Diálogo Argentino (2002).

<sup>40</sup> Argentina Justicia (Argenjús) es un consorcio integrado por las siguientes entidades: Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), Conciencia, Federación de Asociaciones Calabresas en Argentina (FACA), Federación Argentina de Municipios (FAM), Fores, Foro por la Reconstrucción Institucional, Fundación Libra, Fundación de Estudios para la Justicia (Fundejus), Instituto Superior de Estudios para la Justicia (Isejus), Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad de Buenos Aires (Jufejus) y la Universidad Nacional de Lanús. Entrevista a Ramón Brenna, presidente de la Mesa de Concertación del Diálogo Argentino para la Reforma de la Justicia y presidente de Argenjus, 2 de mayo de 2005, Buenos Aires.

<sup>41</sup> El texto completo del documento se encuentra en el sitio web <<http://www.tabaquismo.freehosting.net/dialogo/PAGINADIALOGOARG.htm>>.

nación”.<sup>42</sup> Sin embargo, desde septiembre de 2002 el gobierno no ha convocado nuevamente a la Mesa del Diálogo Argentino.<sup>43</sup> En 2005, la única mesa sectorial del Diálogo Argentino que seguía funcionando era la Mesa Permanente de Reforma Judicial.<sup>44</sup> En cuanto a logros generales de esta iniciativa, su presidente, Ramón Brenna, señaló que “se creó la Red Federal de Capacitación Judicial; se hicieron proyectos; se participó en el proceso de renovación de la Corte Suprema; se peleó por medidas que se consensuaron en términos de transparencia”.<sup>45</sup>

### *La coalición “Una Corte para la democracia”*

Durante el mes de enero de 2002, un grupo de seis ONG, integrado por la ADC, la Fundación Poder Ciudadano, el CELS, la FARN, el Inecip y la Unión de Usuarios y Consumidores, se reunieron para plantear de manera conjunta propuestas de reforma en torno al procedimiento de designación de los miembros de la Corte Suprema y al modo de funcionamiento del Tribunal. El 22 de enero, estas organizaciones presentaron públicamente el documento “Una Corte para la democracia”,<sup>46</sup> en el que sostenían: “un eventual cambio en la composición de la Corte Suprema no es suficiente. Nuestro Tribunal no sólo se encuentra desacreditado por el comportamiento de sus miembros, sino que ha sido dañado por prácticas impropias que han socavado su prestigio y legitimidad” (CELS *et al.*, 2002a). Asimismo, en ese documento se señalaban diversos aspectos que, se sostenía, debían ser modificados para recuperar el rol institucional y la legitimidad de la Corte. En dos documentos posteriores (CELS *et al.*, 2002b y 2003), estas organizaciones presentaron un detallado conjunto de propuestas para las reformas que, como se ha señalado, fueron implementadas por el Poder Ejecutivo, el Senado y la Corte Suprema a partir de 2003.

<sup>42</sup> *La Nación*, nota editorial, 16 de junio de 2002.

<sup>43</sup> *La Nación*, 13 de noviembre de 2005.

<sup>44</sup> Entrevista a Martín Gershanik, investigador de la Fundación Unidos por la Justicia, 28 de abril de 2005, Buenos Aires.

<sup>45</sup> Entrevista a Ramón Brenna, presidente de la Mesa de Concertación del Diálogo Argentino para la Reforma de la Justicia y presidente de Argenjus, 2 de mayo de 2005, Buenos Aires.

<sup>46</sup> El texto completo de los tres informes “Una Corte para la democracia” se puede encontrar en los sitios *web* de la FARN <[www.farn.org.ar](http://www.farn.org.ar)>, Poder Ciudadano <[www.poderciudadano.org.ar](http://www.poderciudadano.org.ar)>, CELS <[www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar)> y ADC <[www.adc.org.ar](http://www.adc.org.ar)>.

En cuanto al origen de la coalición “Una Corte para la democracia”, una de sus integrantes señaló que el hecho de que se hayan reunido estas seis organizaciones en ese momento “fue una cuestión azarosa, nos reunimos en enero de 2002, invitamos a varias organizaciones, y finalmente quedamos éstas. Después vimos que funcionaba, que la alianza tenía mucho más potencial para algunas cosas, porque nosotros teníamos más contactos para algunos temas, otros tienen más fuerza en otras áreas”.<sup>47</sup> Con respecto a la concentración de este grupo de organizaciones en los problemas relativos a la Corte Suprema, otro miembro de esta coalición señaló que “era absurdo en ese momento pensar en otras reformas, en otros niveles de la justicia, sin una reforma en la Corte, que es la cabeza del sistema”, y en relación al tipo de propuestas que se presentaron, explicó que “son las herramientas con las que las ONG nos hemos siempre manejado: publicidad y transparencia”.<sup>48</sup>

Con respecto a los dos grandes repertorios de acciones desplegadas por la sociedad civil en torno a las reformas a la Corte, puede señalarse que ante la extrema crisis de legitimidad por la que atravesaba el Tribunal, ningún sector de los que se movilizaron para proponer cambios se opuso a la remoción de los magistrados más cuestionados.<sup>49</sup> El cambio, en la integración de la Corte se veía como un paso necesario para la realización de otras reformas y la normalización del Tribunal después de una situación excepcional de deslegitimación. En este sentido, el documento “Una Corte para la democracia I” señalaba que era imprescindible que el Congreso considerara los pedidos de juicio político existentes contra algunos magistrados, “pues es notorio que muchos de los ministros de la Corte han roto definitivamente su vínculo con la sociedad y carecen, por ello, de legitimidad para ejercer el poder de administrar justicia”. Sin embargo, se agregaba: “consideramos que un eventual cambio en la composición de la Corte Suprema no es suficiente” (CELS *et al.*, 2002a). En este sentido, uno de los integrantes de la coalición explicó que las

<sup>47</sup> Entrevista a Silvina Ramírez, directora ejecutiva del INECIP, 5 de mayo de 2005, Buenos Aires.

<sup>48</sup> Entrevista a María Julia Pérez Tort, coordinadora del Área Acción por la Justicia de la Fundación Poder Ciudadano, 21 de abril de 2005, Buenos Aires.

<sup>49</sup> En 2003, ante el inicio del proceso de destitución de los jueces de la mayoría menemista, la única institución que se opuso fue la Asociación de Magistrados, el organismo que agrupa a jueces y funcionarios, que “advirtió que la ofensiva del gobierno contra la Corte Suprema ‘genera una situación de incertidumbre que conmueve a la organización institucional de la República’” (*La Nación*, 6 de junio de 2003).

propuestas de este grupo se gestaron “para tratar de dar respuesta y contenido al reclamo de ‘que se vayan todos’”, y agregó: “intentamos elevar el nivel de la discusión, que se elevara el nivel de las propuestas, que no fuera sólo ‘que se vayan todos’, queríamos promover una mayor deliberación. La deliberación, la discusión pública, eleva el costo político, los incentivos”.<sup>50</sup>

La demanda formal e institucionalista de las ONG y las fundaciones fue la más efectiva en términos de su incidencia en el diseño de las reformas implementadas. Su propuesta tuvo un estilo y un contenido distintos a los del movimiento que reclamaba la destitución de los jueces, pero no fue antagónica a este movimiento. Además, las condiciones para su influencia y su rol en las reformas se dieron por la fuerza y el impacto que tuvo la movilización masiva. De hecho, cuando, posteriormente, Kirchner promovió una reforma en sentido contrario a la liberalización del Poder Judicial, que implicó un mayor control político sobre el Consejo de la Magistratura, las críticas de las ONG y de los medios no lograron detener el intento del gobierno. En ese caso, hubo denuncias y protestas por parte de asociaciones de profesionales, de ONG, de magistrados y de la prensa, pero la sociedad no reaccionó masivamente, y el Poder Ejecutivo logró la aprobación legislativa de esa reforma, sin que esto implicara costos significativos para el gobierno.

#### IMPLICACIONES DEL MOVIMIENTO SOCIAL POR LA DESTITUCIÓN DE LA CORTE SOBRE LA FUTURA INTEGRIDAD DEL TRIBUNAL

La histórica inestabilidad en la composición de la Corte Suprema argentina ha sido identificada como una de las causas de su crisis institucional (Carrió, 1996; Gargarella, 1996; Zaffaroni, 1994). Por este motivo, como señala Brinks (2005), la renovación de la Corte en 2003 representaba un dilema, ya que se trataba de un Tribunal absolutamente desprestigiado, pero, por otro lado, la remoción de una mayoría de sus magistrados podría profundizar aún más su deslegitimación institucional. Por estas razones, el Ejecutivo impulsó en un mismo movimiento el juicio político a los miembros de la mayoría menemista en la Corte y anunció que limitaría sus facultades constitucionales para designar a los futuros

<sup>50</sup> Entrevista a Sebastián Schwartzman, coordinador del área Poder Judicial/Corte Suprema de Justicia, de la ADC, 28 de abril de 2005, Buenos Aires.

candidatos.<sup>51</sup> El entonces presidente de la Corte, Julio Nazareno, ante la posibilidad de ser enjuiciado, había acusado al Ejecutivo de querer integrar el Tribunal con una mayoría adicta.<sup>52</sup> En respuesta a las declaraciones del magistrado, el ministro de Justicia, Gustavo Béliz, dijo: “que se quede tranquilo Nazareno, que apenas haya una vacante en la Corte Suprema de Justicia, el presidente de la República y todo el Poder Ejecutivo van a dar una señal ejemplar de que se terminó para siempre con la Corte adicta en el país”.<sup>53</sup>

Por haberse llevado a cabo bajo las condiciones de transparencia previstas por el decreto 222, el proceso de remoción de cinco magistrados no ha sido cuestionado como un factor que podría provocar una nueva crisis institucional del Tribunal, sino que, al contrario, ha sido considerado un paso positivo para la recuperación de la legitimidad y la independencia de la Corte. En este sentido, el presidente de la Mesa de Justicia del Diálogo Argentino sostuvo: “Kirchner tenía que hacer algo muy complicado, que es reemplazar una Corte en un proceso democrático [...]. Kirchner cambió los jueces, pero construyó legitimidad para lo que se hizo, y también para los jueces que ingresaron. Se optó por un procedimiento que respeta la institucionalidad y que no afectó a los jueces que ingresaban. El procedimiento hizo que los jueces entraran con legitimidad”.<sup>54</sup>

Sin embargo, más allá de la particular legitimación que adquirió esta reforma, este caso presenta un problema más amplio, relacionado con las implicancias que puede tener la incidencia de una demanda social en un cambio que supone la destitución de los miembros de un órgano judicial.

<sup>51</sup> Significativamente, el mismo día en que la Comisión de Juicio Político de la Cámara de Diputados envió al presidente de la Corte, Julio Nazareno, los cargos que se le habían formulado y le dio un plazo para su descargo, el Poder Ejecutivo emitió el decreto 222/03, en el que establecía un nuevo procedimiento para la designación de magistrados de la Corte Suprema. El periodista Adrián Ventura afirma que de esta manera “el presidente logró descolocar a Nazareno” (*La Nación*, 20 de junio de 2003).

<sup>52</sup> El 3 de junio, Nazareno había dicho a los periodistas, en la entrada del edificio de Tribunales: “Si ahora sacan a esta Corte, ¿van a poner aquí a los enemigos? Si me están diciendo que yo fui adicto a Menem, con ese mismo criterio tendrían que decir ‘no saquen a esta Corte adicta porque Menem ya no está’. Y no pongan ustedes nadie a dedo”, *Página 12*, 4 de junio de 2003.

<sup>53</sup> *Página 12*, 4 de junio de 2003.

<sup>54</sup> Entrevista a Ramón Brenna, presidente de la Mesa de Concertación del Diálogo Argentino para la Reforma de la Justicia y presidente de Argenjus, 2 de mayo de 2005, Buenos Aires.

En este sentido, puede cuestionarse qué razones existen para esperar que la misma sociedad que reclamó un cambio de ese tipo apoye a la Corte Suprema como institución y defienda su integridad.<sup>55</sup> De acuerdo con los estudios existentes sobre apoyo difuso a las cortes, lo ocurrido no es un indicio de que pueda volver a producirse de una manera arbitraria. En realidad, considerando las características de la Corte que fue cuestionada, no existen elementos para pensar que debido a la demanda social que se produjo contra sus miembros, la sociedad civil de Argentina actúe de manera arbitraria en el futuro, reclamando nuevamente la destitución de la Corte con base, por ejemplo, en un desacuerdo con la ideología de sus jueces o con sus decisiones. Por otra parte, considerando la forma en que se realizaron y las consecuencias que tuvieron las reformas, se puede esperar que se produzca un ciclo de construcción de apoyo difuso a la Corte, y que esto la proteja de interferencias arbitrarias en el futuro.

En primer lugar, en el caso argentino, las mayores críticas que recibió la Corte integrada por una mayoría menemista no se basaron particularmente en la ideología de los jueces del Tribunal, ni en la orientación política de sus decisiones. Más allá del desastroso impacto social de sus fallos, los principales cuestionamientos se debieron a que éstos transgredieron en muchos casos procedimientos legales y principios constitucionales (Carrió, 1996; Gargarella, 2002; Larkins, 1998; Miller, 1997). Asimismo, las críticas se basaban en la relación de dependencia de una mayoría de los jueces con respecto al presidente Menem —que, se ha afirmado, “fue a veces rayana en lo ridículo” (Miller, 1997: 75)—, así como en las denuncias por corrupción contra algunos de los integrantes de esa mayoría, quienes, por otra parte, no contaban con antecedentes profesionales para desempeñar sus funciones. Por estos motivos, y debido también a la manera en que se llevó a cabo, el ataque del Ejecutivo contra la Corte en 2003 no fue visto como un acto ilegítimo frente al cual había que defender al Tribunal, sino que la Corte Suprema misma fue vista como una institución a la que había que defender en ese momento de sus propios integrantes.

El caso argentino muestra, también, otra cara de las implicancias de los estudios sobre el apoyo difuso a las cortes, que sostienen que el público puede apoyar a una Corte más allá de su acuerdo o desacuerdo con las decisiones particulares de ésta. En este caso, cuando la Corte perdió

<sup>55</sup> Agradezco esta observación a un dictaminador anónimo de la *Revista Mexicana de Sociología*.

completamente su legitimidad, ni siquiera un fallo favorable al público que protestaba contra el Tribunal en 2002 detuvo la protesta.<sup>56</sup>

En segundo lugar, la hipótesis de que el mayor conocimiento sobre una Corte produce un mayor apoyo difuso a la misma supone que la Corte puede enmarcar y justificar en términos legales y constitucionales sus decisiones y que el público que la conoce se encuentra expuesto a esa argumentación. Ese supuesto no se registró en el caso de la Corte Suprema argentina formada en la década de 1990. La crisis de legitimidad de esa Corte se debió en gran medida a la manifiesta ilegalidad de sus actos. En este caso, el “sesgo positivo” que resulta de la posibilidad que tienen las cortes de enmarcar sus actos contrarios a la opinión pública en términos legales y constitucionales, y que implica que las decisiones populares aumenten su apoyo público pero que las impopulares no lo disminuyan (Gibson, *et al.*, 1998: 357), no funcionó para una Corte Suprema que durante más de diez años estuvo rodeada de escándalos y sospechas públicas de corrupción, y cuyas decisiones no eran solamente contrarias a los intereses de grandes grupos sociales, sino que no podían ser enmarcadas en términos legales y constitucionales. El caso argentino muestra que en contextos excepcionales de corrupción y dependencia de una Corte, su exposición pública puede ser contraproducente para la construcción de su legitimidad, porque no hay marco posible que permita justificar a través de símbolos legitimantes su comportamiento frente a la opinión pública.

Por estos motivos es posible suponer que el reclamo social por un cambio en la integración de una Corte que presentó durante más de una década esas características no implica que en el futuro la sociedad civil argentina reaccionará de la misma manera, quitando su apoyo a un Tribunal sólo porque sus decisiones sean contrarias a la opinión pública.

<sup>56</sup> El 1 de febrero de 2002, el Tribunal tomó una decisión favorable al público y contraria a la postura que había mantenido hasta entonces, al establecer la inconstitucionalidad del corralito bancario. Al hacerse público el fallo, ese mismo día se realizó una protesta masiva que tuvo como una de sus reivindicaciones principales la remoción de los miembros de la Corte. Al día siguiente, la crónica del diario *La Nación* decía: “Desconfianza e indignación. Esos fueron los sentimientos que acompañaron ayer en la calle la noticia de que la Corte Suprema había declarado la inconstitucionalidad del corralito” (*La Nación*, 2 de febrero de 2002). Por su parte, Sabsay (2004) señala que esa decisión de la Corte, “lejos de ser vista con simpatía por la población, es considerada por ésta como un episodio más en el marco del conflicto que la opone al gobierno y que pone de manifiesto una posición oportunista”.

Es de esperar que la situación excepcional que se produjo entre 2001 y 2003, con una mayoría de la población reclamando la destitución de los integrantes de la Corte, no se produzca nuevamente, o por lo menos no de manera arbitraria, por un simple desacuerdo con decisiones específicas.

Asimismo, se puede esperar, de acuerdo con los estudios sobre apoyo difuso a las cortes, que si la Corte Suprema renovada logra constituirse como una institución legítima, la sociedad no sólo no la atacará nuevamente, sino que el apoyo social que logre construir hará más difícil su avasallamiento por parte de cualquier otro poder. El proceso que se ha desarrollado a partir de las reformas indica una tendencia incipiente hacia la construcción de poder institucional por parte del Tribunal, tanto a partir de los nuevos procedimientos de designación y de los antecedentes éticos y profesionales de los nuevos magistrados como del comportamiento de la propia Corte, que ha buscado construir su legitimidad a través de cambios en sus procedimientos y de decisiones que han obligado a actuar a otros poderes en relación a problemas sociales que no estaban siendo atendidos por el sistema político argentino (véanse ADC, 2005 y 2006; Brinks, 2005; Ruibal, 2008). Se puede esperar que, en este proceso, la Corte consiga construir apoyo difuso y legitimidad institucional a partir de decisiones favorables a algunos sectores y de la justificación de esas decisiones a través de símbolos de imparcialidad.

Sin embargo, este proceso es muy reciente y el desarrollo del apoyo difuso a una corte requiere de un tiempo de acumulación (Gibson *et al.*, 1998). Es decir que es necesario un periodo de estabilización de la Corte Suprema, que no ha sido lo usual en la historia institucional argentina. En este sentido, también será crucial el apoyo social que logre construir el Tribunal.

## CONCLUSIONES

El análisis del proceso de reformas a la Corte Suprema en Argentina pone en relieve la importancia de la acción organizada de la sociedad civil como parte de los factores políticos que permiten explicar procesos vinculados al fortalecimiento de los poderes judiciales en América Latina. Asimismo, muestra que las condiciones que generaron incentivos para que los actores políticos iniciaran las reformas están relacionadas con un contexto y una oportunidad histórica generada por una crisis social y

política en la que se cuestionó fuertemente el funcionamiento de las instituciones en general, y en particular de la Corte Suprema.

Este caso permite ilustrar cómo pueden incidir las demandas ciudadanas en el sistema institucional y qué formas puede adoptar en América Latina la interacción entre la sociedad y el sistema político en procesos de fortalecimiento de los órganos judiciales. Con respecto a las condiciones que pueden influir para que una demanda de reforma por parte de la ciudadanía se convierta en una fuerza significativa, el caso argentino destaca la importancia de la manifestación de esa demanda a través de acciones coordinadas y de distintos repertorios y formas de intervención que se refuercen mutuamente.

Por otra parte, este caso no contradice los hallazgos de estudios que han analizado el apoyo difuso de la opinión pública a las Cortes, pero al tratarse de un reclamo relacionado con la destitución de los miembros de un Tribunal y no con su defensa y permanencia, como en los casos generalmente estudiados por la literatura, la aplicación de estas perspectivas teóricas requiere de ajustes que permitan entender tanto el origen del reclamo como sus implicancias para la futura integridad y legitimidad de la Corte. En este sentido, el caso muestra que en determinados contextos, signados por una extrema deslegitimación de una Corte, un reclamo desestabilizador del *statu quo* existente puede, sin embargo, contribuir a fortalecer la institucionalidad, y por lo tanto, en un largo plazo, a la estabilidad de un Tribunal.

## BIBLIOGRAFÍA

ACUÑA, Carlos. "La dinámica político-institucional de la reforma judicial en la Argentina". Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, 2002.

ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES (ADC). "Informe ADC sobre la Corte Suprema de Justicia durante el año 2003". Buenos Aires, 2004a.

\_\_\_\_\_. "Informe sobre el proceso de designación de la Dra. Elena Highton como jueza de la Corte Suprema de Justicia de la Nación". Buenos Aires, 2004b.

- \_\_\_\_\_. *La Corte y los derechos. Un informe sobre el contexto y el impacto de sus decisiones durante el periodo 2003-2004*. Buenos Aires: ADC/Siglo XXI, 2005.
- \_\_\_\_\_. *La Corte y los derechos 2006. Una síntesis de las decisiones más importantes del máximo Tribunal*. Buenos Aires: ADC, 2006.
- Bill-Chávez. "The construction of the rule of law in Argentina: A tale of two provinces". *Comparative Politics*, vol. 35, núm. 4 (julio de 2003): 417-437.
- \_\_\_\_\_. *The Rule of Law in Nascent Democracies Judicial Politics in Argentina*. Stanford: Stanford University Press, 2004a.
- \_\_\_\_\_. "The evolution of judicial autonomy in Argentina: Establishing the rule of law in an ultrapresidential system". *Journal of Latin American Studies* 36, 3 (2004b): 451-478.
- BRINKS, Daniel. "Judicial reform and independence in Brazil and Argentina: The beginning of a new millennium?" *Texas International Law Journal* 40, 3 (2005): 595-622.
- CARRIÓ, Alejandro. *La Corte Suprema y su independencia. Un análisis a través de la historia*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1996.
- CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (CELS). *Derechos humanos en la Argentina. Informe 2002*. Buenos Aires: CELS/Siglo XXI, 2002.
- CELS, ADC, Poder Ciudadano, FRAN, Inecip y Unión de Usuarios y Consumidores. "Una Corte para la democracia I". Buenos Aires: 2002a.
- \_\_\_\_\_. "Una Corte para la democracia II". Buenos Aires: 2002b.
- \_\_\_\_\_. "Una Corte para la democracia III". Buenos Aires: 2003.
- \_\_\_\_\_. *Derechos humanos en la Argentina. Informe 2004*. Buenos Aires: CELS/Siglo XXI, 2004.
- COLLIER, Ruth. *Path Toward Democracy: The Working Class and Elites in Western Europe and South America*. Nueva York: Cambridge University Press, 1999.
- DAKOLIAS, Maria, y Luis Sprovieri. "Argentina. Legal and Judicial Sector Assessment", Banco Mundial, Washington, D.C.: 2001.

- FEDERACIÓN JUDICIAL ARGENTINA. "Tribunal Ético a la Corte Suprema de Justicia de la Nación", *Cuadernillo No. 9* (septiembre de 2002).
- FINKEL, Jodi. "Judicial Reform in Argentina in the 1990s: How Electoral Incentives Shape Institutional Change". *Latin American Research Review*, vol. 39, núm. 3 (octubre de 2004.): 56-79.
- \_\_\_\_\_. "Judicial reform as insurance policy: Mexico in the 1990s". *Latin American Politics and Society* 47, 1 (primavera 2005): 87-113.
- FRIEDMAN, Barry. "The history of the countermajoritarian difficulty. Part four: law's politics". *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 148, núm. 4 (abril de 2000): 971-1064.
- \_\_\_\_\_. "Mediated popular constitutionalism". *Michigan Law Review*, vol. 101, 2003: 2596-2636.
- GARAVANO, Germán, y Luis María Palma. "La reforma judicial y el diálogo argentino" [en línea]. Disponible en: Programa Integral de Reforma Judicial, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos <[http://www.reformajudicial.jus.gov.ar/actividades/dialogo/dialogo\\_argentino.htm](http://www.reformajudicial.jus.gov.ar/actividades/dialogo/dialogo_argentino.htm)>, 2002.
- GARGARELLA, Roberto. *La justicia frente al gobierno*. Buenos Aires: Ariel, 1996.
- \_\_\_\_\_. "Piedras de papel y silencio: la crisis política argentina leída desde su sistema institucional". En CELS, *Derechos humanos en la Argentina. Informe 2002*. Buenos Aires: CELS/Siglo XXI, 2002: 487-498.
- GIBSON, James, y Gregory Caldeira. "Blacks and the United States Supreme Court: Models of diffuse support". *The Journal of Politics*, vol. 54, núm. 4 (noviembre de 1992): 1120-1145.
- \_\_\_\_\_, Vanessa Baird. "On the legitimacy of national high courts". *The American Political Science Review*, vol. 92, núm. 2 (junio de 1998.): 343-358.
- HOLMES, Stephen. *Lineages of the Rule of Law*. En Maravall y Przeworski, eds., *Democracy and the Rule of Law*. Nueva York: Cambridge University Press, 2003.
- JELIN, Elizabeth. "The politics of memory: The human rights movements and the construction of democracy in Argentina". *Latin American Perspectives*, vol. 21, núm. 2 (primavera de 1994): 38-58.

- LARKINS, Christopher. "The judiciary and delegative democracy in Argentina". *Comparative Politics*, vol. 30, núm. 4, 1998: 423-442.
- LEVITSKY, Steven, y María Victoria Murillo. "Argentina Weathers the Storm". *Journal of Democracy*, vol. 14, núm. 4 (octubre de 2003): 152-166.
- LITVACHKY, Paula, y Demián Zayat. "Procesos de cambio en la justicia argentina: hacia un nuevo modelo de Corte Suprema y el futuro del Consejo de la Magistratura". En CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2007*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2007.
- Mesa de Reforma Judicial del Diálogo Argentino. "Documento final". Buenos Aires: 21 de febrero de 2002.
- MILLER, Jonathan. "Judicial Review & Constitutional Stability: A sociology of the US model and its collapse in Argentina". *Hastings International and Comparative Law Review* 21 (otoño 1997): 77-176.
- O'DONNELL, Guillermo, y Phillip Schmitter. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986.
- PERUZZOTTI, Enrique. "Towards a new politics: Citizenship and rights in contemporary Argentina". *Citizenship Studies*, vol. 6, núm. 1, 2002.
- PODER CIUDADANO. "Primer informe de diagnóstico sobre la independencia judicial". Buenos Aires: 2003a.
- \_\_\_\_\_. *Infocívica* [en línea]. Buenos Aires. Disponible en: <<http://www.infocivica.org.ar/>> [Consulta: 5 de junio], 2003b.
- PRILLAMAN, William. *The Judiciary and Democratic Decay in Latin America. Declining Confidence in the Rule of Law*. Westport: Praeger, 2000.
- RUIBAL, Alba. "The Supreme Court and innovation in judicial decision-making processes in Argentina". Presentado en la Conferencia Anual de Law and Society Association. Montreal (29 de mayo-1 de junio), 2008.
- SABSAY, Daniel. "El juicio político a la Corte Suprema en la República Argentina". *Revista de Derecho Constitucional Latinoamericano*, vol. II, enero-mayo de 2003.

- SAGÜÉS, Néstor. “La revisión judicial de la determinación legislativa de la competencia apelada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”. *Lexis Nexis Argentina*, edición digital, 6 de mayo de 2005.
- SIEGEL, Reva. “The jurisgenerative role of social movements in United States Constitutional Law”. Presentado en el Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política (SELA), 10 al 12 de junio de 2004, Oaxaca, México.
- SMULOVITZ, Catalina. “Petitioning and creating rights: Judicialization in Argentina”. En *The Judicialization of Politics in Latin America*, editado por Rachel Sieder, Line Schjolden y Alan Angel. Nueva York: Palgrave MacMillan, 2005.
- \_\_\_\_\_. “How can the rule of law rule? Cost imposition through decentralized mechanisms”. En *Democracy and the Rule of Law*, editado por Maravall y Przeworski. Nueva York: Cambridge University Press, 2003.
- VERBITSKY, Horacio. *Hacer la Corte. La construcción de un poder absoluto sin justicia ni control*. Buenos Aires: Planeta, 1993.
- WEINGAST, Barry. “The political foundations of democracy and the rule of law”. *American Political Science Review*, 91, 2 (1997).
- WOLFENSOHN, James. “A proposal for a comprehensive development framework. A discussion draft”. Banco Mundial, Washington, D.C.: 1999.
- WOOD, Elisabeth. *Forging Democracy from Bellow: Insurgent Transitions in South Africa and El Salvador*. Cambridge University Press, 2000.
- ZAFFARONI, Eugenio. *Estructuras judiciales*. Buenos aires: Ediar, 1994.

Recibido: 8 de agosto de 2007.

Aceptado: 12 de agosto de 2008.