

may / 15

Selección de **fiscales** en el Ministerio Público Fiscal



|||| ADC / Asociación por los
Derechos Civiles

} policy paper

Selección de fiscales en el Ministerio Público Fiscal*

Mayo de 2015

I. Introducción

Las fiscalías cumplen un rol trascendental en la administración de la justicia. Los/as fiscales promueven la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad. La selección de fiscales tiene una importancia creciente en tanto los/as fiscales están tomando roles activos de investigación dado que en la jurisdicción federal se está cambiando el procedimiento mixto por sistemas puramente acusatorios.

Teniendo en cuenta la importante labor que desempeñan, es necesario que los procesos de selección de fiscales sean adecuados para elegir los/as candidatos/as idóneos/as e independientes. Además de rigor en la selección, los concursos deben ser transparentes y garantizar que terceros ajenos al concurso puedan verificar su imparcialidad. Es esencial que organizaciones de la sociedad civil puedan tener control sobre el desarrollo de los concursos¹.

También es importante que los concursos gocen de celeridad. La falta de celeridad tiene efectos concretos en el diseño institucional del Ministerio Público Fiscal. Cuando un fiscal deja su cargo, el Ministerio Público debe designar un subrogante. Esta situación de excepción que debe ser provisoria, en tanto los subrogantes no cuentan con las garantías que tiene un titular. En esa línea, obviamente no son designados por concurso público por lo que su idoneidad para el cargo no ha sido comprobada. Además, la designación de

*Este informe fue realizado por el Área de Justicia de la Asociación por los Derechos Civiles.

¹ Es posible que organizaciones de la sociedad civil diseñen sistemas de monitoreo de concursos modernos y eficientes. Por ejemplo, la iniciativa “Concursos Transparentes” “Concursos Transparentes” es una plataforma interactiva de ACIJ en la cual se ofrece información sobre cómo se desarrollan los concursos para cargos de juez federal y nacional. Disponible en <http://concursostransparentes.acij.org.ar/>.

un fiscal subrogante implica, en los casos que tiene a cargo más de una fiscalía, una carga de trabajo mayor. Es evidente para una eficaz administración de justicia que cada fiscal esté a cargo de una fiscalía y de sus propios casos.

En enero de 2015, la ADC detectó que alrededor del 28 % de las fiscalías se encuentran con un subrogante a cargo. Es decir, que uno de cada cuatro fiscales desempeña su labor de forma provisoria².

El procedimiento de designación de fiscales consta de tres etapas. En primer lugar, se realiza un concurso de oposición y antecedentes. Esta etapa consta de dos exámenes (uno escrito y uno oral) y de la evaluación de los antecedentes de los concursantes para los cargos de fiscal. Una vez obtenidos los resultados de los dos exámenes y de la evaluación de antecedentes, se conforma la terna vinculante. La terna vinculante se conforma con los tres mejores puntajes de los concursantes para el cargo. La segunda etapa se basa en esta terna. El Poder Ejecutivo debe elegir un candidato de estos tres y, finalmente, los miembros del Senado deben decidir si dan el acuerdo al candidato del Poder Ejecutivo.

Este informe presenta un análisis detallado de los concursos de oposición y antecedentes del Ministerio Público Fiscal, es decir, el informe se focaliza sólo en la primera etapa del procedimiento y comprende recomendaciones sobre reformas posibles del sistema de concurso para mejorar el rigor de evaluación, la transparencia y la celeridad³. Se pone énfasis en los últimos 20 concursos finalizados o que están a punto de finalizar (esto es, que sólo falta la elevación al Poder Ejecutivo y todas sus etapas de evaluación finalizadas). Sin embargo, ciertos problemas, como la integración por género de los jurados de evaluación, pueden encontrarse no sólo en los más recientes concursos, sino que en todos los concursos. Por lo tanto, también habrá referencias a concursos más antiguos⁴.

II. Inscripción

La primera etapa formal del concurso es la inscripción de los/as concursantes. Los/as interesados/as en participar del concurso tienen un plazo mínimo de 30 días y de máximo a 45 días para inscribirse desde la fecha de la publicación de la resolución de convocatoria.

Algunos concursos, especialmente los más antiguos, presentan muy pocas inscripciones. Específicamente problemático es el concurso 40, en el que se concursaba un cargo de procurador fiscal ante la Corte Suprema, en el que se inscribió una sola persona. Extraordi-

² Ver informe de la ADC “Los nombramientos de fiscales en escena”, enero de 2015, en <http://www.adc.org.ar/investigacion-de-la-adc-detecta-irregularidades-en-la-designacion-de-fiscales/>

³ El informe “Recomendaciones y Buenas Prácticas en los Procesos de Selección de Magistrados”, de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) -marzo de 2013- constituye un importante precedente a nuestro estudio. En efecto, ACIJ investigó los concursos para la designación de jueces/zas en el ámbito del Poder Judicial de la CABA.

⁴ Para realizar este informe, se tomó como base toda la información suministrada por el Ministerio Público Fiscal en su página web: <http://www.mpf.gob.ar/secretaria-concursos/>. Además, ha sido de gran ayuda un informe sobre concursos que la Procuración General de la Nación proveyó a la ADC en marzo de 2015.

nariamente este concurso demandó ocho meses en terminar⁵.

Hay casos menos extremos, pero la inscripción a concursos ha sido baja en varios casos, y algunos recientes. Esto trae dos problemas. En primer lugar, el bajo número de aspirantes puede dejar al concurso desierto. Es decir que no haya concursantes que pasen los exámenes y, por lo tanto, nadie ocupe la vacante. Por ejemplo, para el concurso 82 para el cargo de fiscal ante el Juzgado Federal de Río Gallegos sólo se presentaron cinco personas. Ninguno de los/as concursantes consiguió el puntaje mínimo exigido para las pruebas de oposición. Por lo tanto, a la fecha de cierre del informe ⁶ no ha sido designado nadie para el cargo y sigue siendo ocupado por un subrogante⁷.

En segundo lugar, aunque los concursantes alcancen los puntajes mínimos, la poca cantidad de concursantes pone en duda la calidad de los concursantes que, eventualmente, serán candidatos a ocupar los cargos. No es lo mismo ser elegido entre 50 personas que entre menos de 20.

Sin embargo, el número de inscriptos ha mejorado recientemente. En los últimos 13 concursos abiertos desde que Alejandra Gils Carbó es Procuradora General de la Nación, se han inscripto aproximadamente 1150 personas. Para el concurso 103 se han inscripto el número más alto de candidatos: 237 personas⁸.

Si bien estos números presentan un alto número de inscriptos/as, se tratan de concursos en los que es esperable un número alto de participantes. En el concurso 103 se concursan 8 cargos de fiscal en juzgados. En el concurso 71, que concursaba 6 cargos de fiscal de juzgados y tuvo un período de inscripción de 13 días, se inscribieron 134. Para el concurso 96 se inscribieron 89 para ocupar 5 cargos. En el concurso 72 se inscribieron 105 para ocupar 4 cargos⁹. Sin embargo, algunos concursos no presentan un número de inscriptos alto. Para el 95, para fiscal ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, se inscribieron 13 personas, para el 99, que concursaba un cargo de procurador fiscal ante la Corte Suprema de Justicia del Nación, se inscribieron 28 y para el 105, que concursaba una vacante de fiscal general ante la Cámara Federal de la Seguridad Social, se inscribieron sólo 5.

III. El tribunal

La Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal N° 26.946 establece que la evaluación técnica de los inscriptos en concursos para ocupar cargos de fiscal ante tribunales federales y

⁵ Ver <http://www.mpf.gob.ar/secretaria-concursos/concurso/concurso-40/>

⁶ Esta investigación se desarrolló entre el 15 de octubre de 2014 y el 15 de enero de 2015.

⁷ Ver <http://www.jus.gob.ar/media/77563/comodoro.pdf>

⁸ Ver http://www.mpf.gov.ar/docs/RepositorioC/103/Listado_Inscriptos_103_junio.pdf

⁹ En este caso se trataban de jurisdicciones distintas. En el concurso 96 se concursaban cargos para juzgados de Córdoba y en el 72 para juzgados nacionales en lo correccional. Sin embargo, dado que las jurisdicciones son similares en tamaño y ambas comprenden una población numerosa, la comparación es pertinente.

nacionales será realizada por un grupo de expertos. Este grupo de expertos recibe el nombre de “Tribunal”¹⁰, el cual está compuesto en su totalidad por miembros del Ministerio Público Fiscal. Por lo tanto, el Tribunal es un órgano evaluador muy distinto al encargado de evaluar candidatos para magistrados provinciales, por ejemplo, en Santa Fe, Salta y Ciudad de Buenos Aires. En estas tres jurisdicciones el encargado de evaluar la idoneidad de los candidatos es el Consejo de la Magistratura correspondiente. A diferencia del Tribunal, los Consejos están conformados no sólo por miembros del Ministerio Público, sino también por jueces, políticos y abogados, a los que se le suele sumar un jurado de expertos que también evalúa a los candidatos¹¹.

Al Tribunal se le suma un jurista ajeno al Ministerio Público Fiscal, que es llamado a realizar sus propios dictámenes. El jurista es miembro de una universidad pública o de una institución especializada en administración de justicia. El Tribunal tiene a su cargo la corrección y la calificación de las pruebas de oposición, compuesta de una prueba oral y de una prueba escrita, y evaluará los antecedentes profesionales de los candidatos.

El Tribunal tiene un rol muy importante en la selección de los candidatos ya que otorga la totalidad de los 175 puntos (entre pruebas de oposición y antecedentes) que los candidatos pueden obtener.

El dictamen final del Tribunal es vinculante para el Procurador o la Procuradora General. Esto significa que el Tribunal es el único órgano con potestades para evaluar la idoneidad de los candidatos a ocupar los cargos en las fiscalías antes tribunales federales y nacionales. Por lo tanto, es muy importante que los miembros del Tribunal estén lo suficientemente calificados y sean imparciales para realizar la evaluación.

A. Conformación del Tribunal

El Tribunal está conformado por un presidente y otros cuatro miembros. Los miembros del Tribunal pertenecen al Ministerio Público y tienen una jerarquía no menor a Fiscal General. El Presidente del Tribunal será el/la Procurador/a General de la Nación en casos de designación de Procurador/a Fiscal ante la Corte Suprema, Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas y Fiscal General, aunque podrá delegar esta función por razones de sobrecarga laboral. El/la otro/a integrante de la evaluación es el/la jurista invitado/a, quien no forma parte del Tribunal. Los miembros del Tribunal y el/la jurista invitado/a hacen sus dictámenes de evaluación por separado. El Tribunal debe fundamentar porqué sus dictámenes difieren de los del/a jurista. Todos los miembros del jurado y el/la jurista invitado son designados por el o la Procuradora General de la Nación. El/la Procurador/a también designa cinco miembros suplentes del Tribunal y un jurista suplente en caso de

¹⁰ En adelante, la palabra “Tribunal” referirá exclusivamente al tribunal del concurso.

¹¹ La conformación de los integrantes del Consejo y la incidencia del jurado de expertos varía según la jurisdicción. Por ejemplo, en Santa Fe el Consejo está integrado exclusivamente por políticos, pero los que califican los exámenes de oposición son los miembros del jurado. Sin embargo, el punto relevante es que el órgano evaluador es, por lo general, bastante más plural que el Tribunal.

renuncia, remoción, suspensión preventiva, licencia, recusación o excusación.

B. Imparcialidad e idoneidad de los miembros del Tribunal

Una de las cualidades que deben tener los miembros del Tribunal es gozar de imparcialidad a la hora de decidir entre los/as distintos/as candidatos/as. La imparcialidad asegura que los/as elegidos/as por el Tribunal para conformar las ternas vinculantes fueron elegidos/as por razones exclusivamente vinculadas con su posible desempeño como fiscales, y no por razones de beneficio personal o amistad.

La transparencia de los procesos de selección no sólo garantiza la igualdad de oportunidades de todos/as los/as concursantes. También legitima, frente a la sociedad, a los/as magistrados/as.

Un importante problema que tiene el Tribunal de evaluación es que su conformación es escasamente diversa. Son sólo fiscales de la más alta jerarquía. Esto limita la pluralidad de miembros del Ministerio Público Fiscal que pueden integrar el Tribunal. Como los/as únicos/as fiscales que pueden integrar el Tribunal son los fiscales generales y los/as procuradores/as ante la Corte Suprema es inevitable que los miembros hayan integrado el Tribunal en muchos concursos distintos¹²[¹⁴] Esto es problemático ya que deja en un número muy reducido de personas la evaluación de los/as candidatos/as.

Un problema relacionado con el limitado número de posibles integrantes del Tribunal es que los concursos aumentan la ya pesada carga laboral de los/as fiscales. Ser miembro del Tribunal comprende corregir exámenes escritos y orales, evaluar antecedentes y trasladarse a la sede del concurso, entre otras actividades. Si un/a fiscal tiene que realizar sus tareas de investigación y, a su vez, ser jurado en cuatro concursos, inevitablemente puede afectar su rendimiento en alguna de las tareas.

Además del escaso número de candidatos/as para ocupar el Tribunal de evaluación, sus integrantes son elegidos/as discrecionalmente por el/la Procurador/a General. También la integración en el Tribunal del/a propio/a Procurador/a queda a su discreción, salvo en los casos en los que está obligado a presidir el Tribunal. No existen criterios de selección, por lo que queda a discreción del/a Procurador/a.

¹² Por ejemplo, Javier de Luca integró el Tribunal en los concursos 87, 90, 94, 97 y 99 (en los cuáles se concursaron un total de 19 cargos, entre ellos uno de Procurador ante la Corte Suprema). Laura Monti Participó en los concursos 81, 88, 91, 94, 99 y 105 (en los que se evaluaron candidatos para cargos muy importantes como cuatro cargos de fiscal de investigaciones administrativas y un cargo de Procurador General ante la Corte). Eduardo Ezequiel Casal participó de los concursos 81, 88, 94, 96, 98 y 99 (en los conjuntamente se seleccionar candidatos para ocupar 20 cargos). Cabe destacar que en los concursos que están por abiertos, esta tendencia sigue. Alejandra Gils Carbó preside la totalidad de los concursos abiertos (estos son los concursos 100 y del 103 al 110). Gonella evalúa los concursantes de los concursos 103 y 110, García Netto en los concursos 104 y 107, Viera en los concursos 106 y 107 y Sergio Rodríguez en los concursos 107 y 108. Es decir, en apenas ocho concursos, cinco miembros del Ministerio Público Fiscal evaluaron en más de un concurso.

Del hecho de que el Tribunal está conformado exclusivamente por un número reducido de fiscales no se sigue que son parciales o, mucho menos, no son idóneos para evaluar la calidad de los/as candidatos/as. Todo lo contrario, muy probablemente sean los fiscales los más idóneos para evaluar la calidad de los candidatos a fiscales. Sin embargo, la exigencia de que el Tribunal sea imparcial implica que no debe dejar dudas sobre posibles favoritismos o conveniencias en la selección de candidatos. Un órgano evaluador integrado exclusivamente por miembros del Ministerio Público (donde, en última instancia, trabajarán los/as candidatos/as seleccionados/as) parece menos imparcial que uno integrado por políticos/as, jueces/zas, abogados/as y expertos/as. En esa línea, es interesante destacar que la garantía de independencia judicial exige no solo que los/as jueces/zas se desempeñen de forma independiente, sino que parezcan independientes. Es más fácil influenciar a un colectivo o que un colectivo tome una decisión parcial en conjunto (en este caso, los fiscales) que influenciar a un grupo o que un grupo plural de personas tomen una decisión en conjunto (en este caso, un grupo evaluador de políticos/as, jueces/as, abogados/as, etcétera).

Se pueden desarrollar tres reformas para dotar de mayor imparcialidad al Tribunal. En primer lugar, se debe reformar el procedimiento para los miembros que lo integren procedan de distintas áreas del derecho, haciendo un Tribunal más plural (para lo que, muy probablemente, haya que reformar la Ley Orgánica del Ministerio Público)¹³.

En segundo lugar, la selección de los integrantes del Tribunal, inclusive su presidente, debe ser por sorteo. De esta manera, se acabaría con la discreción total que tiene el o la Procuradora para seleccionar a sus integrantes.

En tercer lugar, no es razonable el requisito de que los/as fiscales sean fiscales generales sean los/as únicos/as que pueden ser miembros del Tribunal. En los casos de concursos para fiscal ante los juzgados de primera instancia, el Tribunal podría estar integrado por fiscales de la misma jerarquía. La presencia de los mismos fiscales en todos los concursos sólo hace al procedimiento más cuestionable.

Otra reforma efectiva es dar prioridad para integrar al Tribunal a miembros del Ministerio Público que probablemente tomen decisiones imparciales. Esto último se hizo en la última revisión del Reglamento para la Selección de Magistrados del Ministerio Público Fiscal 2013 (en adelante, el “Reglamento”). El nuevo Reglamento, establece una importante mejora en relación a los problemas de parcialidad de los miembros del Tribunal. En reglamentos anteriores¹⁴, la elección de los/as integrantes del Tribunal debía hacerse entre fiscales de la jurisdicción de la vacante en concurso. Esta modificación se realizó para evitar “conflictos de interés o situaciones condicionadas por relaciones funcionales, personales o familiares entre jurados y postulantes que pueden afectar la sustanciación en tiempo y

¹³ Aunque no necesariamente. Debe tenerse en cuenta que la Ley Orgánica del Ministerio Público dice que el concurso debe sustanciarse ante un tribunal integrado por cinco miembros del Ministerio Público. No dice “exclusivamente”. Por lo tanto, no es irrazonable una interpretación por la cual se puedan agregar algunos miembros al tribunal que no sean del Ministerio Público mientras se mantengan los cinco fiscales obligatorios.

¹⁴ Los reglamentos anteriores son el Reglamento 13/98, el 35/98, el 128/02, el 39/04 y el 72/07.

forma del concurso y, en consecuencia, del servicio de administración de justicia”¹⁵ Los únicos criterios de selección de integrantes del Tribunal son la jerarquía y una preferencia por fiscales del fuero de la vacante a concursar.

El Ministerio Público no ofrece información detallada sobre los antecedentes y *curriculum* de los integrantes del Tribunal. De nuevo, de esto no se sigue que los integrantes del Tribunal no sean imparciales o idóneos. Sin embargo, parece razonable para asegurar la imparcialidad de los integrantes que la ciudadanía pueda verificar la idoneidad técnica y conocimiento de los integrantes del Tribunal.

Otro aspecto importante sobre la conformación del Tribunal es el género de los miembros del Tribunal. En la gran mayoría de los casos, los miembros del Tribunal de evaluación son en su mayoría varones o exclusivamente varones. Contando desde el concurso 80 hasta el 105, los concursos 82, 83, 84, 85, 86, 87, 90, 94, 96, 97, 98 y 103 han sido evaluados por un Tribunal integrado completamente por varones o con una única integrante mujer. Esto es, de entre 25 concursos, 12 han sido evaluados por Tribunales en las que las magistradas han tenido poca incidencia o nula.

Esto presenta también un problema de imparcialidad que, además, bien puede tener efectos concretos en la conformación del Ministerio Público. Los cargos de mayor jerarquía son en una gran mayoría de los casos ocupados por varones, aunque el Ministerio Público, tanto sus funcionarios como su personal administrativo, esté conformado en su mayoría por mujeres. En efecto, las mujeres sólo ocupan el 24 % de los cargos de procurador y fiscal, mientras que ocupan el 52 % y el 51 % de los cargos de letrados y administrativos, respectivamente. Éste no es un caso aislado. En la jurisdicción de la Provincia de Salta, donde el 100 % del puntaje de los exámenes de oposición es otorgado por el Consejo de la Magistratura (integrado exclusivamente por varones) las mujeres integran el 62 % del Ministerio Público fiscal. Sin embargo, a pesar de su amplia diferencia con respecto a los varones, sólo ocupan el 45 % de los cargos de fiscal y procurador. En Santa Cruz, sólo el 8 % de las fiscales son mujeres. En Santa Cruz los/as funcionarios/as del Poder Judicial (incluidos los fiscales) son elegidos/as por un Consejo de la Magistratura integrado en un 78 % por hombres¹⁶.

Esta desigualdad en el acceso a los cargos de fiscal bien puede deberse a un sesgo a favor de los/as candidatos/as varones. Una manera de solucionar este problema es estableciendo un límite a la cantidad de miembros por género que pueden integrar el Tribunal. Por ejemplo, la lista de expertos que envía cada estamento¹⁷ para conformar el jurado de expertos de los concursos de la CABA, que evalúan 2 de las 4 etapas del proceso, no puede estar

¹⁵ El Reglamento se encuentra disponible en <http://www.mpf.gov.ar/docs/repositorioC/Documentos/Reglamento%20Res.%20PGN-751-2013.pdf>

¹⁶ Datos de la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

¹⁷ El jurado de expertos está conformado por el sorteo de los integrantes de listas enviadas por el Tribunal Superior de Justicia, el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, las Universidades, la legislatura, y fiscales, defensores o jueces de las cámaras (dependiendo del cargo a ocupar).

conformada por más del 70 % con personas del mismo género¹⁸. Esta solución puede presentar un problema para los concursos del Ministerio Público Fiscal ya que son pocas las mujeres fiscales generales. Por lo tanto, exigir un cupo de mujeres en el tribunal de evaluación puede hacer que los nombres de sus integrantes se repitan todavía más. Sin embargo, es inadmisibles que en algunos concursos no haya ni siquiera una mujer evaluando a los concursantes. Si bien es un problema la reiteración de miembros del Tribunal, este problema se podría solucionar con el nombramiento de más fiscales mujeres.

Si bien la cuestión de la diversidad de género presenta mejoras con respecto a otros años (contando desde el concurso 60 al 79, en apenas tres concursos el Tribunal fue integrado por más de una mujer), no es posible determinar que es debido a un cambio de política de la Procuración General de la Nación. Por un lado, nada en las dos últimas modificaciones al Reglamento dice algo sobre el género de los integrantes del Tribunal. Por otro lado, la mayor diversidad de género puede explicarse porque Gils Carbó, desde que comenzó su actividad como Procuradora General de la Nación, tiene la obligación de presidir el Tribunal en algunos casos.

C. Jurista invitado/a

El Tribunal está compuesto por cinco fiscales (cuatro miembros más un presidente), como así lo establece la Ley Orgánica del Ministerio Público Nº 24.946). El jurista invitado/a es una figura creada por la resolución 101 de 2004 de la Procuración General de la Nación. Tiene la función de otorgar un punto de vista técnico distinto al de los/as fiscales.

Quizás la figura más similar en otros concursos sean los Jurados. Los Jurados son un grupo de expertos/as independientes del Consejo de la Magistratura que, en la gran mayoría de las jurisdicciones del país, otorgan un buen porcentaje (40 % en Córdoba) o la totalidad (Santa Fe) de la calificación de los concursantes¹⁹.

A diferencia de los jurados de expertos/as, la incidencia del jurista es limitada ya que su dictamen no es vinculante. Sin embargo, el Reglamento establece que en caso de diferir el dictamen del jurista del dictamen final del Tribunal, el Tribunal debe dar fundamentos por los cuales se distancia de la calificación del jurista. Las diferencias entre el dictamen final y el dictamen del jurista pueden ser nulas, mínimas (por ejemplo, dos puntos de más o de menos a una calificación del examen escrito) o significativa (por ejemplo, una diferencia de doce puntos). No es necesaria una fundamentación profunda ni detallada para apartarse del dictamen del jurista. Si bien es cierto que el artículo 40 del nuevo Reglamento le exige al Tribunal presentar una fundamentación distinta y detallada de por qué difiere con el/la jurista, la práctica muestra que el Tribunal no hace esfuerzos argumentativos importantes para justificar la diferencia con el/la jurista.

¹⁸ En la Ciudad, los cargos, tanto de mayor jerarquía como los de menor jerarquía, sí son repartidos algo más equitativamente.

¹⁹ De las provincias que convocan en sus concursos a los jurados de expertos, sólo en Santa Cruz tienen una incidencia ínfima (10 %)

En efecto, el Reglamento ni siquiera ofrece incentivos para que el Tribunal ofrezca una fundamentación profunda de por qué difiere con el/la jurista invitado. Esto quiere decir que aunque el/la jurista haya desarrollado importantes argumentos para otorgar el puntaje que otorgó, el Tribunal puede con una fundamentación muy laxa desecharlos y otorgar otro puntaje²⁰.

El Reglamento no establece una serie de criterios para la selección del/a jurista como sí lo hace para la selección de los/as magistrados/as integrantes del Tribunal. El único criterio para la selección del jurista es que éste sea de “amplia y reconocida trayectoria”. Es un criterio demasiado vago y subjetivo. En cambio, se podrían usar criterios más claros, como la cantidad de años en ejercicio de la actividad académica o cantidad de publicaciones.

D. Excusación y recusaciones de los miembros del Tribunal

Las excusaciones y recusaciones son el mecanismo por el cual se resuelven problemas de parcialidad en los miembros del jurado. El Reglamento establece las condiciones por las cuales es posible presentar planteos de excusación y recusación.

El Reglamento establece un plazo de cinco días a partir del último día de publicación de la lista de personas inscriptas para realizar los planteos de recusación²¹. Este plazo es excesivamente acotado. A esto se le suma la falta de información tanto de los miembros del Tribunal como de los concursantes. Los concursantes se enteran de la identidad de los inscriptos del concurso una vez que se publica la lista de inscriptos/as. Esto quiere decir que en el plazo de cinco días, los/as concursantes deben identificar un conflicto de intereses entre uno de los/as inscriptos/as y alguno de los miembros del tribunal o el jurista y, además, presentar la correspondiente recusación. Además, el Ministerio Público Fiscal no publica los antecedentes de los miembros del Tribunal ni de los concursantes hasta cerca de su finalización, después de la del plazo de presentación de recusaciones²². Esto significa que es virtualmente muy difícil la presentación de cualquier recusación por parte de los concursantes.

Esto no quiere decir que no se planteen recusaciones, sino que son muy pocas. Esto no se debe a que no haya razones para pedir la recusación de ciertos miembros del Tribunal. De hecho, hay más planteos de excusación por parte de los miembros Tribunal que planteos

²⁰ En el concurso 81, el Tribunal aumentó la puntuación que el jurista había hecho del postulante Sergio Leonardo Rodríguez de 24 a 36 puntos en el examen escrito. El Tribunal fundó este aumento de 12 puntos en que si bien el postulante tuvo varios problemas, entre ellos resolver mal el caso C del examen, lo hizo con “mayor y mejor... fundamentación normativa que las restantes pruebas con las que corresponde efectuar comparación”.

²¹ Artículo 27 del Reglamento. Para las excusaciones el Reglamento establece la misma cantidad de días, pero a partir del primer día de publicación de la lista de inscriptos.

²² Aunque es posible pedir el legajo con los antecedentes a la Secretaría de Concursos (artículo 19 del Reglamento), parece absurdo que haya que efectivamente pedirlos y no hacerlos públicos en el mismo momento en que se confirma la inscripción de cada concursante.

de recusación de los concursantes. Como las causales de excusación y de recusación son las mismas, no es posible afirmar que la razón por la que se presentan pocas recusaciones es por falta de fundamentos.

El bajo número de planteos de recusación y excusación permiten inferir la falta de eficacia de este sistema. Esto replica de manera directa en la imparcialidad de los miembros del Tribunal. En primer lugar, puede suceder que los miembros del Tribunal tengan incentivos a no presentar sus excusaciones para favorecer a ciertos concursantes. En segundo lugar, algunos miembros del Tribunal pueden interpretar que la falta de recusación es una señal de que no hay problemas con que integre el Tribunal²³.

Algunas modificaciones al reglamento podrían facilitar la presentación de recusaciones y excusaciones, haciendo así el proceso aún más transparente. En primer lugar, el plazo para presentar excusaciones y, en especial, recusaciones debe ser más amplio. Además, se debe tener en cuenta la posibilidad de que las causales aparezcan luego de la finalización del plazo para su presentación. Para causales sobrevinientes al plazo de presentación se debería establecer otro plazo, a partir de la toma de conocimiento de la causal²⁴.

En segundo lugar, es importante crear incentivos para la presentación de excusaciones. El Reglamento no prevé ningún tipo de sanción para aquellos miembros del Tribunal que no presenten los pedidos de excusación. Por lo tanto, los miembros del Tribunal no tendrían razones para excusarse.

Ahora bien, no cualquier tipo de sanción sería eficiente bajo el reglamento actual para incentivar a los miembros del Tribunal a presentar excusaciones. Como la tarea en el Tribunal es *ad honorem* no es posible prever una sanción económica. Además, como el número de fiscales que pueden integrar el Tribunal es muy limitado, no es conveniente imponer como sanción la inhabilitación de integrar futuros tribunales²⁵. Una sanción eficiente, dado el actual Reglamento, sería considerar la ausencia de presentación de una excusación como una causal de inhabilitación temporal para formar parte del Tribunal.

El Reglamento también debe prever la posibilidad de que sean sancionados aquellos concursantes que, sabiendo de su existencia, no informaren de hechos que puedan afectar la imparcialidad de algún miembro del Tribunal hacia él o ella. Un ejemplo sería un concursante que no informase de su relación laboral directa con el miembro del Tribunal. Una sanción probablemente efectiva sería sancionar al/la concursante con su exclusión

²³ La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia mostró como un miembro del Jurado de expertos de concursos de la CABA consideró que, ante la falta de recusación, su vínculo laboral con uno de los concursantes no era un problema para su desempeño en el jurado. Informe “Selección de Jueces en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, marzo de 2013, p. 20.

²⁴ Esta posibilidad, si bien no prevista en el reglamento, se ha concedido en alguna ocasión. En el concurso 93, uno de los miembros del Tribunal se excusó fuera del porque uno de los concursantes comenzó a trabajar en su área en la Procuración General de la Nación después de la publicación de la lista de inscriptos. La Procuradora aceptó el planteo de excusación.

²⁵ Éstos son dos tipos de sanciones que prevé el Reglamento de Concursos del Consejo de la Magistratura de Neuquén.

del concurso o con la nulidad de los resultados²⁶.

En tercer lugar, el Ministerio Público Fiscal debe publicar los antecedentes de los/as postulantes y de los miembros del Tribunal inmediatamente después de la publicación de la lista de inscriptos/as o, en el mejor de los casos, desde el inicio del concurso según se vayan inscribiendo los concursantes. La publicación debe ser abierta y digital. De esta forma, no sólo los concursantes sino que cualquier otro/a interesado/a puede detectar problemas de parcialidad en el concurso²⁷. Así, los concursantes pueden tener la información necesaria para presentar posibles recusaciones.

En cuarto lugar, la elaboración de presentaciones de recusaciones se facilitaría con la creación de un espacio público y virtual en el que figurasen todas las recusaciones y excusaciones realizadas a y por los integrantes del Tribunal. En estos espacios debería figurar la causa de la recusación o excusación, quién la presentó y si fue aceptada o rechazada. Bajo el reglamento actual, la única forma de obtener información sobre recusaciones y excusaciones es analizando las resoluciones sobre excusaciones y recusaciones que emite un miembro del Tribunal. El problema con estas resoluciones es que no sistematiza la información. Si un/a concursante deseara leer sobre las recusaciones o excusaciones del jurado “x”, tendrá que leer todas y cada una de las resoluciones.

En quinto lugar, los miembros del Tribunal tienen una actitud muy laxa respecto a aceptar las recusaciones. Un principio bastante común en las resoluciones de acusaciones es que “las causales de excusación y recusación en estos procesos deben ser interpretadas con criterio restrictivo. Ello es así por cuanto la obligatoriedad de la intervención de los magistrados en todos los casos que son de su competencia constituye un principio general. Por tal razón, este deber solo puede dispensarse cuando existe una causal suficiente, fundada en una norma, y que por su tipo y valor jurídico justifique el apartamiento de la persona llamada a intervenir”. Este principio no está consagrado en el reglamento. Bajo este criterio se rechazan planteos de excusación y recusación que parecen fundados en razones considerables de temor de parcialidad.

Por ejemplo, en el concurso 99, en el que se concursaba un cargo de Procurador Fiscal ante la Corte Suprema, tres de los miembros del Tribunal, Carlos Ernst, Cecilia Pombo y Laura Monti, pidieron que se les excuse de participar por sus relaciones de amistad con

²⁶ El mismo Reglamento establece que los concursantes tienen el deber de informar sobre causales de exclusión. Las causales de exclusión son distintas y no están relacionadas con las causales de recusación. Tampoco tienen relación con la posibilidad de afectar la imparcialidad del Tribunal, sino con su idoneidad moral para asumir el cargo (las causales están relacionadas con la comisión de algún delito o mal desempeño de la profesión). Parece absurdo que los concursantes tengan el deber de informar sobre hechos que sólo los afectan individualmente y no tengan el deber de informar sobre hechos, como los relacionados con las causales de recusación, que pueden afectar la igualdad de todos los concursantes en la evaluación de los miembros del Tribunal.

²⁷ Cabe destacar que esto es un problema general. No sólo el Ministerio Público Fiscal no hace público los antecedentes de concursantes y jurados. En virtualmente todos los concursos del país los CVs son de difícil acceso para los concursantes y especialmente para los terceros interesados. Sólo en los concursos para jueces nacionales y federales los CVs de candidatos y jurados están disponibles en la web desde el inicio del concurso.

algunos concursantes. En particular, Pombo sostuvo que su relación de diez años de “intensa” amistad con la concursante García Netto le impedían participar del concurso. Sin embargo, la presidente del Tribunal, Alejandra Gils Carbó, bajo el principio enunciado previamente, sostuvo que como el proceso era público y los miembros del Tribunal tenían una gran trayectoria, las presentaciones de excusación no eran procedentes.

El problema en estos casos es que se aplica una concepción menos rígida de “imparcialidad” a la que se aplica a los tribunales del Poder Judicial. No cabría duda de que tiene que excusarse un/a juez/a si tiene una relación de algún tipo hace diez años con una parte del caso. Esto se debe a que los/as jueces/zas no sólo deben ser imparciales, sino que no deben dejar duda de que lo son²⁸.

No existen buenas razones para utilizar estándares rígidos de imparcialidad solo para los/as jueces/zas, y no para aquellos que seleccionan a los/as jueces/zas, fiscales y defensores/as. El Reglamento debería prever ciertas consideraciones respecto al análisis de las presentaciones de excusación y recusación. Debe prever que no es posible rechazar ninguna presentación bajo principios generales, que no están consagrados en ningún instrumento legal. También debe establecer como necesario un análisis fundamentado de por qué se rechaza o acepta una determinada presentación y en especial por qué, si es rechazado, no existe un fundado temor de parcialidad.

IV. El examen escrito

La primera etapa de evaluación y la primera prueba de oposición de los concursos del Ministerio Público Fiscal es el examen escrito consta de la confección de uno o dos dictámenes, recursos u otras acciones procesales que correspondan al cargo concursado. El examen escrito es la única etapa anónima del concurso y, a diferencia del examen oral, todos deben realizar el mismo examen. Por lo tanto, es una buena etapa para analizar la objetividad en la calificación del Tribunal.

Es una condición necesaria para la realización de las demás etapas del concurso que los concursantes aprueben el 60 % del examen escrito.

El examen escrito consta de la realización de ciertas acciones procesales con base en un caso real, además de poder contemplar preguntas teóricas sobre el funcionamiento del Ministerio Público Fiscal. El examen es a libro abierto y no puede exceder de las 7 horas de realización. Para garantizar el anonimato de los/as concursantes, la Secretaría de Concursos diseña un sencillo sistema para mantener la identidad de los concursantes. El diseño de este sistema de anonimato puede variar en pequeños aspectos (por ejemplo, si usan números, como se hace en el concurso 102, o colores, como en el concurso 93, para identificar a los concursantes), pero en general el sistema es el mismo en todos los concursos. La Secretaría asigna a cada concursante un código compuesto comúnmente por una combinación de números y letras, que reemplaza a su nombre en la realización del examen.

²⁸ Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de los Jueces, Abogados y Fiscales, Comisión Internacional de Juristas, p. 30.

Antes de enviar los exámenes al Tribunal de evaluación, la Secretaría vuelve a asignar un código a los exámenes y sobre la base de ese código el Tribunal asigna la calificación.

A. Exámenes anónimos

El anonimato es uno de los elementos que garantiza la objetividad e igualdad en las correcciones del Tribunal. Manteniendo en secreto la identidad de los/as concursantes, los/as integrantes del Tribunal no podrán beneficiar a determinados/as candidatos/as o considerar características de los/as concursantes que son arbitrarias a la hora de calificarlos.

El sistema de anonimato debe reformarse para garantizar que la identidad de los concursantes no será revelada a los integrantes del Tribunal. En primer lugar, el sistema debe establecerse en el mismo Reglamento. Hasta ahora, la Secretaría de Concursos ha diseñado el sistema de anonimato para cada concurso. Esto quiere decir que no hay un sistema único de anonimato, sino que el procedimiento para mantener en secreto la identidad de los/as concursantes queda a arbitrio de la Secretaría.

Otro problema relacionado con el anonimato es que los/as concursantes están obligados/as a firmar cada hoja de examen. Esto es claramente contrario a la idea de mantener el anonimato de los/as participantes. No es imposible identificar a un/a concursante por su firma. Los/as concursantes a cargos del Ministerio Público Fiscal suelen participar en más de un concurso y su firma aparece en cada uno de estos concursos. Es cierto que los miembros del Tribunal no ven la firma de los/as concursantes cuando le son entregados los exámenes, pero es posible que puedan verla o que algún miembro de la secretaría de concursos le señale a quién pertenecen algunos exámenes. El punto no es cómo pueden tener acceso a la firma o si alguien de la Secretarías Concursos puede realmente ofrecer información que comprometería el anonimato. El punto es que a los fines del examen escrito, la firma es innecesaria. Entonces, si es innecesaria y, a la vez, puede dejar dudas sobre el sistema de anonimato es mejor eliminarla como requisito. Con el código secreto alcanza para identificar a los/as concursantes y para que cada uno de los/as concursantes identifique su examen.

El proceso de selección de magistrados de la CABA tiene en cuenta este detalle y prohíbe a los/as concursantes no sólo firmar las hojas, sino también escribir cualquier otra señal o símbolo que permita identificarlo.

B. Diseño del examen

El Reglamento consagra en el artículo 20 un principio que es esencial para cualquier concurso público: la igualdad entre los/as concursantes. El principio de igualdad de acceso a los cargos públicos tiene su consagración constitucional en el artículo 23.1.c de la Conven-

ción Americana sobre Derechos Humanos²⁹. Por lo tanto, todas las etapas del concurso deben diseñarse de manera tal de que existan salvaguardas para garantizar la igualdad entre los/as participantes.

A pesar de que, en principio, el examen escrito es la etapa más objetiva del proceso, existen consideraciones que deben tomarse sobre su diseño para asegurar la igualdad de los concursantes.

En primer lugar, el examen escrito consiste en la resolución de un caso real. Esto es problemático. Algunos participantes pueden haber tenido participación en el caso. Por ejemplo, en el concurso 99, para ocupar un cargo vacante de Procurador Fiscal ante la Corte Suprema, dos de las concursantes actuaban ya en la Procuración General de la Nación. El caso de ese examen, “G.I.c/Swiss Medical S.A.”, del año 2013, transcurrió, por interposición de un recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema. En este concurso participaban dos personas que pudieron haber intervenido en el caso: Irma Adriana García Nietto y María Alejandra Cordone Rosello, que quedaron segunda y tercera en el orden de mérito. Ambas trabajaban en la PGN para cuando el recurso llegó a la Corte. Estas concursantes bien pudieron haber tenido una ventaja importante sobre los demás concursantes.

El diseño de examen tampoco impide que los/as concursantes reciban ayudas de terceros o de algún miembro del grupo de evaluadores. Tratándose de casos reales, los/as concursantes pueden tener materiales de la causa que pueden ser relevantes para la confección del examen. Además, también pueden tener acceso a las consignas del examen. En efecto, han surgido casos de conocimiento de las consignas de los exámenes en concursos para la justicia federal³⁰ y de CABA³¹.

Una solución para este problema es la confección y sorteo de consignas para los diferentes casos de examen. Si bien el Reglamento prevé que se debe realizar un sorteo para la selección del caso de examen, nada dice sobre las consignas del examen. Cada integrante del Tribunal debería encargarse de confeccionar dos temarios distintos para dos de los casos a sortear. Una vez sorteado el caso, se sorteará el temario correspondiente. Así, los/as concursantes no podrán con seguridad tener acceso las consignas del examen escrito.

Otra solución es modificar el diseño de examen por completo. Como con el nuevo Código Procesal Penal los procesos penales serán orales, pierde el sentido de hacer un examen práctico escrito para conocer el posible rendimiento como fiscales de los concursantes. Considerando esto, el examen escrito podría ser exclusivamente de *multiple-choice*. De esta manera, se garantiza la imparcialidad de los miembros del Tribunal. Es imposible ser parcial ante un examen de *multiple-choice* ya que no hay forma de interpretar las respuestas como incorrectas cuando son correctas. Además, agilizaría esta etapa del proceso, que

²⁹ El artículo establece: “Todos los ciudadanos deben gozar... de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

³⁰ Ver <http://www.lanacion.com.ar/1284738-servini-respaldo-un-polemico-concurso-de-la-justicia-federal>

³¹ Ver <https://concursostransparentes.wordpress.com/2012/01/13/concurso-42-el-expediente-administrativo-investigacion-prelimin>

es probablemente la más lenta de todo el concurso.

C. Corrección del examen

El examen escrito (como el oral) es corregido en su totalidad por el Tribunal, con base en un dictamen no vinculante del jurista invitado. A pesar de ser integrado por cinco miembros, los dictámenes del Tribunal exponen la evaluación y el puntaje del Tribunal como un todo, y no de cada miembro individual. Esto significa que es imposible, por lo menos mediante la lectura del dictamen, conocer qué evaluación merece para cada integrante del Tribunal cada concursante.

Esto es problemático. En primer lugar, no poder analizar las evaluaciones individuales de cada integrante del Tribunal impide hacer un control sobre la capacidad de cada integrante de realizar su función con completa imparcialidad. Por ejemplo, como se ha mostrado anteriormente, si un integrante del Tribunal sostiene que tiene una relación de amistad de 10 años con uno de los concursantes y su excusación no es aceptada, es importante conocer como es su comportamiento con ese concursante en particular. En definitiva, es un obstáculo más para un sistema de excusaciones y recusaciones efectivo.

En segundo lugar, facilitaría la presentación de impugnaciones que cada integrante presente su evaluación. Es más fácil impugnar un dictamen si los/as concursantes pueden conocer los fundamentos de aquellos integrantes que lo evaluaron con notas más bajas.

En tercer lugar, es difícil entender cómo los/as cinco integrantes del Tribunal evalúan conjuntamente. El Reglamento no dice nada ni hay un protocolo al respecto. Es importante que los dictámenes del Tribunal reflejen las opiniones de todos/as sus integrantes. Sin embargo, los dictámenes no hacen referencia a discusiones entre los distintos integrantes y, por lo tanto, suelen ser bastante homogéneos. Es dudoso que realmente los/as integrantes nunca disientan con el resto de sus colegas.

El Reglamento debería prever que cada miembro del Tribunal dé su opinión por separado o, por lo menos, deje constancia de su puntaje. Así está regulado en la Ley del Consejo de la Magistratura de la Provincia de Buenos Aires: cada uno los consejeros (el Consejo de la Magistratura otorga el 100 % del puntaje) deja constancia de su puntaje y, a falta de una mayoría, el puntaje final es el promedio de los puntajes de los consejeros³².

Otra alternativa sería un sistema de mayoría por el cual el dictamen del Tribunal refleja la evaluación la posición mayoritaria, pero los integrantes que disientan con el puntaje o los fundamentos deben expresar su opinión después de la evaluación de la mayoría. De hecho, en alguna ocasión, el Tribunal ha utilizado este sistema. En el concurso 93, el vocal Raúl Pleé votó en disidencia porque no estaba de acuerdo con los criterios de evaluación del jurista invitado. Sin embargo, desde el concurso 90 ésta ha sido la única disidencia con el criterio mayoritario del Tribunal que se ha presentado.

³² Artículo 29.4.

Otro problema con la corrección de los exámenes escritos es que no hay un protocolo sobre cómo realizar la evaluación. Es necesario establecer estándares claros de evaluación para disminuir la arbitrariedad del Tribunal. El Reglamento sólo prevé puntajes máximos para los exámenes escritos (el máximo es 50 puntos de los 170 totales del concurso). Nada dice sobre criterios de evaluación de la resolución de los casos. En algunas ocasiones el Tribunal expone su criterio de evaluación en los dictámenes, aunque es una excepción. Por ejemplo, en el concurso 93, para cubrir una vacante de Fiscal ante la Cámara Nacional de Casación Penal, el Tribunal expuso una serie de criterios con el objetivo de diferenciarse de la opinión del jurista invitado (aunque en una impugnación aclara que se usaron estos criterios porque fueron usados por el jurista invitado³³). Sin embargo, los concursos subsiguientes no establecieron pautas similares. Los dictámenes de los concursos 97, 99, 100, 101, 102 sí establecen pautas de evaluación, pero no qué puntaje correspondía a cada una. Solamente aclaran que los puntajes serán asignados mediante la comparación entre los exámenes.

Además, parece razonable que si se establecen criterios desagregados, la devolución del Tribunal debe hacer referencia a cada uno de esos criterios y que puntaje ponderado le corresponde. Esto fue lo que cuestionó el concursante Mariano Hernán Laporta en su impugnación en el concurso 93: “hay una clara incongruencia entre el método de evaluación que se promete y el que resulta, pues no hay manera de saber cómo se compone, en cada caso concreto, el puntaje final (...) lo que hace pensar que los ‘criterios de evaluación’ son un simple eufemismo para intentar justificar una calificación global que no hay manera de comprender”. A esta impugnación el Tribunal contestó sencillamente que “ni el Jurista ni el Jurado están obligados a ofrecerla calificación discriminada de los distintos ítems a la luz de los cuales evaluaron los exámenes”³⁴. Aunque efectivamente el Reglamento no lo obliga, sería importante que el Reglamento prevea una devolución de exámenes de manera desagregada, en consonancia con los criterios de evaluación que puedan establecerse.

Por lo tanto, es importante que el Ministerio Público se encargue de establecer criterios claros y transparentes de evaluación, con puntajes predefinidos, y que se han utilizado por el Tribunal en sus dictámenes de evaluación³⁵.

³³ Acta de Resolución de Impugnaciones del concurso 93, página 43. Puede consultarse en http://www.mpf.gov.ar/docs/RepositorioC/93/Acta_Resolucion_Impugnaciones_C-93.pdf

³⁴ *Ídem*.

³⁵ Hay distintos y diversos criterios para evaluar exámenes escritos. Es destacable la regulación en este sentido de los concursos de Chubut. El artículo 8 del Reglamento Anual de Concursos de Antecedentes y Oposiciones y de Evaluación de Ingresantes al Poder Judicial establece: “La resolución de casos y el enunciado temático, deberá permitir que los postulantes demuestren las siguientes aptitudes: a) Los conocimientos jurídicos que poseen. b) Sus criterios prácticos en la aplicación del derecho. c) Su capacidad funcional en el proceso, especialmente en asegurar el principio de celeridad procesal, y el ejercicio del derecho de defensa. d) La aptitud para la elaboración y formalización de actos judiciales. e) El conocimiento de las condiciones sociales, culturales y problemática de la zona donde deberá ejercer funciones”. Una regulación similar se encuentra en el artículo 29 del reglamento de concursos de la Provincia de Buenos Aires: “Para valorar la prueba de cada concursante, el Consejo tendrá en cuenta: 1) La consistencia jurídica, lógica y fáctica de la solución propuesta, la pertinencia y el rigor de los fundamentos, y la corrección

D. Corrección de exámenes: plazos de cumplimiento imposibles

Los plazos que presenta el Reglamento son de cumplimiento imposible para ciertos concursos. El nuevo Reglamento es el primero en establecer plazos para la realización de las distintas etapas del concurso. Los plazos son escuetos ya que es necesario que los concursos se realicen con agilidad. Sin embargo, dada las condiciones con la que son evaluados los exámenes escritos, es dudoso que puedan cumplir con estos plazos.

El/la jurista invitado/a y el Tribunal tienen quince días cada uno para analizar las pruebas de oposición escrita. Es prácticamente inconcebible que cinco fiscales, que deben dedicarse prioritariamente a su labor de fiscal, puedan corregir los exámenes de más de 200 concursantes, y ponerse de acuerdo sobre la calidad y puntaje de cada uno en un plazo de quince días.

Sin embargo, tampoco es muy problemático para los/as fiscales realizar las evaluaciones de los exámenes cumpliendo los plazos. No tienen incentivos para hacerlo ya que no existen sanciones de ningún tipo si no los cumplen.

Se necesitan dos reformas para hacer posible que estos plazos sean plausibles. Estas dos reformas ya fueron mencionadas: que no sólo los/as fiscales generales puedan formar parte del tribunal de evaluación y que el examen escrito sea de opción múltiple. No son necesarias ambas ya que cualquiera de las dos agilizaría el procedimiento. Sin embargo, es más factible cambiar el diseño del examen que la composición del Tribunal. Probablemente para cambiar la conformación del Tribunal sea necesario cambiar la Ley Orgánica mientras que para cambiar el diseño del examen solamente es necesario modificar el reglamento.

E. Publicidad de los exámenes escritos

Un problema frecuente con los concursos, no sólo con los del Ministerio Público Fiscal, es que los exámenes escritos por parte de los/as concursantes no son públicos. En cambio, es posible en algunos casos tener acceso a las grabaciones de los exámenes orales³⁶.

No hay razón para que los exámenes escritos no sean públicos en ningún momento del proceso. De hecho, es ideal que las partes y cualquier otro interesado tenga acceso a los exámenes una vez hayan sido evaluados por el Tribunal. De esta manera, es posible controlar el desempeño del Tribunal en una instancia del concurso que define quiénes continúan en carrera.

Un ejemplo claro de la necesidad de que los exámenes escritos sean públicos es el concurso

del lenguaje utilizado. No significará desmérito el haber propuesto una solución que no compartan los integrantes del Consejo, o que sea distinta a la del Tribunal que dictó sentencia en el caso real sobre el que versó el concurso. Se tendrán especialmente en cuenta los fundamentos del decisorio, antes que las formalidades de la resolución”

³⁶ Artículo 32 del Reglamento de CABA.

102. En este caso, el concursante Ignacio Rodríguez Varela recusó a la Procuradora General Gils Carbó. Rodríguez Varela se basó en que era discriminado por su trabajo en la Fiscalía del Distrito de Saavedra, a cargo de José María Campagnoli. Gils Carbó tuvo declaraciones y acciones muy duras contra Campagnoli (entre ellas, un juicio político). Específicamente, sus declaraciones apuntaban a actividades de Campagnoli en las que había intervenido Rodríguez Varela. Este último sostenía que su bajo puntaje (que no le permitía participar de la prueba oral) estaba relacionado, de alguna manera, con esta situación³⁷. En ese mismo concurso, fueron cuestionados tres concursantes, que quedaron primeros en los exámenes escritos.

El punto no es determinar si Rodríguez Varela fue efectivamente discriminado por Gils Carbó. El punto es que si una persona o una organización desea comprobar si efectivamente los exámenes no son corregidos con imparcialidad, es de imposible comprobación. Es necesario tener a disposición esos exámenes.

No es posible remediar esta falta de control con la posibilidad de controlar otras etapas del concurso. De hecho, la Procuración General de la Nación ha invitado a escuchar los exámenes orales del concurso³⁸. Es necesario que el mismo rigor y control que puede ser ejercido sobre otras etapas del proceso pueda ejercerse con el examen escrito.

V. El examen oral

El examen oral es una etapa muy importante para evaluar las aptitudes de los candidatos/as. En el examen oral son evaluados los conocimientos teóricos y prácticos sobre un tema de su función y su capacidad para expresarlo oralmente. Dado que hay una tendencia a establecer como principio la oralidad en los procesos judiciales, especialmente en los penales, la capacidad para comunicarse oralmente de los fiscales es muy importante.

A. Diseño del examen

El Reglamento actual modificó el diseño del examen oral de los reglamentos anteriores. Los exámenes orales anteriores al Reglamento actual consistían en la exposición de un tema elegido por los concursantes de una lista. Ahora, el examen consiste en la exposición de un caso real que, como el examen escrito, es sorteado el mismo día. Como no rinden todos los concursantes en el mismo día, se sortea un expediente para cada grupo de concursantes evaluados³⁹. El Reglamento actual justifica el cambio de un examen oral sobre

³⁷ La recusación no fue aceptada por Ezequiel Casal, miembro del Tribunal de evaluación.

³⁸ Véase <https://www.fiscales.gob.ar/procuracion-general/el-mpf-invita-a-presenciar-los-examenes-orales-del-concurso-no102/>.

³⁹ Sin embargo, en esta cuestión en particular la aplicación del nuevo reglamento ha sido imprecisa. Por ejemplo, el concurso 90 utiliza como examen un caso. El examen oral del concurso 90 se produjo después de la aparición del nuevo reglamento. En cambio, en el concurso 93, cuyo examen oral fue posterior al del concurso 90, se utilizó el diseño del reglamento anterior. Es más, para el concurso publicaron una “nómina de temas de examen”, con fecha de 20 de febrero de 2014. En el texto de la nomina aclara que

un tema por un examen oral sobre un caso porque la resolución de un caso es una mejor medida para conocer las aptitudes del concursante⁴⁰.

Si el examen sobre un caso es una mejor medida para evaluar aptitudes es debatible. Lo que no es debatible es que si el Ministerio Público considera que se trata del mejor método de evaluación no lo aplique a todos los exámenes orales. En efecto, el artículo 32 del Reglamento establece que para cargos no penales “el examen oral consistirá en la exposición de un tema que elegirá la persona concursante de una nómina de temas seleccionados por el Tribunal...”. Esto es incongruente. No hay ninguna diferencia relevante entre los fiscales penales y los no penales que ameriten una forma diferente de evaluación cuando una de estas formas, según el Ministerio Público Fiscal, es mejor.

Como el diseño es muy similar en el examen escrito y en oral, en principio se podría criticar los mismos aspectos del examen oral que se cuestionan al examen escrito. Sin embargo, inclusive si el uso de un caso real no fuese problemático, es cuestionable que la misma modalidad de examen, es decir, sobre un caso real, deba ser usada nuevamente en el examen oral. El examen escrito ya es una instancia en el que se ponen a prueba los conocimientos técnicos para la resolución de un caso. Alguno de los exámenes (sea el escrito o el oral) debería ser una etapa en la que el concursante pueda exponer su conocimiento sobre un tema que es particularmente relevante en el cargo concursado. Ésa era la modalidad hasta el nuevo Reglamento.

El problema no es la modalidad con base en la resolución de un caso real. El problema es que hay ciertos casos que por sus hechos limitan el alcance de las consignas. Entonces, es importante que los casos sorteados comprendan cuestiones de relevancia institucional y social. Al respecto, los casos sorteados en los últimos 20 concursos comprenden cuestiones de suma importancia (por ejemplo, sobre la garantía contra la autoincriminación, la posibilidad de encuadrar en caso específico de tenencia de estupefacientes como tenencia para comercialización, entre otros) y otras no tan importantes (análisis de delitos contra las marcas y la propiedad intelectual en un caso de venta callejera de anteojos).

B. Publicidad del examen oral

Para que el examen oral sea efectivamente controlado por terceros, como las organizaciones de la sociedad civil, no alcanza con que sea posible presenciar los exámenes orales. Es necesario también que exista un registro del examen en formato de video accesible para cualquier interesado.

El Reglamento prevé la grabación del examen oral. Sin embargo, de la lectura del Reglamento no queda claro a disposición de quién quedan las filmaciones de los exámenes. En principio, parece claro que los concursantes y los integrantes del Tribunal tienen acce-

el examen se desarrollará según por lo previsto en el reglamento anterior, del 2007. Claramente, siendo un examen posterior, el examen debe basarse en un caso, como lo prevé el reglamento actual.

⁴⁰ Anexo del Reglamento, punto V, página 4.

so a estas filmaciones. No es claro si terceros interesados, como las organizaciones de la sociedad civil, pueden acceder a estas filmaciones. De todas formas, todos los/as interesados, sean parte del concurso o no, deben tener acceso de manera fácil y en la web a estas filmaciones⁴¹.

C. Examen oral para el proceso acusatorio y juicio por jurados

El examen oral debe ser la etapa donde se pueda poner a prueba la capacidad de desenvolvimiento de los candidatos como fiscales de un sistema acusatorio de juicios penales. La capacidad expositiva oral es fundamental en el proceso penal acusatorio. En especial, es importante que los/as candidatos/as puedan mostrar su capacidad para interactuar con un posible integrante importante de estos procesos: los jurados.

En efecto, la reciente reforma del Código Procesal de la Nación sentó las bases para la instalación del juicio por jurados. Los artículos 23 y 249 consagran que la participación de la ciudadanía en los jurados será regulado en una futura ley. De sancionarse finalmente una ley sobre esta cuestión será necesario evaluar el desempeño de los candidatos para interactuar con un jurado.

El fiscal ante un jurado intenta explicar argumentos jurídicos a personas que no son necesariamente abogados. Por lo tanto, la exposición de un caso ante el Tribunal de evaluación es distinta a la exposición de un mismo caso ante un jurado. Por lo tanto, es recomendable que, de sancionarse una ley de juicio por jurados, se reforme la etapa oral del concurso para evaluar el desempeño del candidato frente a los jurados. Por ejemplo, sería posible asignar cierto porcentaje del puntaje a la formulación de preguntas y presentación de argumentos que se harían ante un jurado dado el caso de examen.

D. Calificación

Como sucede con los exámenes escritos, no hay criterios de evaluación predefinidos en el reglamento o en un protocolo. Además, en ocasiones la devolución del Tribunal es extremadamente escueta. Por ejemplo, en el concurso 90 el Tribunal dedica en algunos casos muy breves párrafos a cada concursante. En estas devoluciones, el Tribunal sólo se limita a hacer un recuento de lo que hizo cada uno de los concursantes, siendo poco claro sobre cuáles fueron sus aciertos y errores. Expresiones extremadamente vagas como “[h]abló con voz muy elevada, en un lenguaje marcadamente forense” o “[s]u lenguaje fue muy formal pero sin demasiada crítica jurídica” no se entienden si quieren dar una devolución positiva o negativa. En el concurso 98 tampoco se ofrecen devoluciones amplias y en algunos casos insuficiente. Refiriéndose a un concursante, el Tribunal sostiene “que... presentó un desarrollo fluido aunque su argumentación sobre la causal resultó

⁴¹ Sólo en Ciudad de Buenos Aires están disponible las filmaciones de los exámenes orales de los concursos. Las grabaciones pueden verse en <https://www.youtube.com/user/concursosjusbaire>.

por momentos imprecisa”. Sin embargo, el Tribunal nunca aclara por qué, a su criterio, la exposición fue imprecisa.

Este tipo de evaluaciones son especialmente problemáticas en los exámenes orales. Los/as concursantes necesitan tener amplia información sobre su desempeño no sólo para no cometer errores en futuros concursos, sino también para poder impugnar (en caso de tener argumentos sólidos) con éxito las evaluaciones orales. A diferencia de los exámenes escritos, hay ciertos elementos de subjetividad en la evaluación: cómo es descrito un hecho, cómo es expuesto oralmente el análisis jurídico de los hechos, etcétera. Por lo tanto, es necesario un análisis profundo de los miembros del Tribunal para saber con certeza las bases de la evaluación.

Este problema tiene solución. En primer lugar, es necesario crear, como en los exámenes escritos, criterios de evaluación claros y transparentes. Además, el Tribunal debe dejar en claro como pretende aplicar estos criterios. En varios concursos el Tribunal expone cuáles fueron los estándares para evaluar los exámenes orales. Por ejemplo, en los concursos 94, 95 y 96 se usaron los siguientes criterios: 1) claridad expositiva. Es decir, la presentación de una estructura y un orden en el desarrollo de la ideas; 2) la seguridad y el desenvolvimiento al momento de exponer; 3) la consistencia y la inexistencia de contradicciones en el discurso final; 4) el conocimiento y adecuado uso de la normativa aplicable al caso; 5) el encuadre de las cuestiones relevantes planteadas; 6) la cita de los principios rectores y de doctrina y jurisprudencia atinente y relevante; 7) la capacidad analítica y la originalidad en el desarrollo de las posturas; 8) el uso y aplicación de argumentos del derecho internacional de los derechos humanos; 9) la utilización de resoluciones o dictámenes de la Procuración General de la Nación; y 10) la elocuencia, el aporte personal y la forma en que asume el rol al que aspira. En el concurso 98, además de algunos de estos criterios, también consideraron algunos criterios referidos específicos a los casos de examen.

El problema es que estos criterios no están desagregados por puntaje. En otras palabras, los dictámenes no aclaran qué puntaje corresponde a cada uno de estos criterios de evaluación. En algunos casos aclaran que el puntaje final es una consecuencia de la comparación con los demás exámenes. Es necesario que los criterios estén desagregados. Los criterios más objetivos, como el uso de jurisprudencia y el encuadre jurídico de los hechos, deben tener un mayor puntaje asignado que los criterios subjetivos, como la calidad de la exposición.

En segundo lugar, es necesario, además de que los integrantes del Tribunal hagan una devolución amplia de los exámenes orales, ofreciendo una respuesta modelo o tipo. Esta respuesta modelo comprendería cuál hubiese sido la solución correcta del caso. En algunos dictámenes es difícil entender cuál era la solución correcta del caso. En los mencionados concursos 90 y 98, el Tribunal sólo señala los errores de los concursantes sin aclarar cuál era la respuesta correcta. Los/as concursantes no pueden impugnar sus exámenes orales, inclusive si tienen argumentos sólidos para hacerlo, sino saben de antemano que pretendía el Tribunal en el examen oral.

VI. Antecedentes académicos y profesionales

Esta etapa difiere de las anteriores ya que no se trata de un examen, sino de la búsqueda de un/a candidato/a idóneo/a a través del análisis de su actividad pasada. Por eso, es posible sostener que esta etapa sea la más objetiva de las etapas de evaluación, aunque pueden existir criterios subjetivos para evaluar antecedentes.

Los antecedentes son primero evaluados por la Secretaría de Concursos, que pertenece al Ministerio Público Fiscal, diez días después de finalizadas las pruebas de oposición. El informe de la Secretaría no es vinculante para el Tribunal, lo que deja la totalidad del puntaje a discreción de los miembros del Tribunal.

El último Reglamento reformó el puntaje otorgado a las etapas de evaluación y a la etapa de antecedentes. Bajo el reglamento actual, las etapas de evaluaciones tienen una nota total, en conjunto, mayor que la otorgada en la etapa de antecedentes. Este cambio se basa en que el puntaje que era anteriormente otorgado por antecedentes era desproporcionado en comparación con el puntaje que se otorga por las evaluaciones.

Esto permite que concursantes más jóvenes, con menos trayectoria y, por lo tanto, con menos probabilidades de lograr un puntaje alto en la etapa de antecedentes, tengan mayores probabilidades de acceder a los cargos concursados. Sin embargo, también puede permitir más abusos. Como las etapas de evaluación son más subjetivas, es más fácil otorgar discrecionalmente puntaje y beneficiar a concursantes en particular⁴².

A. Estándares de evaluación

Otro rasgo característico de esta etapa es que es la que recibe mayores impugnaciones. Esto se debe a dos razones. En primer lugar, al ser una etapa sumamente objetiva, es más fácil para los concursantes detectar posibles errores de evaluación. Además, es más fácil analizar los antecedentes de los concursantes y detectar diferencias que leer cada uno de los exámenes escritos. En segundo lugar, no hay estándares públicos de evaluación de antecedentes. Si bien las evaluaciones de los distintos concursantes se hacen públicas, el Ministerio Público no ha sistematizado esta información de manera que sea fácilmente accesible. Si un concursante, que tiene un cargo de prosecretario/a letrado/a en una fiscalía de la nación, desea saber qué puntaje se la ha sido otorgado por el mismo cargo y la misma cantidad de años, deberá leer todas y cada una de los informes de la Secretaría de Concurso, hasta encontrar esa información. Si, por otro lado, un miembro del Tribunal quiere ser consistente con evaluaciones previas sobre el mismo cargo, también deberá leer cada una

⁴² Según la diputada Margarita Stolbizer: “[Gils Carbó] cambió la incidencia en el puntaje, con el propósito de disminuir el que corresponde a los antecedentes en favor del que se obtiene en los exámenes. Así es como terminan siendo ternados funcionarios que no tienen ningún antecedente, pero sí tienen estrecha vinculación personal y política con la funcionaria”. La declaración de Stolbizer puede leerse en <http://www.lanacion.com.ar/1749412-avanza-una-cause-contra-gils-carbo-por-presunta-manipulacion-de-un-concurso>

de los informes. Todo esto facilita que se presenten más impugnaciones de las que idealmente se deberían presentar. Los concursantes no tienen manera de saber de antemano si su impugnación tendrá éxito. Por lo tanto, siempre tendrán incentivos a impugnar.

El Ministerio Público debe crear un registro público en el que se detalle las evaluaciones realizadas por el Tribunal en los últimos años. Es cierto, como responde el Tribunal a algunas impugnaciones, “que no existe un método matemático para decidir el asunto [de la diferencia de notas entre concursantes]”⁴³. Sin embargo, el Tribunal sí puede asegurarse mantener cierto puntaje de manera consistente para el mismo cargo estandarizando los criterios. En este registro debe quedar claro qué puntaje le ha correspondido a cada cargo, en función del tiempo en el cargo, en por lo menos los últimos diez concursos.

Este registro tendrá varios beneficios. Los concursantes podrán prever con certeza qué puntaje les corresponde según sus antecedentes y evaluar más claramente antes de presentar una impugnación si el puntaje asignado a sus antecedentes es correcto. Como consecuencia, también disminuirán la cantidad de impugnaciones presentadas, lo que agilizará los concursos.

B. Criterios de evaluación

Los criterios evaluación del Reglamento son complementados con observaciones que hace la Secretaría de Concursos, que los desagrega y establece puntajes escalonados. El artículo 38 del Reglamento establece los siguientes criterios:

“a) antecedentes en el Ministerio Público o en el Poder Judicial, nacional, provincial o de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, teniendo en cuenta el o los cargos desempeñados, los períodos de actuación, la naturaleza de las designaciones, las características de las actividades desarrolladas, la experiencia en la gestión y en la coordinación de equipos acordes con la responsabilidad del cargo concursado, las sanciones disciplinarias recibidas y —en su caso— los motivos del cese. Se concederán hasta treinta (30) puntos.

b) cargos públicos no incluidos en el inciso anterior, labor en organismos no gubernamentales o instituciones privadas vinculadas al sistema judicial y ejercicio privado de la profesión. Para el primer caso, se tendrán en cuenta el o los cargos desempeñados y la naturaleza de las designaciones. En todos los casos se considerarán los períodos de actuación, las características de las actividades desarrolladas, la experiencia en la gestión y en la coordinación de equipos acordes con la responsabilidad del cargo concursado, las sanciones disciplinarias recibidas y —en su caso— los motivos del cese. Se concederán hasta treinta (30) puntos. Se otorgarán hasta quince (15) puntos adicionales a los indicados

⁴³ Ver, entre otras, el Acta de Resolución de Impugnaciones para el concurso 97, página 35.

en los incisos precedentes, por especialización funcional o profesional con relación a la vacante. Si algún/a aspirante acreditaré antecedentes en los incisos a) y b), el puntaje acumulado de ambos no podrá superar los treinta (30) puntos. En el mismo caso, si se otorgaren puntos adicionales por especialización funcional y/o profesional, la suma total no podrá superar los cuarenta (45) puntos“.

Estos criterios, referidos al ejercicio de la profesión, son muy positivos. En primer lugar, otorgar la misma cantidad de puntos máximos al ejercicio de la profesión libre y al ejercicio en el Poder Judicial o el Ministerio Público. En muchos concursos se pondera con mayor puntaje el trabajo en la jurisdicción. Sin embargo, un Ministerio Público diverso también debe nutrirse de personas ajenas al trabajo realizado allí. Además, como ya se ha dicho anteriormente, el Estado está obligado a garantizar la igualdad de acceso a los cargos públicos. No hay razones para considerar automáticamente a un concursante que ejerce su profesión libremente como un candidato menos idóneo para el trabajo.

La Secretaría de Concursos diseña un sistema escalonado para otorgar un puntaje base, dependiendo del cargo que ejercen los concursantes o sus años experiencia profesional. Se otorga el mínimo de 6 de base para cargo de empleados en el poder judicial o en los ministerios públicos, o para los concursantes con 2 o más años de experiencia. Se otorga el puntaje base máximo de 22 puntos para los que ocupen cargos de Fiscal General y equivalentes en los ministerios públicos provinciales y en el Poder Judicial, o 20 años o más de ejercicio de la profesión. Entre estos dos, quedan puntajes bases reservados para los cargos de prosecretario o 4 años de ejercicio (10 puntos), secretario o 6 años de ejercicio (14 puntos) y fiscal de de primer instancia y equivalentes, o 12 años de ejercicio de la profesión (18 puntos).

Estos puntajes son “puntajes base”. Es decir, son mínimos que se le debe otorgar automáticamente a cada concursante que reúna esas características. Es preferible a un sistema en el que los puntajes son máximos. Este tipo de asignación de puntaje es ideal, ya que limita la discrecionalidad de los evaluadores. Si bien existe cierto margen para otorgar puntaje, esto puede limitarse creando el registro público sugerido en el punto anterior. Con un registro público de puntajes, se obliga a los integrantes del Tribunal a ser consistentes con evaluaciones previas. De lo contrario, deberán explicar en una impugnación por qué corresponde menos puntaje a igual cargo por igual cantidad de tiempo.

Un problema con estos criterios es garantizar la igualdad en el otorgamiento de puntajes extra por especialización. La Secretaría de Concursos establece los sub-criterios por los que se otorgan los 15 puntos adicionales. Es importante que estos sub-criterios sean tales que puedan cumplirse tanto por los que ejercen la profesión libre como los que trabajan en la jurisdicción.

Dos ejemplos ayudarán a aclarar este punto. En el concurso 102, la Secretaría de Concursos utilizó los siguiente sub- criterios: “(i) la experiencia en la justicia penal federal; (ii) la realización de tareas relativas a la etapa de instrucción o de investigación y (iii) el desempeño en tareas relativas al rol acusatorio en el proceso penal, ya sea como integrante de

un ministerio público fiscal o como querellante particular”. Un abogado que ejerce la profesión libremente sólo podía cumplir con uno de estos criterios (el tercero), mientras que los concursantes que trabajaban en la jurisdicción podían cumplir tres de estos criterios. En cambio, los criterios para el concurso 99 eran más neutrales: “(i) la trayectoria vinculada al derecho constitucional, (ii) la experiencia en litigio relacionada con derechos constitucionales en general y ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en particular y (iii) la experiencia en el rol del Ministerio Público Fiscal. En todos los casos, se otorgó especial relevancia a los períodos de actuación, la actualidad y continuidad en los distintos ítems”. Estos criterios, salvo el tercero (que no es muy claro), pueden ser cumplidos por la generalidad de los concursantes.

“c) título de doctor, master o especialización en Derecho, teniendo en cuenta la materia abordada y su relación con la materia del concurso; la universidad que lo expidió; la calidad y cantidad de cursos previos exigidos en la currícula de la carrera para acceder al título; las calificaciones obtenidas en tales cursos así como en el examen de tesis, tesina o trabajo final, o bien en sus defensas; y la calidad del tribunal examinador. Los cursos realizados como parte de una carrera de doctorado, master o especialización incompleta o estando pendiente de aprobación la tesis, tesina o trabajo final, o que por cualquier otra causa no se hubiera expedido aún el título, se computarán en este inciso. También se contemplará aquí la certificación de otros cursos de actualización o de posgrado, siempre que se acredite que la/el postulante ha sido evaluado; así como la participación en carácter de disertante, panelista oponente en cursos y congresos de interés jurídico. Se concederá hasta doce (12) puntos”.

La Secretaría de Concursos tiene en consideración la calificación otorgada al posgrado por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Esto es problemático ya que solamente las universidades argentinas obtienen una calificación de la CONEAU. Por lo tanto, los concursantes que cursaron en el exterior se ven arbitrariamente en desventaja. La Secretaría debería aclarar, si desea otorgarle cierto peso a la calificación de la CONEAU, que sólo se utilizará para evaluar comparativamente entre títulos de universidades argentinas.

“d) docencia e investigación universitaria o equivalente y otros cargos académicos no computados en incisos anteriores, teniendo en cuenta la institución donde se desarrollaron las tareas, las materias o cursos dictados y su relación con la especialidad del cargo vacante, los cargos desempeñados en grados o en posgrados, la naturaleza de las designaciones y las fechas de su ejercicio. También se computarán la designación en otros cargos académicos, becas y premios obtenidos. Se concederá hasta nueve (9) puntos”.

Es importante que cuando el Reglamento se refiere a que se tendrá en cuenta “la institución donde se desarrollaron las tareas” no se tendrá en cuenta el carácter público o privado de la institución. Es posible que algún evaluador tenga un sesgo a favor de un tipo

de institución en especial. De hecho, los informes de la Secretaría a veces distinguen entre universidades públicas o privadas⁴⁴. Esto no quiere decir que la distinción conlleva una diferencia de nota, pero de todas formas es irrelevante la distinción a los efectos de evaluar la docencia. Sólo debería importar el prestigio y calidad de la institución, sin importar su carácter público o privado.

“e) publicaciones científico jurídicas. Se admitirán trabajos pendientes de publicación o bajo proceso de arbitraje con la correspondiente nota de la editorial. Se evaluará especialmente la calidad, extensión y originalidad de cada trabajo; y la relación de su contenido con la especialidad del cargo vacante. Se concederá hasta nueve (9) puntos”.

Aunque en general, estos criterios son razonables, quizás sean una carga pesada para los miembros del Tribunal de evaluación, que deben sumar esto a su trabajo como fiscales. Aún así es notoria la celeridad con la que los miembros del tribunal hacen su evaluación. Por ejemplo, el informe de la Secretaría de Concursos entregó el informe de evaluación de antecedentes para el concurso 97 el 16 de mayo de 2014. El Tribunal publicó su dictamen final, que además de sus evaluaciones de los antecedentes incluye la de los exámenes orales, el día 2 de junio de 2014. En tan sólo 16 días el Tribunal evaluó los antecedentes y publicaciones (que fueron elevadas⁴⁵) de todos los concursantes.

Como naturalmente leer todas las publicaciones es una gran empresa, no sólo para el Tribunal, sino también para la Secretaría, sería recomendable reemplazar conceptos como “calidad” y “originalidad” por criterios objetivos. Por ejemplo, tipo de publicación (llevar definitivamente más trabajo escribir un libro que un artículo), reconocimiento del *journal* o editorial en el que fue publicado, instituciones a las que pertenecen y cantidad de citaciones a la obra (esta información puede ofrecerla el mismo concursante).

C. Evaluación

Ya se ha mencionado los problemas de que todo el poder de decisión se encuentre entre los cinco miembros del Tribunal. Por lo tanto, debería analizarse quitarle atribuciones en esta etapa de la evaluación.

Es innecesario que el Tribunal intervenga en esta etapa del Concurso. Los antecedentes son evaluados por la Secretaría de Concursos. Además, el Tribunal siempre concuerda con las calificaciones otorgadas por la Secretaría. Lo ideal sería formar otro grupo de jurados expertos encargados específicamente de evaluar los antecedentes, como se hace en

⁴⁴ Ver por ejemplo, los siguientes informes de la Secretaría respecto a estos criterios: http://www.mpf.gov.ar/docs/RepositorioC/98/ANEXO_I_Antecedentes_inc-d.pdf y http://www.mpf.gov.ar/docs/RepositorioC/97/ANEXO_I_inc-D.pdf.

⁴⁵ Ver http://www.mpf.gov.ar/docs/RepositorioC/97/ANEXO_I_inc-E.pdf

la provincia de Río Negro⁴⁶ y Santa Fe⁴⁷ Este grupo de jurados sería independiente del Ministerio Público.

Sin embargo, de mantener a la Secretaría de Concursos como la evaluadora de los antecedentes, es importante que los/as encargados/as de evaluar los antecedentes vayan variando concurso a concurso.

Además, no es posible detectar quién es el/la encargado/a de evaluar los antecedentes. El Reglamento no establece a nadie específicamente (sólo dice que la “Secretaría... entregará a cada integrante del Tribunal un informe sobre la evaluación...”) ni los informes que entrega la Secretaría indican quién fue el/la encargado/a de evaluar los antecedentes.

De esto se sigue un segundo problema: es necesario que el/la encargado/a de evaluar los antecedentes sea un/a experto/a en la materia del cargo concursado. Algunos de los criterios de evaluación de antecedentes son subjetivos. Por ejemplo, la originalidad y calidad de las publicaciones, su relación con el cargo o la “intensidad” en la realización de una maestría, entre otras. Es necesario saber si los/las evaluadores/as son idóneos/as para hacer esta valoración.

VII. Impugnación

Una vez que el Tribunal recibe la evaluación de antecedentes de la Secretaría de Concursos y el dictamen del jurista invitado, el Tribunal tiene quince días para entregar su dictamen final. En el dictamen final se encuentra los puntajes del Tribunal de los exámenes (y los del jurista, cuando concuerda con él) y de los antecedentes (y de la Secretaría de Concursos, cuando el Tribunal concuerda con ella).

La notificación por parte de los concursantes del dictamen final inicia el plazo de cinco días para presentar impugnaciones. La etapa de impugnaciones es la última etapa del concurso. En esta etapa, se garantiza un espacio en el que los concursantes pueden cuestionar la evaluación de los exámenes de oposición y la evaluación de los antecedentes.

El artículo 41 del Reglamento establece tres causales de impugnación: arbitrariedad manifiesta, error material o vicio en el procedimiento. Son desestimadas las impugnaciones basadas en un mero desacuerdo con la calificación. El Tribunal tiene diez días para contestar cada impugnación.

A. Comité evaluador

Idealmente, el grupo de personas que se encargan de evaluar la pertinencia de las impugnaciones debe ser distinto al encargado de evaluar los exámenes y antecedentes. Esto se debe a dos razones. En primer lugar, es importante para garantizar la imparcialidad de las

⁴⁶ Artículo 7.1 de la ley K 2434; en <http://www.jusrionegro.gov.ar/inicio/normas/ley2434.php>

⁴⁷ Artículo 3 y 4 del decreto 2623

correcciones. Un jurado es imparcial si no participó en una etapa anterior del proceso. En la etapa de impugnación se le pide al mismo grupo que realizó las correcciones que evalúe las pertinencias de esas correcciones. En segundo, es sencillamente mejor un tercero ajeno a las evaluaciones para determinar si un grupo de jurados evaluó de manera arbitraria. Es posible que los miembros del Tribunal se encuentren sesgados al reevaluar sus propias correcciones.

Esto no quiere decir que el Tribunal nunca acepte impugnaciones. Acepta algunas, muy pocas, siempre parcialmente. Sin embargo, bien podría ser que deba aceptar más. Contando desde el concurso 94 hasta el 98, solamente aceptó cinco, de manera parcial y siempre referidas a los antecedentes. De todas formas, inclusive si el Tribunal hiciera siempre su trabajo, sería recomendable que no se encargue de contestar las impugnaciones.

Como con el resto de las etapas, lo ideal es que se trate de un comité de evaluadores ajeno al Ministerio Público Fiscal los encargados de responder a las impugnaciones. También sería ideal que sea un grupo que pueda responder a impugnaciones en cualquier momento del concurso. Por ejemplo, se podría invitar a tres juristas invitados en total, y que su función sea meramente observar el correcto funcionamiento del proceso. Por ejemplo, si publicados los exámenes escritos alguien encuentra un error de evaluación, puede presentar su impugnación antes de la publicación del dictamen final. Sin embargo, también puede ejercer esta función la Secretaría de Concursos con respecto a los exámenes de oposición, en los que no interviene. Del mismo modo, el Tribunal podría dedicarse meramente a analizar impugnaciones sobre la evaluación de antecedentes por parte de la Secretaría de Concursos, en vez de, como establece el reglamento actual, hacer una segunda evaluación de los antecedentes.

VIII. Conclusiones

En este informe se analizaron las distintas etapas de la primera etapa de la designación de fiscales para cargos del Ministerio Público Fiscal.

En primer lugar, se estudió la etapa de inscripción. Se detectó que el número de inscriptos ha aumentado desde que Alejandra Gils Carbó asumió, aunque es difícil determinar si se trata de una política del Ministerio Público o sencillamente son concursos en los que antes de Gils Carbó también se habrían inscripto muchos candidatos/as.

En segundo lugar, se analizó la composición del Tribunal de Evaluación, órgano encargado de la evaluación de las etapas del concurso de oposición y antecedentes. Se mostró cómo el Tribunal tiene problemas en su composición relacionados con su capacidad de asegurar la imparcialidad de sus miembros.

En tercer lugar, se examinaron determinadas características de los exámenes escritos. Se detectaron varias mejoras a realizar en el diseño del examen en general, la corrección y los plazos de cumplimiento imposibles, el sistema de anonimato y en la publicidad de los exámenes.

En cuarto lugar, se analizaron cuestiones referidas a los exámenes orales. Se detectaron

varios problemas. Sin embargo, quizás el más problemático sea la escasa publicidad de los exámenes: no existen grabaciones de los exámenes. Por lo tanto, es difícil para el resto de los concursantes impugnar el puntaje asignado a algún concursante en el examen oral.

En quinto lugar, se observó la evaluación de antecedentes. Se consideró que es necesario crear un registro público de las evaluaciones de los antecedentes de los candidatos y reconsiderar ciertos criterios de evaluación de antecedentes.

Por último, se analizó la etapa de impugnaciones. Específicamente se sostuvo que es necesario que exista un grupo distinto al Tribunal de Evaluación que se encargue de evaluar las impugnaciones de los concursantes.

Índice

I	Introducción	1
II	Inscripción	2
III	El tribunal	3
	A Conformación del Tribunal	4
	B Imparcialidad e idoneidad de los miembros del Tribunal	5
	C Jurista invitado/a	8
	D Excusación y recusaciones de los miembros del Tribunal	9
IV	El examen escrito	12
	A Exámenes anónimos	13
	B Diseño del examen	13
	C Corrección del examen	15
	D Corrección de exámenes: plazos de cumplimiento imposibles .	17
	E Publicidad de los exámenes escritos	17
V	El examen oral	18
	A Diseño del examen	18
	B Publicidad del examen oral	19
	C Examen oral para el proceso acusatorio y juicio por jurados . .	20
	D Calificación	20
VI	Antecedentes académicos y profesionales	22
	A Estándares de evaluación	22
	B Criterios de evaluación	23
	C Evaluación	26
VII	Impugnación	27
	A Comité evaluador	27
VIII	Conclusiones	28

|||| ADC / Asociación por los
Derechos Civiles



Atribución – No Comercial – Sin Obra Derivada (by-nc-nd)
No se permite un uso comercial de la obra original ni la
generación de obras derivadas. Esta licencia no es una
licencia libre, y es la más cercana al derecho de autor tradicional.