



— REPÚBLICA ARGENTINA —

DIARIO DE SESIONES

CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN

3ª REUNIÓN – 3ª SESIÓN ORDINARIA (ESPECIAL)
ABRIL 24 DE 2013

PERÍODO 131º

Presidencia de los señores diputados
Julián A. Domínguez
y Norma A. Abdala de Matarazzo

Secretarios:

licenciado **Gervasio Bozzano**,
contador público **Ricardo H. Angelucci**
e ingeniero **Ricardo A. Patterson**

Prosecretarios:

doña **Marta A. Luchetta**,
doctor **Julio C. Vitale**
y doctor **Carlos Urlich**



DIPUTADOS PRESENTES:

ABDALA DE MATARAZZO, Norma A.
 AGUAD, Oscar Raúl
 AGUILAR, Lino Walter
 ALBARRACÍN, Jorge Luis
 ALBRIEU, Oscar Edmundo Nicolás
 ALFONSÍN, Ricardo
 ALONSO, Gumersindo Federico
 ALONSO, Laura
 ALONSO, María Luz
 ÁLVAREZ, Elsa María
 ÁLVAREZ, Jorge Mario
 AMADEO, Eduardo Pablo
 ARENA, Celia Isabel
 ARGUMEDO, Alcira Susana
 ARREGUI, Andres Roberto
 ASPIAZU, Lucio Bernardo
 ASSEFF, Alberto Emilio
 ATANASOF, Alfredo Néstor
 AVOSCAN, Herman Horacio
 BALCEDO, María Esther
 BARBIERI, Mario Leandro
 BARCHETTA, Omar Segundo
 BARRANDEGUY, Raúl Enrique
 BASTERRA, Luis Eugenio
 BAZZE, Miguel Ángel
 BEDANO, Nora Esther
 BENEDETTI, Atilio Francisco Salvador
 BERNAL, María Eugenia
 BERTOL, Paula María
 BERTONE, Rosana Andrea
 BIANCHI, Ivana María
 BIANCHI, María del Carmen
 BIDEGAIN, Gloria Mercedes
 BIELLA CALVET, Bernardo José
 BLANCO DE PERALTA, Blanca
 BRAWER, Mara
 BRILLO, José Ricardo
 BRIZUELA Y DORIA DE CARA, Olga I.
 BROMBERG, Isaac Benjamín
 BROWN, Carlos Ramón
 BRUE, Daniel Agustín
 BULLRICH, Patricia
 BURYAILE, Ricardo
 CALCAGNO Y MAILLMANN, Eric
 CAMAÑO, Graciela
 CARDELLI, Jorge Justo
 CARLOTTO, Remo Gerardo
 CARMONA, Guillermo Ramón
 CARRANZA, Carlos Alberto
 CARRILLO, María del Carmen
 CARRIÓ, Elisa María Avelina
 CASAÑAS, Juan Francisco
 CASELLES, Graciela María
 CASTAÑÓN, Hugo
 CATALÁN MAGNI, Julio César
 CEJAS, Jorge Alberto
 CHEMES, Jorge Omar
 CHIENO, María Elena Petrona
 CIAMPINI, José Alberto
 CICILIANI, Alicia Mabel
 CIGOGNA, Luis Francisco Jorge
 CLERI, Marcos
 COMELLI, Alicia Marcela
 COMI, Carlos Marcelo
 CONTI, Diana Beatriz
 CONTRERA, Mónica Graciela
 CÓRDOBA, Stella Maris
 CORTINA, Roy
 COSTA, Eduardo Raúl
 CREMER DE BUSTI, María Cristina
 CUCCOVILLO, Ricardo Oscar
 CURRILEN, Oscar Rubén

DATO, Alfredo Carlos
 DE FERRARI RUEDA, Patricia
 DE GENNARO, Víctor Norberto
 DE MARCHI, Omar Bruno
 DE NARVÁEZ, Francisco
 DE PEDRO, Eduardo Enrique
 DE PRAT GAY, Alfonso
 DEPETRI, Edgardo Fernando
 DI TULLIO, Juliana
 DÍAZ BANCALARI, José María
 DÍAZ ROIG, Juan Carlos
 DOMÍNGUEZ, Julián Andrés
 DONDA PÉREZ, Victoria Analía
 DONKIN, Carlos Guillermo
 DUCLOS, Omar Arnaldo
 ELORRIAGA, Osvaldo Enrique
 ESPÍNDOLA, Gladys Susana
 FADUL, Liliana
 FAUSTINELLI, Hipólito
 FAVARIO, Carlos Alberto
 FELETTI, Roberto José
 FÉLIX, Omar Chaffi
 FERNÁNDEZ SAGASTI, Anabel
 FERNÁNDEZ, Rodolfo Alfredo
 FERRÁ DE BARTOL, Margarita
 FERRARI, Gustavo Alfredo Horacio
 FERREYRA, Araceli
 FIAD, Mario Raymundo
 FIORE VINUALES, María C. del Valle
 FORCONI, Juan Carlos
 FORTE, Ulises Umberto José
 FORTUNA, Francisco José
 FRANCIONI, Fabián Marcelo
 GALLARDO, Miriam Graciela del Valle
 GAMBARO, Natalia
 GARCÍA LARRABURU, Silvina M.
 GARCÍA, Andrea Fabiana
 GARCÍA, María Teresa
 GARNERO, Estela Ramona
 GARRAMUNO, Jorge Alberto
 GARRIDO, Manuel
 GDANSKY, Carlos Enrique
 GERMANO, Daniel
 GIACCONE, Claudia Alejandra
 GIACOMINO, Daniel Oscar
 GIANNETTASIO, Graciela María
 GIL LAVEDRA, Ricardo Rodolfo
 GIUBERGIA, Miguel Ángel
 GONZÁLEZ, Gladys Esther
 GONZÁLEZ, Juan Dante
 GONZÁLEZ, Nancy Susana
 GRANADOS, Dulce
 GROSSO, Leonardo
 GUCCIONE, José Daniel
 GUTIÉRREZ, Mónica Edith
 GUZMÁN, Olga Elizabeth
 HARISPE, Gastón
 HELLER, Carlos Salomón
 HERRERA, Griselda Noemí
 HERRERA, José Alberto
 IANNI, Ana María
 IBARRA, Eduardo Mauricio
 ITURRASPE, Nora Graciela
 JUNIO, Juan Carlos Isaac
 JURI, Mariana
 KOSINER, Pablo Francisco Juan
 KRONEBERGER, Daniel Ricardo
 KUNKEL, Carlos Miguel
 LANDAU, Jorge Alberto
 LARROQUE, Andrés
 LEDESMA, Julio Rubén
 LEVERBERG, Stella Maris
 LINARES, María Virginia

LLANOS, Ermino Edgardo Marcelo
 LOTTO, Inés Beatriz
 LOZANO, Claudio Raúl
 MAJDALANI, Silvia Cristina
 MALDONADO, Víctor Hugo
 MARTÍNEZ, Ernesto Félix
 MARTÍNEZ, Julio César
 MARTÍNEZ, Oscar Ariel
 MARTÍNEZ, Soledad
 MAZZARELLA, Susana del Valle
 MENDOZA, Mayra Soledad
 MENDOZA, Sandra Marcela
 METAZA, Mario Alfredo
 MICETTI, Marta Gabriela
 MILMAN, Gerardo Fabián
 MOLAS, Pedro Omar
 MOLINA, Manuel Isauro
 MONGELÓ, José Ricardo
 MORENO, Carlos Julio
 MOUILLERÓN, Roberto Mario
 MOYANO, Juan Facundo
 MÜLLER, Edgar Raúl
 MÜLLER, Mabel Hilda
 NAVARRO, Graciela
 NEBREDA, Carmen Rosa
 NEGRI, Mario Raúl
 OBIGLIO, Julián Martín
 OCAÑA, María Graciela
 OLIVA, Cristian Rodolfo
 OLMEDO, Alfredo Horacio
 OPORTO, Mario Néstor
 ORSOLINI, Pablo Eduardo
 ORTIZ CORREA, Marcia Sara María
 ORTIZ, Mariela
 PAIS, Juan Mario
 PANSA, Sergio Horacio
 PARADA, Liliana Beatriz
 PASTORIZA, Mirta Ameliana
 PERALTA, Fabián Francisco
 PÉREZ, Alberto José
 PERIÉ, Julia Argentina
 PEROTTI, Omar Ángel
 PERRONI, Ana María
 PIEMONTE, Héctor Horacio
 PIETRAGALLA CORTI, Horacio
 PILATTI VERGARA, María Inés
 PINEDO, Federico
 PLAINI, Francisco Omar
 PORTELA, Agustín Alberto
 PRADINES, Roberto Arturo
 PUCHETA, Ramona
 PUERTA, Federico Ramón
 PUIGGRÓS, Adriana Victoria
 RAIMUNDI, Carlos
 RASINO, Érida Elena
 RÉ, Hilma Leonor
 RECALDE, Héctor Pedro
 REDCZUK, Oscar Felipe
 REGAZZOLI, María Cristina
 RIESTRA, Antonio Sabino
 RÍOS, Liliana María
 RÍOS, Roberto Fabián
 RISKÓ, Silvia Lucrecia
 RIVARA, Raúl Alberto
 RIVAROLA, Rubén Armando
 RIVAS, Jorge
 ROBERTI, Alberto Oscar
 ROBLEDO, Roberto Ricardo
 ROGEL, Fabián Dulio
 ROSSI, Agustín Oscar
 RUCCI, Claudia Mónica
 RUIZ, Aída Delia
 SACCA, Luis Fernando

SALIM, Juan Arturo SANTILLÁN, Walter Marcelo SANTÍN, Eduardo SCHMIDT LIERMANN, Cornelia SCIUTTO, Rubén Darío SEGARRA, Adela Rosa SIMONCINI, Silvia Rosa SOLÁ, Felipe Carlos SOLANAS, Fernando Ezequiel SOLANAS, Julio Rodolfo SOTO, Gladys Beatriz STOLBIZER, Margarita Rosa STORANI, María Luisa TERADA, Alicia THOMAS, Enrique Luis	TINEO, Javier Héctor TOMAS, Héctor Daniel TONELLI, Pablo Gabriel TRIACA, Alberto Jorge TUNESSI, Juan Pedro UÑAC, José Rubén VAQUIÉ, Enrique Andrés VEAUTE, Mariana Alejandra VIDELA, Nora Esther VILARIÑO, José Antonio VILLA, José Antonio VILLATA, Graciela Susana WAYAR, Walter Raúl YAGÜE, Linda Cristina YARADE, Rodolfo Fernando	YAZBEK, Rubén David YOMA, Jorge Raúl ZABALZA, Juan Carlos ZAMARREÑO, María Eugenia ZIEBART, Cristina Isabel ZIEGLER, Alex Roberto AUSENTES, CON LICENCIA: SABBATELLA, Martín AUSENTES, CON LICENCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN DE LA HONORABLE CÁMARA: RODRÍGUEZ, Marcela Virginia VALINOTTO, Jorge Anselmo
--	---	---

—La referencia acerca del distrito, bloque y período de mandato de cada señor diputado puede consultarse en el Diario de Sesiones correspondiente a la sesión preparatoria (11ª reunión, período 129º) de fecha 6 de diciembre de 2011.

SUMARIO

1. **Izamiento de la bandera nacional.** (Pág. 5.)
2. **Himno Nacional Argentino.** (Pág. 5.)
3. **Homenajes:**
 - I. A la memoria del doctor Rubén Américo Martí. (Pág. 5.)
 - II. A la memoria de don Mario José Franco. (Pág. 6.)
4. **Adhesiones** al homenaje a la memoria del doctor Rubén Américo Martí. (Pág. 6.)
5. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Piemonte con motivo de expresiones del señor diputado Rossi referidas a la movilización a realizarse en el día de la fecha frente al Congreso de la Nación. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 6.)
6. **Cuestión de privilegio** planteada por la señora diputada De Ferrari Rueda con motivo de la detención sufrida por un grupo de señores diputados en la provincia de Formosa, a manos de efectivos de la Gendarmería Nacional. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 7.)
7. **Cuestión de privilegio** planteada por la señora diputada Carrió con motivo de actitudes asumidas por la señora diputada Conti en la reunión conjunta de comisiones realizada para aprobar los proyectos de ley sobre democratización del Poder Judicial. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 7.)
8. **Manifestaciones** de la señora diputada Conti con motivo de las expresiones formuladas por la señora diputada Carrió al plantear la cuestión de privilegio a la que se refiere el número 7 de este sumario. (Pág. 8.)
9. **Cuestión de privilegio** planteada por la señora diputada Carrió con motivo de declaraciones formuladas por canales de televisión en relación con los señores diputados del bloque del Frente para la Victoria y sus aliados. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 9.)
10. **Convocatoria a sesión especial.** (Pág. 9.)
11. **Consideración** de los dictámenes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el cual se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura (10-S.-2013; O.D. N° 1.905). (Pág. 10.)
12. **Aclaración** formulada por el señor diputado Alfonsín en relación con la reunión conjunta de comisiones llevada a cabo en el día de ayer. (Pág. 113.)
13. **Continuación** de la consideración del asunto al que se refiere el número 11 de este sumario. (Pág. 114.)
14. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Pinedo a fin de que la Presidencia aclare la forma de votación del asunto en tratamiento. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 241.)
15. **Continuación** de la consideración del asunto al que se refiere el número 11 de este sumario. (Pág. 242.)
16. **Cuestión de privilegio** planteada por la señora diputada Carrió con motivo de la forma en que se votaría el proyecto de ley en consideración. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 244.)

17. **Continuación** de la consideración del asunto al que se refiere el número 11 de este sumario. (Pág. 244.)
18. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Gil Lavedra con motivo del asunto al que se refiere el número 14 de este sumario. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 246.)
19. **Continuación** de la consideración del asunto al que se refiere el número 11 de este sumario. (Pág. 246.)
20. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Yoma con motivo de la votación del asunto en tratamiento. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 257.)
21. **Cuestión de privilegio** planteada por la señora diputada Carrió con motivo de la votación del asunto en tratamiento. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 258.)
22. **Cuestión de privilegio** planteada por la señora diputada Camaño con motivo de la actuación de la Presidencia en la votación del asunto en tratamiento. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 258.)
23. **Continuación** de la consideración del asunto al que se refiere el número 11 de este sumario. Se sanciona con modificaciones el dictamen de mayoría. (Pág. 259.)
24. **Consideración** de los dictámenes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el cual se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial (11-S.-2013; O.D. N° 1.907). Se sanciona definitivamente (ley 26.853). (Pág. 279.)
25. **Consideración** de los dictámenes de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General en el proyecto de ley en revisión por el cual se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte (12-S.-2013; O.D. N° 1.906). Se sanciona definitivamente (ley 26.854). (Pág. 309.)
26. **Apéndice:**
 - A. **Sanciones de la Honorable Cámara.** (Página 347.)

B. Inserciones solicitadas por los señores diputados:

1. **Aguad.** (Pág. 366.)
2. **Alonso (G. F.).** (Pág. 381.)
3. **Asseff.** (Pág. 383.)
4. **Asseff.** (Pág. 385.)
5. **Avoscan.** (Pág. 386.)
6. **Barbieri.** (Pág. 389.)
7. **Bertol.** (Pág. 390.)
8. **Bianchi (I. M.).** (Pág. 397.)
9. **Biella Calvet.** (Pág. 399.)
10. **Brillo.** (Pág. 401.)
11. **Camaño.** (Pág. 402.)
12. **Carranza.** (Pág. 405.)
13. **Contrera.** (Pág. 411.)
14. **Díaz Bancalari.** (Pág. 413.)
15. **Díaz Bancalari.** (Pág. 414.)
16. **Díaz Bancalari.** (Pág. 415.)
17. **Ferrari.** (Pág. 417.)
18. **Gallardo.** (Pág. 426.)
19. **García Larraburu.** (Pág. 427.)
20. **Garrido.** (Pág. 428.)
21. **Ianni.** (Pág. 434.)
22. **Mendoza (M. S.).** (Pág. 435.)
23. **Moyano.** (Pág. 437.)
24. **Moyano.** (Pág. 439.)
25. **Nebreda.** (Pág. 441.)
26. **Perotti.** (Pág. 442.)
27. **Pietragalla Corti.** (Pág. 443.)
28. **Rucci.** (Pág. 445.)
29. **Santillán.** (Pág. 446.)
30. **Santillán.** (Pág. 446.)
31. **Schmidt Liermann.** (Pág. 447.)
32. **Vaquié.** (Pág. 449.)
33. **Videla.** (Pág. 451.)
34. **Videla.** (Pág. 452.)
35. **Vilariño.** (Pág. 452.)
36. **Villa.** (Pág. 455.)
37. **Yagüe.** (Pág. 456.)

—En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los veinticuatro días del mes de abril de 2013, a la hora 12 y 7:

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente (Domínguez). — Con la presencia de 132 señores diputados queda abierta la sesión especial convocada a requerimiento de varios señores diputados en número reglamentario. *(Aplausos.)*

Invito a la señora diputada nacional por el distrito electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, doña Mara Brawer, y al señor diputado nacional por el distrito electoral de Buenos Aires, don Eric Calcagno y Maillmann, a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los señores diputados y el público asistente a las galerías, la señora diputada doña Mara Brawer y el señor diputado don Eric Calcagno y Maillmann proceden a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. *(Aplausos.)*

2

HIMNO NACIONAL ARGENTINO

Sr. Presidente (Domínguez). — Invito a los señores legisladores y al público presente a entonar las estrofas del Himno Nacional Argentino, que será interpretado por la Orquesta Escuela de Chascomús.

—Puestos de pie los señores diputados y el público asistente a las galerías, entonan las estrofas del Himno Nacional Argentino. *(Aplausos.)*

Sr. Presidente (Domínguez). — Agradecemos la participación de los músicos de la Orquesta Escuela de Chascomús.

3

HOMENAJES

I

A la memoria del doctor Rubén Américo Martí

Sr. Presidente (Domínguez). — Para un homenaje tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Aguad. — Señor presidente: sabido es que los grandes hombres no necesitan home-

naje. Hace dos días, en la capital de mi provincia, ha muerto Rubén Américo Martí, quien ha sido intendente por dos períodos de esa ciudad capital; también fue senador nacional.

Simplemente le rindo este sencillo homenaje diciendo que fue un hombre humilde, muy generoso, de una gestión impecable y decente. En lo personal, Rubén Martí me ayudó mucho. Fue jefe de los equipos técnicos de la campaña de hace dos años. Aprendí mucho de él, y quiero señalar lo que a mi juicio era su virtud más trascendente: era un hombre que vivía el tiempo que le tocaba vivir.

Rubén Américo Martí siempre estaba por delante de los problemas. Nació en un tiempo y se hizo del tiempo en que iba viviendo. Era un adelantado, un hombre que vivía estudiando lo que iba a pasar en el futuro.

Él pensó una ciudad cuando le tocó gobernar. Actualmente presidía el Instituto de Planificación Municipal y ya imaginaba una ciudad distinta de la que él había planificado.

Con estas palabras rindo un sentido homenaje a este correligionario, amigo y dirigente de la ciudad capital de mi provincia. *(Aplausos.)*

Sr. Presidente (Domínguez). — Para el mismo homenaje tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Martínez (E. F.). — Señor presidente: desde el interbloque del Frente Amplio Progresista, y especialmente desde el Frente Cívico de Córdoba, adherimos al homenaje al ex intendente de Córdoba Rubén Américo Martí, reconociendo en él no sólo al gran gestor que durante dos mandatos dio progreso a la ciudad de Córdoba, sino fundamentalmente a un hombre de la amistad cívica que cultivaba en cada una de sus horas, con el peronismo, con el radicalismo y con personas independientes con las que hemos conformado el Frente Cívico. Ha sabido dar a todos la oportunidad de ser escuchados, ha sabido tener diálogo, ha sabido cambiar de opinión y ha sabido dirigir la ciudad con carácter de estadista.

Nada más podemos agregar a lo expresado por el señor diputado Aguad. Simplemente, señalo que este reconocimiento es de todas las fuerzas políticas de Córdoba y en el or-

calari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Elorriaga, Feletti, Félix, Fernández Sagasti, Ferrá de Bartol, Ferreyra, Fiore Viñuales, Forconi, Francioni, Gallardo, García Larraburu, García (A. F.), García (M. T.), Gdanský, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, González (J. D.), González (N. S.), Granados, Grosso, Guccione, Gutiérrez, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Ianni, Junio, Kosiner, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Llanos, Lotto de Vecchietti, Martínez (O. A.), Mendoza (M. S.), Mendoza (S. M.), Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Navarro, Nebreda, Oliva, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Pastoriza, Perié (J. A.), Perotti, Perroni, Pietragalla Corti, Pilatti Vergara, Puiggrós, Raimundi, Recalde, Redczuk, Regazzoli, Ríos (L. M.), Ríos (R. F.), Risko, Rivarola, Rivas, Robledo, Rossi (A. O.), Ruiz, Salim, Santillán, Sciutto, Segarra, Simoncini, Solanas (J. R.), Soto, Tineo, Tomas, Uñac, Vilariño, Villa, Wayar, Yarade, Yazbek, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

—Votan por la negativa los señores diputados: Blanco de Peralta, Brillo, Bullrich (P.), Carrió, Comelli, Guzmán, Olmedo, Terada y Yoma.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Que-
da definitivamente sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Poder Ejecutivo y se dará
aviso al Honorable Senado. (*Aplausos.*)

25

MEDIDAS CAUTELARES

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). —
Corresponde considerar el dictamen de mayoría
de las comisiones de Asuntos Constitucionales,
de Justicia y de Legislación General en el pro-
yecto de ley en revisión por el cual se regulan
las medidas cautelares dictadas en los procesos
en los que el Estado nacional o sus entes descen-
tralizados sean parte. (Orden del Día N° 1.906).

(Orden del Día N° 1.906)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de
Justicia y de Legislación General han considerado el
proyecto de ley en revisión del Honorable Senado de
la Nación, por el cual se regulan las medidas cautelares
dictadas en los procesos en los que el Estado Nacional o

sus entes descentralizados sean parte y, por las razones
expuestas en el informe que se acompaña y las que dará
el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 23 de abril de 2013.

*Diana B. Conti. — Luis F. J. Cigogna. — Jorge
A. Landau. — Anabel Fernández Sagasti.
— Marcos Cleri. — Nacy S. González.
— Pablo F. J. Kosiner. — Jorge Rivas.² —
Walter R. Wayar. — Oscar E. N. Albrieu. —
Celia I. Arena. — Gloria Bidegain. — Eric
Calcagno y Maillmann. — Stella Maris
Córdoba. — Alfredo C. Dato. — Eduardo E.
De Pedro. — Juliana di Tullio. — José M.
F. Díaz Bancalari. — Juan C. Díaz Roig. —
Juan C. Forconi. — Fabián M. Francioni.
— Andrea F. García. — María T. García.
— Graciela M. Giannettasio. — Leonardo
Grosso. — Mónica E. Gutiérrez. — Carlos
M. Kunkel. — Mario A. Metaza. — Carlos
J. Moreno. — Juan M. Pais. — Héctor P.
Recalde. — Adela R. Segarra.*

Disidencia parcial:

Alicia M. Comelli.

Buenos Aires, 18 de abril de 2013.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Dipu-
tados de la Nación.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a
fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fe-
cha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que
paso en revisión a esa Honorable Cámara:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

TÍTULO I

De las medidas cautelares en las causas en las que es parte o interviene el Estado nacional

Artículo 1° — *Ámbito de aplicación.* Las pretensiones
cautelares postuladas contra toda actuación u omisión
del Estado nacional o sus entes descentralizados, o so-
licitadas por éstos, se rigen por las disposiciones de la
presente ley.

Art. 2° — *Medidas cautelares dictadas por juez in-
competente.*

1. Al momento de resolver sobre la medida cau-
telar solicitada el juez deberá expedirse sobre
su competencia, si no lo hubiere hecho antes.

Los jueces deberán abstenerse de decretar
medidas cautelares cuando el conocimiento de
la causa no fuese de su competencia.

2. El señor diputado Rivas manifestó su voluntad de firmar
este dictamen. Francisco Crescenzi, secretario de la Comisión
de Asuntos Constitucionales.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 347.)

2. La providencia cautelar dictada contra el Estado nacional y sus entes descentralizados por un juez o tribunal incompetente, sólo tendrá eficacia cuando se trate de sectores socialmente vulnerables acreditados en el proceso, se encuentre comprometida la vida digna conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria. También tendrá eficacia cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental.

En este caso, ordenada la medida, el juez deberá remitir inmediatamente las actuaciones al juez que considere competente, quien, una vez aceptada la competencia atribuida, deberá expedirse de oficio sobre el alcance y vigencia de la medida cautelar concedida, en un plazo que no podrá exceder los cinco (5) días.

Art. 3° – Idoneidad del objeto de la pretensión cautelar.

1. Previa, simultáneamente o con posterioridad a la interposición de la demanda se podrá solicitar la adopción de las medidas cautelares que de acuerdo a las reglas establecidas en la presente resulten idóneas para asegurar el objeto del proceso.
2. La pretensión cautelar indicará de manera clara y precisa el perjuicio que se procura evitar; la actuación u omisión estatal que lo produce; el derecho o interés jurídico que se pretende garantizar; el tipo de medida que se pide, y el cumplimiento de los requisitos que correspondan, en particular, a la medida requerida.
3. El juez o tribunal, para evitar perjuicios o gravámenes innecesarios al interés público, podrá disponer una medida precautoria distinta de la solicitada, o limitarla, teniendo en cuenta la naturaleza del derecho que se intentare proteger y el perjuicio que se procura evitar.
4. Las medidas cautelares no podrán coincidir con el objeto de la demanda principal.

Art. 4° – Informe previo.

1. Solicitada la medida cautelar, el juez, previo a resolver, deberá requerir a la autoridad pública demandada que, dentro del plazo de cinco (5) días, produzca un informe que dé cuenta del interés público comprometido por la solicitud.

Con la presentación del informe, la parte demandada podrá expedirse acerca de las condiciones de admisibilidad y procedencia de la medida solicitada y acompañará las constancias documentales que considere pertinentes.

Sólo cuando circunstancias graves y objetivamente impostergables lo justificaran, el juez o tribunal podrá dictar una medida interina, cuya eficacia se extenderá hasta el momento de la presentación del informe o del vencimiento

del plazo fijado para su producción.

Según la índole de la pretensión el juez o tribunal podrá ordenar una vista previa al Ministerio Público.

2. El plazo establecido en el inciso anterior no será aplicable cuando existiere un plazo menor especialmente estipulado. Cuando la protección cautelar se solicitase en juicios sumarísimos y en los juicios de amparo, el término para producir el informe será de tres (3) días.
3. Las medidas cautelares que tengan por finalidad la tutela de los supuestos enumerados en el artículo 2°, inciso 2, podrán tramitar y decidirse sin informe previo de la demandada..

Art. 5° – Vigencia temporal de las medidas cautelares frente al Estado. Al otorgar una medida cautelar el juez deberá fijar, bajo pena de nulidad, un límite razonable para su vigencia, que no podrá ser mayor a los seis (6) meses. En los procesos de conocimiento que tramiten por el procedimiento sumarísimo y en los juicios de amparo, el plazo razonable de vigencia no podrá exceder de los tres (3) meses.

No procederá el deber previsto en el párrafo anterior, cuando la medida tenga por finalidad la tutela de los supuestos enumerados en el artículo 2°, inciso 2.

Al vencimiento del término fijado, a petición de parte y previa valoración adecuada del interés público comprometido en el proceso, el tribunal podrá, fundadamente, prorrogar la medida por un plazo determinado no mayor de seis (6) meses, siempre que ello resultare procesalmente indispensable.

Será de especial consideración para el otorgamiento de la prórroga la actitud dilatoria o de impulso procesal demostrada por la parte favorecida por la medida.

Si se tratara de una medida cautelar dictada encontrándose pendiente el agotamiento de la vía administrativa previa, el límite de vigencia de la medida cautelar se extenderá hasta la notificación del acto administrativo que agotase la vía, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8°, segundo párrafo.

Art. 6° – Carácter provisional.

1. Las medidas cautelares subsistirán mientras dure su plazo de vigencia.
2. En cualquier momento en que las circunstancias que determinaron su dictado cesaren o se modificaren, se podrá requerir su levantamiento.

Art. 7° – Modificación.

1. Quien hubiere solicitado y obtenido una medida cautelar podrá pedir su ampliación, mejora o sustitución, justificando que ésta no cumple adecuadamente la finalidad para la que está destinada.

2. Aquél contra quien se hubiere decretado la medida cautelar podrá requerir su sustitución por otra que le resulte menos gravosa, siempre que ésta garantice suficientemente el derecho de quien la hubiere solicitado y obtenido.
3. La resolución se dictará previo traslado a la otra parte por el plazo de cinco (5) días en el proceso ordinario y de tres (3) días en el proceso sumarísimo y en los juicios de amparo.

Art. 8° – *Caducidad de las medidas cautelares.*

1. Se producirá la caducidad de pleno derecho de las medidas cautelares que se hubieren ordenado y hecho efectivas antes de la interposición de la demanda, si encontrándose agotada la vía administrativa no se interpusiere la demanda dentro de los diez (10) días siguientes al de su traba.

Cuando la medida cautelar se hubiera dispuesto judicialmente durante el trámite del agotamiento de la vía administrativa, dicha medida caducará automáticamente a los diez (10) días de la notificación al solicitante del acto que agotase la vía administrativa.

2. Las costas y los daños y perjuicios causados en el supuesto previsto en el primer párrafo del inciso 1 del presente, serán a cargo de quien hubiese solicitado y obtenido la medida caduca, y ésta no podrá proponerse nuevamente por la misma causa y como previa a la promoción de la demanda; una vez iniciada la demanda, podrá requerirse nuevamente si concurrieren los requisitos para su procedencia.

Art. 9° – *Afectación de los recursos y bienes del Estado.* Los jueces no podrán dictar ninguna medida cautelar que afecte, obstaculice, comprometa, distraiga de su destino o de cualquier forma perturbe los bienes o recursos propios del Estado, ni imponer a los funcionarios cargas personales pecuniarias.

Art. 10. – *Contracautela.*

1. Las medidas cautelares dictadas contra el Estado nacional o sus entidades descentralizadas tendrán eficacia práctica una vez que el solicitante otorgue caución real o personal por las costas y daños y perjuicios que la medida pudiere ocasionar.
2. La caución juratoria sólo será admisible cuando el objeto de la pretensión concierna a la tutela de los supuestos enumerados en el artículo 2°, inciso 2.

Art. 11. – *Exención de la contracautela.* No se exigirá caución si quien obtuvo la medida:

1. Fuere el Estado nacional o una entidad descentralizada del Estado nacional.
2. Actuare con beneficio de litigar sin gastos.

Art. 12. – *Mejora de la contracautela.* En cualquier estado del proceso, la parte contra quien se hubiere hecho efectiva una medida cautelar podrá pedir que se mejore la caución probando sumariamente que la fijada es insuficiente. El juez resolverá previo traslado a la otra parte.

Art. 13. – *Suspensión de los efectos de un acto estatal.*

1. La suspensión de los efectos de una ley, un reglamento, un acto general o particular podrá ser ordenada a pedido de parte cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos:

- a) Se acredite sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;
- b) La verosimilitud del derecho invocado;
- c) La verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto;
- d) La no afectación del interés público;
- e) Que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles.

2. El pedido de suspensión judicial de un reglamento o de un acto general o particular, mientras está pendiente el agotamiento de la vía administrativa, sólo será admisible si el particular demuestra que ha solicitado la suspensión de los efectos del acto ante la administración y que la decisión de ésta fue adversa a su petición, o que han transcurrido cinco (5) días desde la presentación de la solicitud sin que ésta hubiera sido respondida.

En este supuesto la procedencia de la medida se valorará según los mismos requisitos establecidos en el inciso anterior.

3. La providencia que suspenda los efectos de un acto estatal será recurrible por vía de reposición; también será admisible la apelación, subsidiaria o directa.

El recurso de apelación interpuesto contra la providencia cautelar que suspenda, total o parcialmente, los efectos de una disposición legal o un reglamento del mismo rango jerárquico, tendrá efecto suspensivo, salvo que se encontrare comprometida la tutela de los supuestos enumerados en el artículo 2°, inciso 2.

4. La entidad pública demandada podrá solicitar el levantamiento de la suspensión del acto estatal en cualquier estado del trámite, invocando fundadamente que ella provoca un grave daño al interés público. El tribunal, previo traslado a la contraparte por cinco (5) días, resolverá el levantamiento o mantenimiento de la medida. En la resolución se declarará a cargo de la en-

tidad pública solicitante la responsabilidad por los perjuicios que irroge la ejecución, en el supuesto en que se hiciere lugar a la demanda o recurso.

Art. 14. – *Medida positiva.*

1. Las medidas cautelares cuyo objeto implique imponer la realización de una determinada conducta a la entidad pública demandada, sólo podrán ser dictadas siempre que se acredite la concurrencia conjunta de los siguientes requisitos:
 - a) Inobservancia clara e incontestable de un deber jurídico, concreto y específico, a cargo de la demandada;
 - b) Fuerte posibilidad de que el derecho del solicitante, a una prestación o actuación positiva de la autoridad pública, exista;
 - c) Se acreditare sumariamente que el incumplimiento del deber normativo a cargo de la demandada, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;
 - d) No afectación de un interés público;
 - e) Que la medida solicitada no tenga efectos jurídicos o materiales irreversibles.
2. Estos requisitos regirán para cualquier otra medida de naturaleza innovativa no prevista en esta ley.

Art. 15. – *Medida de no innovar.*

1. La medida de no innovar procederá cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos:
 - a) Se acreditare sumariamente que la ejecución de la conducta material que motiva la medida, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;
 - b) La verosimilitud del derecho invocado;
 - c) La verosimilitud de la ilegitimidad de una conducta material emanada de un órgano o ente estatal;
 - d) La no afectación de un interés público;
 - e) Que la medida solicitada no tenga efectos jurídicos o materiales irreversibles.
2. Las medidas de carácter conservatorio no previstas en esta ley, quedarán sujetas a los requisitos de procedencia previstos en este artículo.

Art. 16. – *Medidas cautelares solicitadas por el Estado.* El Estado nacional y sus entes descentralizados podrán solicitar la protección cautelar en cualquier clase de proceso, siempre que concurren las siguientes circunstancias:

1. Riesgo cierto e inminente de sufrir perjuicios sobre el interés público, el patrimonio estatal u otros derechos de su titularidad.
2. Verosimilitud del derecho invocado y, en su caso, de la ilegitimidad alegada.
3. Idoneidad y necesidad en relación con el objeto de la pretensión principal.

Art. 17. – *Tutela urgente del interés público comprometido por la interrupción de los servicios públicos.* Cuando de manera actual o inminente se produzcan actos, hechos u omisiones que amenacen, interrumpen o entorpezcan la continuidad y regularidad de los servicios públicos o la ejecución de actividades de interés público o perturben la integridad o destino de los bienes afectados a esos cometidos, el Estado nacional o sus entidades descentralizadas que tengan a cargo la supervisión, fiscalización o concesión de tales servicios o actividades, estarán legitimados para requerir previa, simultánea o posteriormente a la postulación de la pretensión procesal principal, todo tipo de medidas cautelares tendientes a asegurar el objeto del proceso en orden a garantizar la prestación de tales servicios, la ejecución de dichas actividades o la integridad o destino de los bienes de que se trate.

Lo expuesto precedentemente no será de aplicación cuando se trate de conflictos laborales, los cuales se regirán por las leyes vigentes en la materia, conforme los procedimientos a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en su carácter de autoridad de aplicación.

Art. 18. – *Aplicación de las normas del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.* Serán de aplicación al trámite de las medidas cautelares contra el Estado nacional o sus entes descentralizados, o a las solicitadas por éstos, en cuanto no sean incompatibles con las prescripciones de la presente ley, las normas previstas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Art. 19. – *Procesos excluidos.* La presente ley no será de aplicación a los procesos regidos por la ley 16.986, salvo respecto de lo establecido en los artículos 4º, inciso 2, 5º, 7º y 20 de la presente.

TÍTULO II

Normas complementarias

Art. 20. – *Inhibitoria.* La vía de la inhibitoria además del supuesto previsto en el artículo 8º del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, procederá también para la promoción de cuestiones de competencia entre jueces de una misma circunscripción judicial, en todas las causas en que el Estado nacional, o alguno de sus entes, sean parte.

Todo conflicto de competencia planteado entre un juez del fuero contencioso administrativo y un juez de otro fuero, será resuelto por la Cámara Contencio-

so Administrativo Federal; mientras que cuando el conflicto de competencia se suscitare entre la Cámara Contencioso Administrativo y un juez o Cámara de otro fuero, el conflicto será resuelto por la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal.

Art. 21. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

ANÍBAL FERNÁNDEZ.

Juan Estrada.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DE LA DIPUTADA ALICIA COMELLI

Señor presidente:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el fin de fundar mi disidencia parcial sobre el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado por el cual se regulan las medidas cautelares en las causas en las que es parte o interviene el Estado nacional, expediente 12-S.-2013.

A. Vigencia temporal de las medidas cautelares frente al Estado

En tal sentido, en primer lugar proponemos que en relación a la vigencia temporal de las medidas cautelares frente al Estado, artículo 5°, se modifique el criterio objetivo de la prórroga de la medida cautelar –a través de la fijación de un plazo rígido e inextinguible– estableciendo un criterio subjetivo, que tenga en cuenta las consideraciones de hecho del caso.

Asimismo, se incorpora el deber inexcusable de las partes y del tribunal de arribar a la resolución definitiva de la controversia, otorgando al órgano judicial la potestad de dejar sin efecto la medida cautelar cuando observe que existen actitudes dilatorias que prolonguen artificialmente el proceso para evitar el dictado de la sentencia definitiva.

La propuesta de adoptar un modo intermedio, surge a partir de lo señalado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa “Grupo Clarín S.A. y otros s/medidas cautelares, G. 589. XLVII; RHE”, Fallo del 22/5/12 cuando sostuvo:

“...Es importante señalar que tanto los jueces como los litigantes deben perseguir la resolución definitiva de la controversia y que en ese proceso el instituto de las medidas cautelares aparece como un medio idóneo para asegurar el cumplimiento de un eventual pronunciamiento definitivo. Sin embargo, no es posible tolerar que, a partir de la obtención de tales medidas –que pueden en ocasiones agotar o suplir el contenido de la pretensión principal–, una de las partes pueda desentenderse de la marcha del proceso principal prolongar artificialmente su duración, ya que ello constituye un supuesto de ejercicio contrario a los fines que la ley tuvo en miras al reconocer este tipo de medidas...”.

En dicha causa, si bien sostuvo la validez del plazo establecido para la medida cautelar concedida, instó a un correcto control del proceso para evitar la prolongación innecesaria del mismo a través de acciones dilatorias. Éste es el principio que queremos señalar, incorporando el deber de las partes y del tribunal de arribar a la resolución definitiva de la controversia en el menor plazo posible. El equilibrio está dado, en que pueden presentarse situaciones fácticas que impliquen la necesidad de apartarse de plazos fatales y perentorios, teniendo en cuenta los derechos constitucionales en juego.

Es decir, creemos que las medidas cautelares deben tener una vigencia temporal, pero debe también tenerse en cuenta las circunstancias particulares de cada caso, para permitir al tribunal garantizar la tutela judicial efectiva a través de las medidas cautelares –que han sido concebidas para asegurar el resultado práctico del proceso–. Por ende, debemos permitir la posibilidad de que los jueces decidan las medidas conforme a las circunstancias fácticas, pero bajo el deber de velar por una rápida obtención del pronunciamiento de la sentencia definitiva en la cuestión de fondo. Asimismo, prevemos la posibilidad de que el tribunal pueda dejar sin efecto la medida en caso de advertirse acciones dilatorias que pretendan “prolongar artificialmente” el proceso para evitar el dictado de la sentencia definitiva sobre el fondo de la cuestión.

Propuesta normativa

Artículo 5° – Vigencia temporal de las medidas cautelares frente al Estado.

Al otorgar una medida cautelar el juez deberá fijar, bajo pena de nulidad, un límite razonable para su vigencia, que no podrá ser mayor a los seis (6) meses. En los procesos de conocimiento que tramiten por el procedimiento sumarísimo y en los juicios de amparo, el plazo razonable de vigencia no podrá exceder de los tres (3) meses. No procederá el deber previsto en el párrafo anterior, cuando la medida tenga por finalidad la tutela de los supuestos enumerados en el artículo 2°, inciso 2°.

Al vencimiento del término fijado, a petición de parte y previa valoración adecuada del interés público comprometido en el proceso y de las circunstancias reales del caso, el tribunal podrá prorrogar la medida siempre que ello resultare procesalmente indispensable.

Será de especial consideración para el otorgamiento de la prórroga la actitud dilatoria o de impulso procesal demostrada por la parte favorecida por la medida, siendo deber inexcusable de las partes y del tribunal la resolución definitiva de la controversia.

El tribunal podrá, a petición de parte, dejar sin efecto la medida cautelar prorrogada, cuando observare actitudes dilatorias que prolonguen artificialmente el proceso a los fines de evitar el dictado de la sentencia definitiva.

Si se tratara de una medida cautelar dictada encontrándose pendiente el agotamiento de la vía administrativa previa, el límite de vigencia de la medida cautelar se extenderá hasta la notificación del acto administrativo que agotase la vía.

B. Efecto suspensivo de la concesión del recurso de apelación

En segundo lugar, se propone modificar el efecto suspensivo de concesión del recurso de apelación contra las providencias que admiten medidas cautelares –artículo 13 *in fine*–. En esta norma se proponen dos modificaciones con respecto al dictamen de mayoría.

La primera, con relación a permitir la suspensión de una ley, reglamento, acto general o particular a través de una medida cautelar, pero la misma debe darse en un caso concreto sometido a juzgamiento, a la luz de la doctrina del caso Thomas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Así lo expuso el doctor Fernando García Pulles en su alocución en el plenario de comisión del Honorable Senado de la Nación al señalar que:

“...Con relación al tema del efecto suspensivo, la norma no se refiere a que es suspensivo respecto de todos los actos, sino Solamente cuando fueran actos de naturaleza legislativa o reglamentos de naturaleza legislativa. En realidad, los actos de alcance particular no dice que sean de efecto suspensivo, razón por la cual debería seguirse que el efecto es el común devolutivo y de lo que se trata es de traer acá la doctrina de “Thomas” de la Corte, donde dice que una demanda no puede suspender la aplicación de una ley, genéricamente hablando. Ésta es una doctrina de la Corte que dice que la suspensión podrá ser para un acto en particular, pero no para una suspensión general. De modo que este efecto suspensivo, con esa aclaración de distinción entre lo particular y lo general, me parece que puede superarse...”. (Honorable Senado de la Nación, plenario de las comisiones de Justicia y Asuntos Penales y de Legislación General, 11-4-13.)

Esta distinción, entre lo particular y lo general, es muy importante para la comprensión de la segunda parte de la modificación que proponemos a la norma, para que la legislación adopte la doctrina de la Corte Suprema sobre el alcance del control de constitucionalidad, el cual a partir de la división de poderes, solo puede recaer sobre casos concretos y no con efectos *erga omnes*.

La segunda parte de la modificación, tiene relación con el efecto con que debe concederse el recurso de apelación ante una medida cautelar que suspende –en el caso concreto, remarcamos– la aplicación total o parcial de una ley o reglamento, modificando el efecto suspensivo por el efecto devolutivo.

En este caso, nos hacemos eco de las críticas que tiene la actual ley de amparo de Onganía, que prevé el mismo efecto suspensivo del recurso de apelación ante medidas cautelares interpuestas –artículo 15– en el proceso de amparo. (Morello-Vallefin, *El ampa-*

ro Régimen procesal, Ed. Librería Editora Platense, quinta edición, página 174.)

El fundamento de las críticas, reside en su colisión con los actuales artículos 43 y 75, inciso 22, de la Constitución Nacional, existiendo incluso pronunciamientos judiciales que han llegado a declarar la inconstitucionalidad del precepto (“Adecua c/Poder Ejecutivo nacional decreto 1.517/98 s/amparo ley 16.986”, sentencia del 16-2-99, Juzgado de Primera Instancia N° 1 a cargo del juez Marinelli).

Supongamos, que ante el sufrimiento de un daño o amenaza de daño de un derecho subjetivo o colectivo, una persona recurra a la garantía del artículo 43 –por vía del amparo– de la Constitución Nacional. A través del artículo 15 de la ley de amparo, se otorga al autor del daño o de la amenaza, la posibilidad de neutralizar dicha garantía constitucional mediante el simple mecanismo de recurrir el pronunciamiento cautelar.

Esto ha llevado, a que muchas cuestiones que deben dilucidarse en el ámbito del proceso de amparo –por la naturaleza de la cuestión–, se diluyan por la vía acciones ordinarias –por ejemplo, un juicio de nulidad– solicitando una medida de prohibición de innovar, toda vez que éstos tramitan a través del artículo 198 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCCN), que prevé el efecto devolutivo respecto a la concesión del recurso.

El proyecto que se prevé en el dictamen de mayoría, cerraría también este supuesto de obtener la tutela jurisdiccional efectiva, asimilando el supuesto del artículo 15 de la ley de amparo, 16.986, de Onganía, a los procesos ordinarios que cuentan con el efecto devolutivo del recurso del artículo 198 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Propuesta normativa:

Artículo 13. – *Suspensión de los efectos de un acto estatal.*

1. La suspensión de los efectos de una ley, un reglamento, un acto general o particular podrá ser ordenada a pedido de parte cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos:

- a) Se acreditare sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;
- b) La verosimilitud del derecho invocado;
- c) La verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto;
- d) La no afectación del interés público;
- e) Que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles.

2. El pedido de suspensión judicial de un reglamento o de un acto general o particular, mientras está pendiente el agotamiento de la vía administrativa, sólo será admisible si el particular demuestra que ha solicitado la suspensión de los efectos del acto ante la

administración y que la decisión de ésta fue adversa a su petición, o que han transcurrido cinco (5) días desde la presentación de la solicitud sin que ésta hubiera sido respondida.

En este supuesto la procedencia de la medida se valorará según los mismos requisitos establecidos en el apartado anterior.

3. La providencia que suspenda los efectos de un acto estatal será recurrible por vía de reposición; también será admisible la apelación, subsidiaria o directa.

El recurso de apelación interpuesto contra la providencia cautelar que suspenda en el caso concreto, total o parcialmente una ley, un reglamento, un acto general o particular, tendrá efecto devolutivo.

4. La entidad pública demandada podrá solicitar el levantamiento de la suspensión del acto estatal en cualquier momento del trámite, invocando fundadamente que ella provoca un grave daño al interés público. El tribunal, previo traslado de la contraparte por cinco (5) días, resolverá el levantamiento o mantenimiento de la medida. En la resolución se declarará a cargo de la entidad pública solicitante la responsabilidad por los perjuicios que irrogue la ejecución, en el supuesto en que se hiciere lugar a la demanda o recurso.

Por todo lo expuesto es que acompañaRe en general la iniciativa objeto de tratamiento, pero con las salvedades anteriormente señaladas.

Alicia M. Comelli.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General han estudiado el proyecto en cuestión y teniendo en cuenta los aportes ya realizados, encuentran viable su sanción por parte de la Honorable Cámara, por las razones que oportunamente se darán.

Diana B. Conti.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General, han considerado el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo nacional, que regula las medidas cautelares en las causas en las que es parte o interviene el Estado nacional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña aconsejan el rechazo total del proyecto.

Sala de las comisiones, 23 de abril de 2013.

Mario R. Negri. – Olga I. Brizuela y Doria De Cara. – Jorge L. Albarracín. – Manuel

Garrido. – Ricardo R. Gil Lavedra. – Juan P. Tunessi.

INFORME

Honorable Cámara:

El paquete de medidas presentado por el Poder Ejecutivo nacional que pretende reformar –bajo la ficción de la democratización– la Justicia nacional, va en dirección contraria a los cambios que la sociedad viene reclamando para recibir un adecuado servicio de justicia. En los hechos, las reformas tal como están planteadas sólo tienen como propósito acrecentar la dependencia de los jueces al poder político de turno, favorecer a los factores de poder enquistados en el gobierno y en la Justicia, y resultan en definitiva en obstáculos al acceso a la Justicia de la ciudadanía, y particularmente de los sectores vulnerables.

Reconociendo que los diferentes proyectos comparten un objetivo común, es imprescindible que las iniciativas se analicen integralmente. La división del paquete de medidas, en cada una de las Cámaras no es sino un ardid destinado a enmascarar la verdadera naturaleza de los proyectos: socavar la independencia de la Justicia como poder autónomo de la República.

El avance en reformas institucionales del Poder Judicial merece un ámbito de tratamiento diferente, a partir del cual se genere mayor participación plural de los diferentes actores de la Justicia y la sociedad, generando en consecuencia un debate profundo a partir del cual se permita la elaboración de proyectos superradores y con un mayor grado de consenso.

Específicamente sobre el expediente 6-P.E.-13, que tiene como objetivo principal regular las medidas cautelares en las que el Estado forme parte, cabe decir que el mismo implica un retroceso centenario en lo referente a medidas protectivas tendientes a lograr una tutela judicial efectiva por parte de los justiciables.

Sostener, como lo hace el Poder Ejecutivo nacional, que en la relación Estado-ciudadano sea el primero de ellos el que se encuentra en una situación de inferioridad es invertir la realidad. Son precisamente los ciudadanos quienes se encuentran en una situación de desventaja y por tanto deben verse resguardados frente a los actos u omisiones del Estado. Por supuesto que el interés público debe ser un requisito a tener en cuenta a la hora de regular las medidas precautorias en las que el Estado sea parte, pero dicha regulación no debe obstaculizar el acceso a la Justicia.

La iniciativa del oficialismo hace tabla rasa con las conquistas logradas a lo largo del último siglo. La doctrina de modo pacífico reconoce la necesidad de avanzar en sistemas que procuren la prevención del daño. Lo trascendente no resulta reparar el daño, sino esencialmente evitarlo, siendo las medidas cautelares herramientas idóneas para lograr tal finalidad. Las

medidas cautelares tienen como objetivo primordial asegurar que la pretensión no se esfume conllevando a que la eventual sentencia favorable se convierta en una cuestión abstracta carente de cualquier valor.

Resulta apropiado remarcar que las iniciativas planteadas por el Ejecutivo no resultan ajenas ni indiferentes a su modelo de gobierno. Las acciones tendientes a acumular poder, someter al resto de los poderes y limitar el acceso a la Justicia por parte de la ciudadanía, conforman y exhiben su forma de entender el sistema de gobierno, la cual está claramente alejada del sistema representativo, republicano y federal que manda nuestra Constitución. Los proyectos bajo análisis junto con las modificaciones introducidas por el partido gobernante al proyecto de reforma y unificación del Código Civil y Comercial –en lo relativo a la eliminación de las acciones colectivas y a la responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos– son ejemplos claros de su intención de limitar el acceso a la Justicia por parte del común de la gente.

La premisa fundamental debe ser la tutela judicial efectiva, entendida ésta como parte integrante de las garantías constitucionales y no como una cuestión meramente procesal. El sistema interamericano de derechos humanos ha abordado acabadamente el derecho de todo ciudadano a gozar de una tutela judicial efectiva. Específicamente el artículo 8º del Pacto de San José de Costa Rica establece que: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley [...] para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

Cabe sostener que pese a las modificaciones introducidas en el Senado el proyecto sigue adoleciendo de los mismos problemas en lo referente a la protección de los derechos fundamentales. La incorporación de la posibilidad de que jueces o tribunales incompetentes dicten providencias cautelares cuando se trate de sectores “socialmente vulnerables” y se encuentren comprometidos la “vida digna”, la salud, un derecho de naturaleza alimentaria o un derecho “de naturaleza ambiental” si bien amplía el marco protectorio, sigue dejando por fuera a un conjunto de derechos humanos. Lo correcto hubiera sido encontrar una fórmula que incorpore dentro de las excepciones a todos los derechos humanos personalísimos.

La otra cuestión que no ha sido adecuadamente regulada es la referida al límite temporal de las cautelares. El exiguo plazo que ha sido fijado desnaturaliza el instituto, ya que el mismo debiera prolongarse en la medida en que subsistan las circunstancias que dieron motivo a su concesión. Desde ya que las cautelares no puede prolongarse al infinito, pero su extensión no puede estar limitada a plazos inamovibles, ya que las mismas debieran depender de las cuestiones que se encuentra bajo análisis.

Asimismo resulta objetable el efecto suspensivo que se le da a las apelaciones presentadas por el Estado. La simple apelación estatal posibilitaría que el tiempo siga transcurriendo, y en consecuencia el daño se siga produciendo, generando que la protección se torne ilusoria.

Desde ya que el articulado del expediente bajo análisis es merecedor de mayores observaciones, las cuales serán desarrolladas en la respectiva sesión, pero existe un argumento central que nos sirve de sustento para rechazar la presente iniciativa: Se debe garantizar la vigencia del Estado de derecho, que implica la garantía de acceso a la Justicia y a una tutela judicial efectiva, la cual supone permitir el pedido y eventual concesión de medidas cautelares.

En definitiva, el proyecto 6-P.E.-13 en particular, así como el paquete de reforma judicial en general, debe ser rechazado, pues la República y sus instituciones no pueden quedar al arbitrio de los intereses del partido político de turno. En un sistema de frenos y contrapesos, los diferentes órganos de poder deben ser capaces de controlarse y limitarse. En este sentido, el Congreso de la Nación debe recuperar su rol institucional, común a todos los partidos políticos –oficialistas y de oposición– y asegurar que el Poder Judicial mantenga su independencia, en tanto se trata del órgano de poder contramayoritario por excelencia, cuya función esencial es el resguardo de las minorías y la salvaguarda de los derechos humanos.

Ricardo R. Gil Lavedra.

III

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales de Justicia y de Legislación General han considerado el proyecto de ley en revisión, por el cual se regulan la medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que oportunamente dará el miembro informante, aconsejan el rechazo total del proyecto.

Sala de las comisiones, 23 de abril de 2013.

Roy Cortina. – Omar A. Duclós. – Gerardo F. Milman. – Liliana B. Parada. – Margarita R. Stolbizer. – Juan C. Zabalza.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General han considerado el proyecto de ley en revisión (expediente 12-S.-13), por el cual se regulan la medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes

descentralizados sean parte, anticipando brevemente los motivos del rechazo.

Las medidas cautelares son uno de los principales institutos procesales con los que cuentan los justiciables para resguardar sus derechos y libertades. Las cautelares se otorgan, en cualquier instancia de los procedimientos judiciales, para asegurar que la sentencia que eventualmente se dicte mantenga su eficacia.

Nuestra Constitución Nacional, así como también diversos instrumentos internacionales de derechos humanos establecen normas precisas para la tutela judicial efectiva, aplicables con mayor rigor aun en los casos de peligro en la demora. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “el derecho a la tutela judicial genera la obligación estatal de establecer y garantizar recursos judiciales idóneos y efectivos para la protección cautelar de los derechos”. En el mismo sentido, su artículo 25 dispone que “toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

La noción de tutela legal efectiva que surge del artículo citado exige que las herramientas judiciales disponibles incluyan medidas procesales como las medidas cautelares y, en general, recursos judiciales sencillos y rápidos para la tutela de derechos, con miras a impedir que las violaciones se prolonguen en el tiempo. Asimismo, a fin de ser considerados “idóneos”, la CIDH puntualiza, entre otras cosas, que debe tratarse de recursos sencillos, urgentes, informales y accesibles.

Los requisitos introducidos en el proyecto del gobierno desvirtúan este instituto de trascendente importancia para la tutela efectiva de los derechos constitucionales como lo son las medidas cautelares, a través de la constitución de nuevas prerrogativas o privilegios en cabeza del Estado nacional.

El proyecto debilita a los más débiles y fortalece a los más fuertes. Los reclamos sociales –como tales–, se encuentran incluidos entre los procesos en los cuales se hace más engorroso –por no decir casi imposible– obtener cautelares en contra del Estado y sus entes descentralizados.

Quienes reclamen medidas cautelares deberán, a partir de la sanción de esta ley, que la suspensión del acto cuestionado no habrá de afectar el interés público. Esto significa subvertir los principios del derecho cautelar, puesto que el damnificado sólo debería acreditar que el derecho que invoca es verosímil y que existe peligro en la demora.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que “[...] No escapa a la Corte, sin embargo, la dificultad de precisar de modo unívoco

los conceptos de ‘orden público’ y ‘bien común’, ni que ambos conceptos pueden ser usados tanto para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones a esos derechos en nombre de los intereses colectivos. A este respecto debe subrayarse que de ninguna manera podrían invocarse el ‘orden público’ o el ‘bien común’ como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real (ver el artículo 29 inciso a)) de la Convención). Esos conceptos, en cuanto se invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las ‘justas exigencias’ de ‘una sociedad democrática’ que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención (Opinión Consultiva 5/85).

Como señala Ferrájoli (*Derecho y razón*) “la máxima adquisición y al mismo tiempo el fundamento del Estado constitucional de derecho es la extensión del principio de legalidad también al poder de la mayoría y por consiguiente, la rígida sujeción a la ley de todos los poderes públicos, incluido el Legislativo y su funcionalización a la tutela de los derechos fundamentales constitucionalmente garantizados”.

La desnaturalización del instituto cautelar que hace el proyecto va a contramano de la demanda de diversos sectores de la sociedad civil que manifiestan la necesidad de una reforma que garantice el efectivo acceso a la Justicia por parte de la ciudadanía, en particular cuando se trata de grupos en situación de vulnerabilidad.

El proyecto es regresivo en materia de protección de derechos y tutela judicial efectiva porque limita en exceso la posibilidad de que un juez dicte una medida cautelar contra un acto u omisión estatal, perjudicando ostensiblemente la posición de la parte más débil en un pleito, es decir aquel que debe someter a una contienda judicial una disputa contra el Estado.

La nueva reglamentación sugerida perjudicará a miles de litigantes, y ciertamente no va a facilitar el acceso al servicio de Justicia, ni mejorará la respuesta para quien considera vulnerado un derecho subjetivo o un interés legítimo.

Para justificar la iniciativa se ha acudido al plazo excesivo de vigencia de algunas medidas cautelares, pretendiendo que esta iniciativa favorecería una reducción en los plazos procesales, lo cual es falso.

El tema de los plazos en la Justicia es complejo y tiene muchas aristas, dado que no siempre una medida cautelar dura mucho tiempo por la inactividad procesal de las partes, o porque la actora se beneficia de ellas injustificadamente, o porque necesariamente existió una desidia en el juzgador. Ello, sin perjuicio de que el sistema judicial amerita una profunda y seria reforma para ponerse a la altura de las necesidades de la gente. Pero para ello, se necesita trabajar en forma

conjunta desde los tres poderes del Estado, escuchando las dificultades de todos los operadores del sistema, trabajadores, abogados y jueces.

Por dar un ejemplo acerca de la irrazonabilidad de la medida, el propio Código Procesal asigna un plazo de diez días hábiles para que una oficina pública conteste un oficio, plazo que se extiende a veinte días hábiles en el fuero laboral, y la mayoría de ellas no lo responde la primera vez, así que se suelen enviar dos y hasta tres oficios reiteratorios.

El Estado nacional, es justamente uno de los demandados que más retrasa la contestación de informes, resultando una verdadera “paradoja” que pretenda combatir el tiempo de vigencia de una medida cautelar invocando un retraso en la tramitación de justicia.

Previo al dictado de una medida cautelar, por esencia provisoria, el juez debe analizar que la persona que acude a la Justicia alegue un derecho verosímil. Es decir, el juez hace una valoración de aproximación, no definitiva, donde analiza si prima facie, el peticionante está legitimado para solicitar esa medida. Además debe analizar si efectivamente hay un peligro en la demora, es decir si quien invoca la medida puede demostrar en forma liminar que de no acceder a ella, se generaría un perjuicio de difícil reparación ulterior. Por último debe analizar la cautela que ha brindado el peticionante, que puede ser juratoria o real.

De acuerdo a los fundamentos que sostiene el proyecto, el Estado debe “resguardarse” de estas medidas cautelares en razón de que algunas de ellas afectarían el interés público que trasunta en toda actividad estatal, sin tomar en cuenta que el Estado también es el principal empleador, y que muchos de los planteos judiciales obedecen a sus omisiones en materia laboral o previsional.

Sobre esto hay varias cuestiones que plantear:

- Si bien los actos del Estado gozan de presunción de legitimidad, la promoción de una acción judicial respecto de un acto u omisión tiene como objeto justamente impugnar dicha presunción y probar que efectivamente esa decisión es contraria al orden jurídico por avasallar derechos subjetivos o intereses legítimos, incluso derechos de incidencia colectiva o difusos.

En tal sentido la medida cautelar, por naturaleza, tiende a actuar rápidamente para dejar sin efecto los efectos del acto impugnado.

- Se pierde de vista que el juzgador debe efectuar un análisis previo a la hora de acceder o no a una medida cautelar, reconociendo si existe cierta legitimidad de derecho en el peticionante, si hay un peligro en la demora, y si efectivamente otorgó una suficiente contracautela.

- La gran mayoría de los actos jurídicos que se impugnan judicialmente no tienen una gran trascendencia pública, ni afectan el funcionamiento del Estado, son más bien decisiones administrativas que afectan a particulares y que pueden ser suspendidas en su ejecución, con nulo menoscabo a las instituciones públicas. Entender que toda medida cautelar contra el Estado afecta el interés público es una afirmación que no guarda contacto con la realidad.

El proyecto, pudiéndolo hacer, no realiza ninguna distinción en este sentido, es decir que toda medida cautelar en una demanda contra el Estado (pusiera o no en riesgo su funcionamiento) es objeto de un procedimiento restrictivo. Efectuando un hincapié en el sujeto demandado (Estado) y no en la perturbación o no de sus funciones esenciales.

El proyecto se presenta como una regulación de las medidas cautelares en procesos contra el Estado, pero operará en la práctica como la lisa y llana anulación del dictado de medidas cautelares contra el Estado, pues obliga al demandante a notificar el pedido de medida cautelar para que el Estado demandado, se expida sobre el interés público comprometido y demás condiciones de admisibilidad y procedencia de la cautelar.

La norma establece como excepción a esa notificación previa, las cuestiones que tengan como finalidad la tutela directa de bienes jurídicos que van desde la vida digna hasta un derecho de naturaleza ambiental (artículo 4º, inciso 3), desoyendo las advertencias de muchas organizaciones no gubernamentales que entienden que esas excepciones, aunque en su actual redacción más laxas, no incluyen la totalidad de supuestos que pudieren presentarse.

Estas excepciones son claramente insuficientes a la luz de la totalidad de bienes jurídicos que podrían ser dignos de tutela y que exceden esos aspectos.

Este traslado previo e inoficioso no tiene sentido considerando que rápidamente existe el traslado del contenido de la demanda que prevé por ejemplo, el artículo 8º de la Ley de Amparo. Los plazos de caducidad que prevé la ley de amparo son por demás razonables y evitan dilaciones innecesarias que pueden ser sancionadas con la perención de instancia.

Si bien el proyecto en su artículo 19 sostiene como regla general que no es de aplicación en los procesos regidos por la ley de amparo, si subsiste la aplicación en esos procesos de lo previsto en el artículo 4º inciso 2, artículos 5º, 7º y 20.

Uno de los aspectos más preocupantes es lo atinente a que todo recurso planteado contra la concesión de una medida cautelar tendrá efecto suspensivo.

En la práctica significa que toda medida cautelar tendrá una vida efímera puesto que sólo se hará efectiva una vez que la decisión sea confirmada por la Cámara de Apelaciones. Si esto se lo complementa con la creación de las Cámaras de Casación (como

tercera instancia revisora) será imposible ejecutar en tiempo oportuno una medida cautelar contra el Estado nacional.

La Justicia no va a resolver su lentitud a través de normas que impongan plazos de imposible cumplimiento, ni a través de medidas que otorguen privilegios desmedidos a una parte en la contienda.

El proyecto subestima completamente el “criterio judicial” que con la ley actual exige a los jueces verificar el cumplimiento de los recaudos necesarios para la procedencia de toda medida cautelar, esto es; la verosimilitud del derecho, el peligro en la demora y la suficiente contracautela, como elementos esenciales de una herramienta procesal de suma utilidad.

Es tan grosera la inconsistencia de la norma que el proyecto mismo ha debido contemplar “la excepción de la excepción” (cuando refiere a medidas cautelares donde se comprometa la vida, la salud y cuestiones alimentarias).

Los argumentos respecto a la armonización de los intereses públicos y privados son materia de análisis en la ponderación que efectúa el magistrado a la hora de acceder o no a una medida cautelar. Se trata de valoraciones jurídicas de competencia de los tribunales.

Por último, contrariamente a toda tendencia acerca del principio precautorio en materia ambiental, se recorta abruptamente la posibilidad de brindar caución juratoria para responsabilizarse por eventuales costos y gastos judiciales. Esto significa claramente que cualquier entidad o particular que solicite una medida cautelar deberá afectar a la contracautela propiedades o bienes suficientes, o promover un beneficio de litigar sin gastos que en nuestro país es un proceso judicial en sí mismo largo y tedioso.

Existen muchas cuestiones, por ejemplo relacionadas con el derecho a la educación, o la vivienda, o al espacio público, o temas relacionados con el medio ambiente, que exigen el dictado de medidas cautelares urgentes, que no pueden supeditarse a “la opinión” de quien justamente cuenta con todos los recursos y capacidad para defenderse.

Por último debemos hoy en día en razón del avance sobre la Justicia, existe una Solapada autocensura que se vincula con las amenazas latentes de promover juicios políticos para destituir a los jueces que no fallan de acuerdo a los intereses del actual gobierno.

Los proyectos enviados por el Ejecutivo, por lo abusivos y manifiestamente contrarios a la división de poderes que es pilar de nuestro sistema, tienen la clara intencionalidad de generar en el Poder Judicial un estado de zozobra y temor que les impida actuar de acuerdo a sus convicciones y al texto constitucional. Llegará el tiempo en que no serán necesarias tantas iniciativas irrazonables porque el efecto paralizante les garantizará un Poder Judicial débil y a la altura de sus necesidades.

En definitiva, por este contexto que describimos y las razones aquí expuestas, el proyecto debe ser re-

chazado pues desnaturaliza el objeto y finalidad de las medidas cautelares, afecta gravemente los derechos de los justiciables y es contrario al orden constitucional y convencional.

Margarita R. Stolbizer.

IV

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General han considerado el proyecto de ley venido en revisión por el que tramita el mensaje 377/13 y el proyecto de ley por el cual se establece la regulación de las medidas cautelares dictadas en procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte y, por las razones que expone el miembro informante, se postula el rechazo del presente proyecto de ley.

Sala de las comisiones, 23 de abril de 2013.

*Graciela Camaño. – Gustavo A. H. Ferrari.
– Natalia Gambaro. – Carlos A. Carranza.
– María C. Cremer de Busti.*

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General han considerado el proyecto de ley en revisión del Honorable Senado por el cual establece la regulación de las medidas cautelares dictadas en procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte; y, luego de un exhaustivo análisis, aconsejan el rechazo total.

Gustavo A. H. Ferrari.

V

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Senado por el cual se regulan las medidas cautelares en las causas en las que es parte o interviene el Estado nacional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja su rechazo y la aprobación, en su lugar, del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Créase en el ámbito del Congreso de la Nación la Comisión Bicameral para la Redacción del Código Contencioso Administrativo Federal.

Art. 2° – La Comisión Bicameral estará compuesta por tres diputados y tres senadores, designados por los presidentes de cada Cámara, respetando las representaciones políticas, más dos jueces integrantes de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Federal y Contencioso Administrativo, dos profesores titulares de derecho administrativo de universidades nacionales y un representante del Poder Ejecutivo.

Art. 3° – La Comisión Bicameral deberá elaborar un proyecto de Código Procesal Contencioso Administrativo dentro del plazo de ciento ochenta (180) días a partir de su constitución y contará con la colaboración técnica de las oficinas del Congreso Nacional, en cuyo ámbito funcionará.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Pablo G. Tonelli. – Laura Alonso. – Julián M. Obiglio.

INFORME

Honorable Cámara:

El proyecto de ley bajo análisis tiene por objeto la reglamentación de las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte.

Por las razones expuestas en el presente informe, se aconseja el rechazo del proyecto del Poder Ejecutivo, y la aprobación del proyecto de creación de la comisión bicameral para la redacción de un código contencioso administrativo federal.

I. Contexto. Paquete de proyectos

Antes de analizar el proyecto en sí mismo, es necesario y conveniente considerar el contexto dentro del cual la iniciativa ha sido remitida al Congreso. Es importante, en efecto, tener presente que este proyecto integra, junto con otros cinco, una propuesta bastante general y abarcadora referida al Poder Judicial de la Nación.

Dentro de ese paquete de proyectos los hay más importantes y trascendentes y de menor relevancia. Este último sería el caso del proyecto bajo análisis, pero sería un error considerarlo y analizarlo aisladamente, sin tener en cuenta la totalidad de los proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo. Porque si se analizan y tienen en cuenta los seis proyectos que forman parte de la iniciativa, se podrá advertir el verdadero sentido y propósito que mediante ellos se persigue.

Desde nuestro punto de vista, está claro que ese propósito no es otro más que debilitar a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por la doble vía de recortar grandemente su competencia jurisdiccional y también sus facultades administrativas. Se busca, en síntesis, que el más alto tribunal de la república resuelva la menor cantidad posible de causas y, a la vez, deje de ser quien gobierna y conduce al Poder Judicial de la Nación.

Estos propósitos quedan bien a la luz y en evidencia, muy particularmente, al analizar el proyecto ingresado al Senado mediante expediente P.E.-5/13 (mensaje 375/13) por el cual se propicia una reforma integral y de enormes consecuencias al Consejo de la Magistratura creado por el artículo 114 de la Constitución Nacional. Mediante esa iniciativa, a la cual en su momento nos referiremos en particular, no solo se propone recortar las atribuciones de la Corte Suprema, sino también aumentar el número de integrantes del consejo, establecer la elección popular de algunos de sus integrantes y reducir las mayorías necesarias para resolver la designación y destitución de jueces.

En síntesis, se busca convertir al Consejo de la Magistratura en un órgano político más, sometido a las luchas y disputas políticas de las cuales, paradójicamente, los constituyentes de 1994 quisieron apartar al procedimiento de designación y remoción de magistrados nacionales. En otros términos, se nos propone una gravísima vuelta atrás, un retroceso a prácticas y trámites que creíamos haber superado.

Por ende, todos los proyectos que integran el paquete remitido al Congreso por el Poder Ejecutivo deben ser analizados y considerados bajo esta premisa, la de que no son propuestas aisladas sino parte de una decisión política de enorme trascendencia destinada a modificar sustancial y gravemente el funcionamiento y el rol del Poder Judicial de la Nación.

No debemos cometer el error de considerar aislada o individualmente los proyectos. Debemos hacerlo en conjunto y teniendo siempre presente la verdadera finalidad que mediante ellos se persigue, para evitar la equivocación de avalar, aunque sea parcialmente, una reforma nefasta para la independencia del Poder Judicial. No podemos permitir que se oculten a la opinión pública los enormes perjuicios que algunos de los proyectos causarían, por el hecho de que otros contengan iniciativas en apariencia –y sólo en apariencia– bien inspiradas.

De todas maneras y más allá de su apariencia, ninguno de los proyectos merece ser aprobado. Todos contienen, en mayor o menor medida, vicios de legalidad y defectos conceptuales. Y lo que es peor, ninguno está de verdad destinado a concretar una mejora en el funcionamiento de la Justicia o a lograr que ella sea más accesible y eficiente para todos los ciudadanos, como se ha expresado públicamente para intentar justificar este verdadero ataque a la independencia del Poder Judicial.

II. Trámite parlamentario exprés. Afectación del rol del Congreso

Además de las razones sustanciales, concurren también razones procedimentales que llevan a propiciar el rechazo de los proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo. Nos referimos, concretamente, al trámite parlamentario ultrarrápido que se ha aplicado a las iniciativas y que afecta el rol constitucional del Con-

greso de la Nación. También, el trámite expRes, pone de manifiesto la inexistencia de voluntad de diálogo, estudio y debate serio de la mayoría oficialista.

El tratamiento de los proyectos en plenario de comisiones, en lugar del procedimiento normal de tratarlo en cada comisión por separado, limita el debate e impide la reflexión serena. Lo cual se agrava frente al hecho de que un día después del tratamiento en comisión los proyectos serán sometidos al debate del pleno de la cámara, sin que haya transcurrido el plazo del artículo 113 del Reglamento.

La modernización del Poder Judicial es un tema importante y pendiente, que ha generado una enorme cantidad de iniciativas. Existen numerosos proyectos presentados por diversos diputados y senadores, pero esos proyectos duermen en los cajones de las comisiones porque el oficialismo se niega a discutirlos y, como en este caso, sólo cita a las comisiones para tratar—sin debate ni posibilidad de reformas— los proyectos que envía el Poder Ejecutivo.

En este contexto, los seis proyectos deben ser rechazados porque no implican ninguna mejora sustancial en el servicio de Justicia, ni benefician al ciudadano y, para peor, se nos exige tratarlos mediante un trámite parlamentario velocísimo y de dudosa legalidad. Mientras tanto, los proyectos que sí mejorarían a la justicia, como ocurre con muchos de los presentados por los legisladores, no se debaten ni consideran. Entre ellos podemos citar: creación de tribunales de menor cuantía, regulación del arbitraje, reglamentación de las acciones de clase y colectivas, creación de fiscalías anticorrupción, traspaso a la órbita de la Ciudad de Buenos Aires de los fueros ordinarios del Poder Judicial de la Nación, reglamentación del juicio por jurados, instauración de la oralidad y tantísimos más.

Con las precedentes salvedades, pasamos al análisis de esta iniciativa en particular.

III. Necesidad de un Código Contencioso Administrativo Federal

La primera razón que nos conduce al rechazo de este proyecto, precisamente la esboza el Poder Ejecutivo en los fundamentos de su proyecto.

En el mensaje 377 que acompaña el proyecto bajo examen el Poder Ejecutivo expresa que en el orden nacional no existe un Régimen orgánico de los procesos contencioso administrativos, es decir de aquellos juicios en los que es parte el Estado nacional y sus entidades descentralizadas.

Se agrega en el mensaje, entre otros fundamentos, que “la ausencia de una ley reguladora del trámite de los juicios contra el Estado dio lugar a la aplicación analógica de un cuerpo legal destinado a reglar las relaciones procesales entre particulares: el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación”.

Asimismo, señala que “esa carencia normativa se proyecta directa e inevitablemente sobre el Régimen cautelar”.

Entonces, si no existe una legislación orgánica del proceso contencioso administrativo, tal como lo afirma el Poder Ejecutivo y es correcto, la solución más razonable sería redactar y sancionar un código contencioso administrativo que regule el procedimiento de esos juicios en los que el Estado es parte. Tal código, como es natural, contendría la regulación y reglamentación de las medidas cautelares.

Nada justifica que el Congreso regule las medidas cautelares en forma aislada y desconectada del resto de los aspectos del proceso contencioso administrativo, como pretende el Poder Ejecutivo con su proyecto. El mismo no es más que un “parche” que creará más confusión en el vacío legislativo que existe.

Tampoco se advierte cuál es la urgencia de regular sólo este aspecto parcial del proceso contencioso administrativo (las medidas cautelares) como se pretende con el proyecto bajo estudio, en vez de sancionar ese código que está haciendo falta.

Hay que tener presente que las medidas cautelares son provisionales y accesorias a un proceso principal. Entonces, ¿por qué regular lo accesorio y no lo principal? No existe razón lógica para este temperamento, por lo cual los verdaderos motivos parecen estar detrás de la voluntad de restringir las medidas cautelares y limitar los derechos de los justiciables.

En otras palabras, sostenemos que la postura coherente y lógica en esta materia es redactar y sancionar un código contencioso administrativo.

Existen numerosos antecedentes y algunos, inclusive, tuvieron estado parlamentario y media sanción en este Congreso. Entre los antecedentes que podemos nombrar, encontramos:

a) Proyecto del doctor Bartolomé A. Fiorini (de las universidades de La Plata y Buenos Aires) (1963).

b) Proyecto de los doctores Manuel María Díez, José María Ávila y Agustín A. Gordillo (1965).

c) Proyecto de los doctores Juan Carlos Cassagne, Juan Francisco Linares y Miguel S. Marienhoff (1981).

d) Creación de una comisión interjurisdiccional para redactar el anteproyecto del Código Contencioso Administrativo Nacional. Autor: Ivelise Ilda Falcioni de Bravo, expediente 1.879-D.-86.

e) Creación en el ámbito de la Honorable Cámara de Diputados de una comisión especial encargada de proyectar el Código Contencioso Administrativo aplicable a la jurisdicción nacional. Autor: Jorge Reinaldo Vanossi, expediente 1.323-D.-87.

f) Proyecto de Código Contencioso Administrativo de la Nación. Autor: Juan Octavio Gauna, expediente 3.350-D.-92.

g) Proyecto de Código Contencioso Administrativo de la Nación. Autores: Carlos Saúl Menem, Jorge Alberto Rodríguez y Raúl Granillo Ocampo, expediente Senado 740-P.E.-98, expediente Diputados 116-S.-99. Mensaje 1.492. Este proyecto tuvo media sanción en el Senado.

En la elaboración de este último proyecto se tuvieron en cuenta el que preparó en 1994 una comisión de especialistas constituida por el Ministerio de Justicia por resolución 897/93, integrada por los doctores Miguel S. Marienhoff, Rodolfo Barra, Juan Carlos Casagagne, Julio Rodolfo Comadira, Carlos Manuel Grecco, Juan Octavio Gauna y Juan Carlos Cantero, y que fue presentado ante esta Cámara bajo la denominación de “Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y de Demandas contra la Nación y demás Entes Estatales”.

h) Proyecto de ley reguladora del proceso contencioso administrativo, del senador Marcelo Alejandro Guinle, expediente Senado 998-S.-05.

i) Proyecto de ley regulando el proceso contencioso administrativo, del senador Marcelo Alejandro Guinle, expediente Senado 89-S.-13.

Como vemos, existen varios antecedentes en la doctrina como en la actividad parlamentaria de este Congreso, que bien podrían servir en la redacción de un Código Contencioso Administrativo Federal.

A esta tarea habría que añadir la legislación dictada por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y sus experiencias, que en esta materia se encuentran mucho más adelantadas que el Estado federal.

A esos proyectos hay que agregar los aportes que la jurisprudencia del fuero contencioso administrativo ha venido haciendo todos estos años a fin de adaptar las normas existentes al proceso administrativo.

Por ello, proponemos la creación de una comisión bicameral en el ámbito de este Congreso, que tenga por objeto redactar un Código Contencioso Administrativo Federal y llenar así el vacío histórico que existe en la materia.

Nos parece que éste es el camino correcto a seguir, es decir, legislar un procedimiento tanto en sus aspectos principales, accidentales y en sus contingencias.

Por ello, no acompañamos la iniciativa del Poder Ejecutivo, que no soluciona el vacío legislativo y en realidad oculta otros objetivos, que a renglón seguido pasamos a analizar.

IV. Consideraciones generales sobre el proyecto del Poder Ejecutivo

La finalidad perseguida por el proyecto no es sólo la reglamentación de las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte, sino también una fuerte restricción y, en definitiva, desnaturalización de las mismas.

El proyecto limita severamente el uso de una herramienta procesal de vital importancia al momento de ejercer la tutela judicial efectiva de derechos fundamentales, dejando a los ciudadanos en notable desigualdad frente a posibles arbitrariedades que pueda cometer el Estado.

Es necesario mencionar que estas medidas no son autónomas, sino que, por el contrario, nacen al servicio y para proteger la resolución definitiva del juez, ya sea preparando el terreno o aportando los medios necesarios para que ésta pueda cumplirse de manera exitosa. Su propósito entonces consistirá en asegurar el resultado práctico de la sentencia.

Dado que la Nación no tiene un Código Procesal en lo Contencioso Administrativo y teniendo en cuenta la importancia que revisten este tipo de medidas, el Código Procesal Civil y Comercial ha dedicado un capítulo entero a su regulación, aunque no contempla la particularidad de las acciones cuando el Estado es parte.

Esta circunstancia no implica que el proyecto presentado venga a “cubrir una laguna normativa”, como se ha afirmado; al contrario, se advierte claramente que se utiliza la excusa de la reglamentación para producir una restricción, que lejos de ser razonable provoca una grave lesión a varios derechos constitucionalmente protegidos.

El único y principal perjudicado con la reforma propuesta es el justiciable, es decir, el ciudadano que necesita acudir a la justicia para solicitar la protección de un derecho, o ya se encuentra con un pleito en trámite contra el Estado Nacional o sus entes descentralizados.

El proyecto afecta el derecho del justiciable a la igualdad, la tutela judicial efectiva y a una justicia rápida y eficiente. La violación de estos derechos, consagrados en tratados de derechos humanos, puede generar la responsabilidad del Estado argentino ante tribunales internacionales.

1. Derecho a la tutela judicial efectiva

El derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra protegido por el artículo 18 de la Constitución Nacional, en el que se establecen las normas y principios fundamentales para preservar la libertad y seguridad de los individuos. En este dispositivo se enuncian las garantías del debido proceso legal, entre las que tiene un lugar de privilegio el derecho de acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva.

Por derecho a la tutela debe entenderse aquel derecho fundamental reconocido a todas las personas, por medio del cual se garantiza la posibilidad de ellas de acceder a los tribunales de justicia para solicitar la protección de un derecho subjetivo o de un interés legítimo y obtener, de esta forma, una resolución de fondo fundada en derecho.

Sin embargo, es importante aclarar que la tutela judicial efectiva no es sólo un principio, sino también

es un derecho fundamental, que se erige en pilar del orden político y de la paz social.

El contenido del derecho a la tutela judicial efectiva es muy amplio, ya que despliega sus efectos en tres momentos distintos del proceso judicial; primero, al acceder a la Justicia; segundo, durante el desarrollo del proceso; y finalmente, al tiempo de ejecutarse la sentencia. Los tres momentos se verían afectados por las nuevas disposiciones.

Esta prerrogativa asimismo se encuentra resguardada en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuando en el artículo 8° enumera las garantías judiciales que deben respetarse en todo proceso legal.

En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha expresado sobre el principio de tutela efectiva, determinando que ésta no es otra cosa que la garantía de la libre entrada a los tribunales de justicia para la defensa de derechos e intereses de los ciudadanos frente al poder público. Implica un conjunto de garantías elementales que deben respetarse en la tramitación de todos los procesos judiciales, en resguardo de los derechos individuales y colectivos.

Se puede decir que existen dos estadios en el derecho de tutela judicial efectiva; por un lado, la etapa anterior al proceso, que consiste en el derecho que tiene toda persona, como sujeto, de exigir al Estado que provea a la sociedad de los requisitos o presupuestos materiales y jurídicos necesarios, para solventar un proceso judicial en condiciones satisfactorias.

Por otro lado, el segundo estadio es el que se desarrolla durante la tramitación del juicio; aquí se visualizan todos los derechos esenciales que el Estado debe proveer a quien participe en un proceso judicial.

Teniendo el derecho a la tutela judicial en mira, podría afirmarse que con la aprobación del proyecto en estudio el acceso a la Justicia por parte de los ciudadanos se vería severamente restringido y obstaculizado por las limitaciones mismas que aquél conlleva, por lo que debe reputarse que colisiona gravemente con el bloque de constitucionalidad federal.

A su vez, y conforme la jurisprudencia de la Corte Suprema, no podemos soslayar la interpretación contenciosa y consultiva que efectúan los organismos de aplicación de los tratados internacionales suscriptos por nuestro país, y que generan responsabilidad para el Estado argentino.

Vemos, en primer lugar, los artículos vinculados al acceso a la Justicia y la tutela judicial efectiva.

La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre establece que “toda persona puede concurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia la ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente” (artículo 18).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, por su parte, reza que “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter” (artículo 8°).

Asimismo, el artículo 25 del citado instrumento dice: “1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

Referenciadas algunas de las normas pertinentes a nuestro análisis, veamos ahora la interpretación que efectuaron los organismos internacionales encargados de su aplicación.

Respecto de los artículos 8° y 25 de la convención, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos interpretó que “de ambas disposiciones se desprende la garantía que tiene toda persona de que se respeten las reglas básicas del procedimiento no sólo en cuanto al acceso a la jurisdicción, sino también en cuanto al cumplimiento efectivo de lo decidido. En este sentido, esta Comisión ha señalado que la protección judicial que reconoce la Convención comprende el derecho a procedimientos justos, imparciales y rápidos, que brinden la posibilidad pero nunca la garantía de un resultado favorable” (informe 105/99, caso 10.194, “Narciso Palacios”, 1999).

Por su parte, en el reciente caso “Fornerón”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que “el derecho de acceso a la justicia debe asegurar la determinación de los derechos de la persona en un tiempo razonable. La falta de razonabilidad en el plazo constituye, en principio, por sí misma, una violación de las garantías judiciales” (Corte IDH, caso “Fornerón e hija vs. Argentina”, sentencia del 27 de abril de 2012).

2. Principales objeciones

En el mensaje 377/13 se señala, como una de las principales finalidades perseguidas por la reforma, la atenuación de las consecuencias producidas por la prolongación desmesurada de las medidas cautelares

sobre los bienes y valores comunes protegidos por el interés público.

El ejercicio abusivo de las medidas cautelares que se puede observar en algunos casos en particular, no justifica de ninguna manera la regulación que se propone, la cual resulta regresiva y violatoria de garantías constitucionales.

Esta desnaturalización de las medidas cautelares lesiona el derecho de igualdad constitucional y la garantía de tutela judicial efectiva.

3. Vigencia de las medidas cautelares

Uno de los aspectos más preocupantes del proyecto en análisis es el plazo máximo dispuesto para la duración de las medidas cautelares.

El artículo 202 del Código Procesal Civil y Comercial prevé que “las medidas cautelares subsistirán mientras duren las circunstancias que las determinaron. En cualquier momento que éstas cesaren se podrá requerir su levantamiento”.

Actualmente no existe un plazo fijado para su duración, éste es indefinido o indeterminado, quedando supeditado a la subsistencia de las circunstancias que le dieron origen.

El proyecto, en cambio, en el artículo 5° fija una vigencia temporal de las medidas cautelares, disponiendo que el juez al otorgar una medida cautelar, bajo pena de nulidad, deberá establecer “un límite razonable de vigencia de la misma”. El plazo no podrá exceder los 6 meses en los procesos ordinarios, y en los procedimientos de tipo sumarísimo o en los juicios de amparo, el plazo de vigencia no deberá superar los 3 meses.

El proyecto admite prórroga de ese plazo, en los siguientes términos: “Se podrá extender por 6 meses más a petición de parte, y previa valoración adecuada del interés público comprometido en el proceso”.

Es importante detenerse en este punto, ya que la medida cautelar tiene un objetivo y una finalidad muy importantes en el proceso judicial, que son de garantizar que la sentencia pueda ser cumplida en su totalidad, protegiendo los derechos de la parte actora.

Por lo tanto, al fijarse plazos acotados de vigencia se estaría protegiendo el interés de la parte, pero por un período de tiempo absolutamente escueto, que es casi equivalente a la desprotección total. Asimismo, a ningún operador del derecho le resulta ajeno el hecho de que no todos los procesos en los que se solicita una medida cautelar tienen la misma complejidad ni demoran el mismo tiempo de resolución.

En definitiva, este plazo limitado que se propone no hace más que favorecer la posición del Estado nacional frente a los particulares.

Por otro lado, debe ponerse de resalto que el proyecto del Ejecutivo establece plazos máximos, pero no mínimos, con lo cual queda al libre arbitrio del juez fijar un plazo de vigencia que bien podría ser, por

ejemplo, de 10 días (o aún menos), lo que implica darle un margen de discrecionalidad desproporcionada al juez interviniente.

En este punto, nos parece importante mencionar el fallo dictado en la causa “Grupo Clarín S.A. y otros s/ medidas cautelares”. En lo que aquí interesa, la Corte se pronuncia respecto de la “razonabilidad del plazo de vigencia” de la medida cautelar, y entendió que ese plazo debía fijarse sobre la base del principio de buena fe y evitando cualquier tipo de conductas abusivas.

El alto tribunal ponderó, con excelente criterio, que debían tenerse en consideración la complejidad del caso y la importancia de los intereses en juego. En el caso en cuestión, la parte actora debía llevar a cabo un proceso de adecuación y de desinversión, por lo que el plazo de 36 meses fue considerado como razonable por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Frente a este pronunciamiento reciente del alto tribunal, que encontró razonable una medida cautelar de 36 meses, la fijación de 6 meses como término máximo que propone el proyecto luce a simple vista carente de toda razonabilidad.

Lo dicho se agrava si se tratara de una medida cautelar dictada encontrándose pendiente el agotamiento de la vía administrativa previa, pues en este caso el límite de vigencia de la medida cautelar se extenderá hasta la notificación del acto administrativo que agote la vía.

4. Efectos de la apelación

Otro de los puntos graves y criticables del proyecto es el previsto en su artículo 13 en relación al recurso de apelación.

En ese artículo se establece que “el recurso de apelación interpuesto contra la providencia cautelar que suspenda, total o parcialmente, los efectos de una disposición legal, tendrá efecto suspensivo, salvo que se encontrare comprometida la tutela de los supuestos enumerados en el artículo 2°, inciso 2°”.

El efecto suspensivo que se le otorga a la apelación del Estado nacional frente a una medida cautelar desvirtúa totalmente la finalidad de este instituto procesal. En efecto, el juez decretará la medida cautelar, y luego de notificado, a las pocas horas, el Estado apelará, y con sólo la “interposición” del recurso, la medida cautelar quedará sin efecto.

En definitiva, la medida cautelar, con esta precariedad al estar sujeta a la apelación del Estado (que siempre elegirá apelar, por supuesto), nunca podrá lograr el objetivo para el que está pensada, pues no será más que cuestión de horas para que deje de tener efecto.

V. Conclusión

El presente proyecto de regulación de las medidas cautelares en los procesos en los cuales el Estado es parte constituye, como ya dijimos, una suerte de “parche” para intentar solucionar la carencia de un código procesal contencioso-administrativo. Y, para peor, el proyecto es técnicamente pobre y contiene previsiones francamente

incompatibles con la Constitución Nacional y los tratados internacionales suscritos por la Nación.

Por ello, a fin de evitar esas incompatibilidades y dar una solución integral y definitiva al problema planteado por el Poder Ejecutivo, propiciamos el rechazo de la iniciativa y la aprobación de nuestra propia propuesta, para que se conforme una comisión bicameral que finalmente redacte ese tan necesario código.

Pablo G. Tonelli.

VI

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General han tomado en consideración el proyecto de ley en revisión de regulación de las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte. Por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante se aconseja aprobar el siguiente

Proyecto de resolución

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1° – Rechácese por inconstitucional el proyecto en consideración tendiente a la regulación de las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte. Ello, en tanto vulnera los derechos que garantizan igualdad, debido proceso, defensa en juicio y derecho a la tutela jurídica integral y acceso a la Justicia fundado en el amparo, que garantizan los artículos 14, 16, 17, 43 de la Constitución Nacional y los pactos internacionales (artículo 75, inciso 22, Constitución Nacional).

Art. 2° – Apruébese el proyecto de ley que tiene como finalidad incorporar las medidas autosatisfactivas contra actos, hechos u omisiones, producidos o inminentes, que causen o puedan causar un perjuicio de difícil o imposible reparación (expediente 1.561-D.-12).

Art. 3° – Comuníquese.

Sala de las comisiones, 23 de abril de 2013.

*Elisa M. A. Carrió. – Carlos A. Favario. –
Alicia Terada.*

INFORME

Honorable Cámara:

1. Antecedentes

Así como el amparo, que es un género de tutela,¹ al momento de analizar la cuestión de las medidas

cautelares cabe recordar a Alsina, quien afirmó que como el Estado ha asumido la función de administrar justicia, y prohíbe a los individuos la autodefensa de sus derechos, no puede en determinadas situaciones desentenderse de las consecuencias de la demora que necesariamente ocasiona la instrucción del proceso, por lo que debe proveer las medidas necesarias para prevenirlas, colocándolas en manos del juez y de los litigantes; dichas medidas son las medidas precautorias.

Así las cosas, las medidas cautelares no ponen sólo en juego la efectividad de la acción jurisdiccional, sino que también justifican la prohibición de la autodefensa violenta; adquiriendo en el ámbito contencioso administrativo una jerarquía mayor pues se concretan la garantía del ejercicio legítimo del poder y el respeto del derecho por el propio Estado.²

Señala Fernando García Pulles que “la materia cautelar adquiere una importancia impar en la impugnación de los actos administrativos, por cuanto la conjunción de las autotutelas declarativa, ejecutiva y reduplicativa hace que lo cautelar sea el único parapeto que impide la pérdida del derecho y conserve el valor y eficacia de una sentencia futura”.³

Basta recordar que en el caso “Siri” del año 1957 se discutía la validez de la clausura del diario *Mercedes* de propiedad y administración del señor Ángel Siri, alegándose la vulneración de las garantías constitucionales de imprenta y trabajo (artículos 14, 17 y 18 de la Constitución Nacional).

En dicho precedente, y habiéndose interpuesto todos los recursos judiciales vigentes a la fecha, la CSJ expresó que “basta la comprobación inmediata para que la garantía constitucional invocada sea restablecida por los jueces en su integridad, sin que pueda alegarse en contrario la inexistencia de una ley que la reglamente: las garantías individuales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar consagradas por la Constitución e independientemente de las leyes reglamentarias, las cuales sólo son requeridas para establecer ‘en qué caso y con qué justificativos’ podrá procederse a su allanamiento y ocupación”, como dice el artículo 18 de la Constitución a propósito de una de ellas. Ya a fines del siglo pasado señalaba Joaquín V. González: “No son, como puede creerse, las declaraciones, derechos y garantías, simples fórmulas teóricas: cada uno de los artículos y cláusulas que las contienen poseen fuerza obligatoria para los individuos, para las autoridades y para toda la Nación.

² García Pulles, Fernando R., *Tratado de lo contencioso administrativo*, tomo 2, p. 805, Editorial Hammurabi, Buenos Aires, 2004.

³ García Pulles, Fernando R., en *El contencioso administrativo en la Argentina (Análisis del sistema federal, de las veintitres provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, García Pullés (director), María Rotache (colaboradora), tomo I, p. 34, Editorial Abeledo Perrot, 1ª edición, Buenos Aires, 2012.

¹ Quiroga Lavié, Humberto, ob. cit., p. 234.

Los jueces deben aplicarlas en la plenitud de su sentido sin alterar o debilitar con vagas interpretaciones o ambigüedades la expresa significación de su texto. Porque son la defensa personal, el patrimonio inalterable que hace de cada hombre, ciudadano o no, un ser libre e independiente dentro de la Nación Argentina (*Manual de la Constitución argentina*, en *Obras completas*, vol. 3, Buenos Aires, 1935, núm. 82; confr. además núm. 89 y 90).

2. Las inconstitucionalidades palmarias del proyecto en tratamiento.

El proyecto que, a contramano de la historia de los derechos humanos, sociales y de “tercera generación”, viene a limitar el Régimen de las medidas cautelares, a dejarlo virtualmente desactivado, es a todas vistas inconstitucional en tanto vulnera los derechos que garantizan igualdad, debido proceso, defensa en juicio y derecho a la tutela jurídica integral y acceso a la Justicia fundado en el amparo, que garantizan los artículos 14, 16, 17, 43 de la Constitución Nacional y los pactos internacionales (artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional).

En primer lugar, profundiza la desigualdad de por sí existente entre las partes de un proceso, en las cuales, en la mayoría de los casos, se observa un notorio desequilibrio entre ambas; como ocurre en el caso de aquella promovidos en contra del Estado por simples particulares. Incorporando privilegios en favor del primero a quien exime de dar contracautela cuando, contrariamente, les exige a los particulares otorgar caución real o personal —eliminando la posibilidad de fijarse caución juratoria—; sin distinguir los casos en que la parte más débil del proceso lo es a tal punto que directamente esa exigencia se convierte en una causal de impedimento para el otorgamiento de la medida, aun cuando el caso encuadre perfectamente en un supuesto evidentemente tutelable mediante el instituto.

El artículo 9º del proyecto repite el texto del artículo 195 del actual CPCCN, agregando como objeto de cualquier forma de perturbación a los bienes del Estado, sin efectuarse explicación alguna en los considerandos al respecto.

Dicho artículo 9º, con más el artículo 11 del proyecto, que exime al Estado nacional de la contracautela, toma los principios del *fiscus semper solvens* y del *solve et repete*.

El principio genérico establecido en el artículo 9º del proyecto torna casi inviable la concesión de cualquier tipo de medida cautelar contra el Estado pues siempre se afectan, obstaculizan, comprometen, distraen de su destino o de cualquier forma se perturban los bienes o los recursos propios del Estado, una vez que se dictan ellas. Favoreciendo así el incumplimiento de las órdenes judiciales por parte de los funcionarios públicos al prever la prohibición de imponer cargas personales pecuniarias.

Obligando a la parte más débil del proceso a una larga espera en la obtención de la sentencia definitiva, sin poder acceder a una medida cautelar aun acreditado el peligro en la demora y la verosimilitud del derecho; espera que se hace aún más larga si consideramos las dificultades que los ciudadanos comunes encuentran a la hora de ejecutar una sentencia favorable, sobre todo las dictadas en contra del Estado nacional.

Lo que implica una clara violación del derecho de igualdad, al “inclinarse la balanza” aún más a favor de la parte más fuerte del proceso.

En particular, plantear como límite a las cautelares la “no obstaculización de bienes y recursos del Estado” permitirá, nada menos, que el gobierno pueda seguir utilizando los recursos de la ANSES para sostener déficit fiscal, en lugar de atender la urgencia de los jubilados que aún están a la espera de una sentencia que haga efectivos sus derechos previsionales. Sumado a que ya no existirá la posibilidad de aplicar sanciones a los funcionarios que se niegan a cumplir fallos firmes dictados en contra de la ANSES, como ha ordenado la justicia federal de la seguridad social en más de una oportunidad.

Asimismo, mediante el resto de las modificaciones que se pretende incorporar para los procesos de referencia, se afecta irrazonablemente el debido proceso y el derecho de defensa en juicio, al configurar una reglamentación que efectivamente altera los derechos y garantías constitucionales. En tanto la complejidad de los procesos que se promueven en contra del Estado nacional y los extensos plazos que los mismos demandan, suelen generar serios riesgos de sufrir perjuicios de difícil e, incluso, imposible reparación ulterior, en “el mientras tanto” de los justiciables.

Circunstancias que el proyecto desprecia en su afán por “cerrar filas” en contra de los “enemigos” circunstanciales del gobierno, sin reparar en que precisamente ellas han sido las causas fundantes del instituto de las cautelares y de la acción de amparo como garantía constitucional.

Así se introducen en el proyecto otras modificaciones para beneficiar aún más la posición del Estado nacional en relación al resto de los justiciables, respecto de la procedencia de las medidas cautelares dictadas en contra del Estado nacional, como los mayores requisitos previstos para suspender los efectos de una norma y la incorporación de un procedimiento bilateral antes de su dictado, donde la autoridad pública puede invocar razones de “interés público” para oponerse.

Resulta sorprendente que el proyecto mencione entre sus antecedentes inspiradores al artículo 131 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa española de 1998 y al artículo 15 de la ley 2.145 de la CABA, a los efectos de justificar el traslado al Estado nacional previo a resolver sobre la medida cautelar solicitada por el particular. Cuestión regulada en el artículo 15 de la ley 16.986, que no establece tal proce-

dimiento previo para el dictado de medidas cautelares, sin perjuicio del informe del artículo 8° de dicha ley.

Si bien es correcto que en ambos antecedentes se prevé tal procedimiento, corresponde señalar que: i) en el caso de la norma del Reino de España, la justificación de la norma en términos generales, contrariamente al espíritu del proyecto, que establece el carácter excepcional de una medida cautelar, es el siguiente: “Se parte de la base de que la justicia cautelar forma parte del derecho a la tutela efectiva, tal como tiene declarado la jurisprudencia más reciente, por lo que la adopción de medidas provisionales que permitan asegurar el resultado del proceso no debe contemplarse como una excepción, sino como facultad que el órgano judicial puede ejercitar siempre que resulte necesario”; y ii) en el caso de la norma de la CABA, la ley 2.145 regula las medidas cautelares en el proceso de la acción de amparo. El Código Contencioso Administrativo y Tributario nada dice respecto de la obligatoriedad del traslado en el título V del Código Contencioso Administrativo y Tributario; y, por el contrario, el artículo 181 de dicho código establece que las “medidas precautorias deben decretarse y cumplirse sin audiencia de la otra parte”, y “el recurso de apelación, en caso de admitirse la medida, se concede en efecto no suspensivo”. Por otra parte, la ley 2.145 CABA prevé que el gobierno de la ciudad deba manifestarse en el plazo de dos (2) días [no cinco (5)] sobre la inconveniencia de dictar la medida cautelar, y no –como se refiere en el proyecto– dé cuenta del interés público comprometido por la solicitud (artículo 4°, inciso 1).

Cabe señalar, por otro lado, que el informe previo no tiene sentido alguno si el Estado nacional diera cabal cumplimiento a su obligación de expresar la causa y la motivación de todos los actos administrativos, conforme las disposiciones del artículo 7° del decreto - ley 19.549.

El artículo 2°, inciso 2, restringe la eficacia de la protección cautelar a la afectación directa de la vida, la salud u otros derechos de naturaleza alimentaria, desconociendo los otros derechos y garantías expresamente reconocidos en la Constitución Nacional y los implícitamente consagrados por vía del artículo 33 de la Constitución Nacional.

En particular, cabe destacar la ausencia de la protección al derecho de la propiedad, el cual ha sido reconocido por la propia CSJ en estos términos: “Todo derecho que tenga un valor reconocido como tal por la ley, sea que se origine en las relaciones de derecho privado, sea que nazca de actos administrativos (derechos subjetivos privados o públicos), a condición que su titular disponga de una acción contra cualquiera que intente interrumpirlo en su goce así sea el Estado mismo, integra el concepto constitucional de “propiedad”¹.

Sumado a lo cual se fija un límite temporal para la duración de las medidas, e incluso se le otorga efecto suspensivo del recurso de apelación, lo que termina por desnaturalizar en absoluto, el instituto.

En efecto, el artículo 5° del proyecto establece como principio –bajo pena de nulidad– un límite máximo temporal para la vigencia de las medidas cautelares de seis (6) meses para todos los procesos contra el Estado nacional, y de tres (3) en caso del amparo, cuando el Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad –antecedente citado por los mismos considerandos del proyecto– justamente establece el principio inverso (se otorga sin límite salvo que cambien las circunstancias) en sus artículos 182, 183 y 189.

Así como parece correcto el dictado de una medida cautelar sólo a solicitud de parte, en virtud de la aplicación del principio dispositivo del proceso aun contra el Estado nacional, los plazos máximos previstos son arbitrarios pues nada indica que un proceso fuera a finalizar en dicho plazo.

En efecto, imponer previamente un plazo máximo para su vigencia implicaría que las medidas podrían caducar aun persistiendo las causas que fundamentan su necesidad. Lo cual desvirtúa absolutamente el sentido de la medida cautelar, que, huelga señalar, no es un adelanto de sentencia sino una medida prevista para garantizar que no se pierdan los derechos durante el trámite del juicio.

En tal sentido, no resulta razonable que se las limite temporalmente por ley, debiendo quedar reservada su fijación al criterio del juez interviniente, o al del tribunal superior que intervenga por la vía recursiva quienes deberán merituar las circunstancias fácticas de cada caso.

Por otro lado, la posibilidad que tiene el Estado de apelar una medida que suspende la aplicación de una ley o decreto de contenido legislativo, suspendiendo su vigencia hasta que resuelva la instancia superior, sin duda va en contra de la jurisprudencia vigente en la materia y suprime su finalidad precautoria.

El punto 3 del artículo 13 del proyecto establece el efecto suspensivo de la apelación a presentar por el Estado en caso de que se dicte una cautelar a su favor, cuya consecuencia natural bajo el nuevo esquema del fuero contencioso-administrativo federal, será que no habrá medida cautelar que proteja al particular hasta que no se hayan expedido, primero, la cámara de apelaciones, eventualmente la cámara de casación cuya creación se propicia en proyecto por separado, pero en el mismo “paquete” de normas, e, incluso, la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Y en esto existe un acuerdo generalizado, de diversos sectores con indiscutible conocimiento e interés en la materia, que no han sido siquiera considerados, en uno de los más antidemocráticos procesos legislativos protagonizados por este gobierno y los representantes del oficialismo, al que paradójicamente han dado en llamar “democratización de la Justicia”. Entre los cua-

¹ Fallos, 145:307.

les no puedo dejar de citar las expresiones que nos han hecho llegar los representantes del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal,¹ que advierten que este proyecto convertiría al importante instituto de las medidas cautelares en “un desecho jurídico”. Señalando que: “En materia cautelar atento a que claramente se favorece únicamente al Estado nacional, violando el principio constitucional de igualdad ante la ley y el de tutela judicial efectiva, deviniendo en letra muerta el articulado procesal en materia de medidas cautelares, cuando se tenga que litigar contra algún organismo o entes descentralizados que dependan del Poder Ejecutivo nacional”.

Y ésta es la clave de toda la reforma: ni siquiera se trata de perseguir beneficios para el Estado, como representación del “interés general”, sino que, una vez más, el Poder Ejecutivo nacional redobra su apuesta buscando liberar su camino en la concentración total del poder, desarticulando todo sistema de control y límite que para ello tuviera previsto nuestro sistema republicano de gobierno.

Retomando el análisis de la letra de otros puntos de la reforma propuesta, tenemos que se establece que para suspender los efectos de una ley, un reglamento, un acto general o particular deben concurrir simultáneamente 5 requisitos. Al respecto cabe señalar que: (i) se confunden los incisos *b*) y *c*), pues son las dos caras de la misma moneda, ya que acreditar la verosimilitud del derecho importa justamente demostrar la ilegitimidad del obrar estatal; (ii) no se explica qué significan los indicios serios y graves respecto de la ilegitimidad, cuando las normas vigentes, jurisprudencia y doctrina se han referido a ilegalidad manifiesta; y (iii) se establece un doble estándar según se analicen el cumplimiento de la medida (conforme al criterio de perjuicios graves de imposible reparación ulterior) o la suspensión judicial de los efectos de la norma (no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles), lo cual ocasionará múltiples interpretaciones.

Sumando incoherencia la exigencia de la acreditación de la verosimilitud de la ilegitimidad del inciso *c*) del artículo 13 para la suspensión de los efectos de un acto estatal, que es más gravosa que cuando se trata de una medida de no innovar (artículo 15, inciso *c*)).

El artículo 17 del proyecto regula la tutela urgente del interés público comprometido por la interrupción de los servicios públicos.

Dicha norma adolece de numerosos defectos conceptuales, de técnica legislativa e imprecisiones, a saber:

– Se refiere a los servicios públicos y a actividades de interés general.

¹ Posición Unificada del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal remitida por el Presidente y Secretario General de la institución, al Presidente de la H.C.D.N., de fecha 16/04/2013.

Es un lugar común jurídico que son múltiples las definiciones sobre qué es un servicio público, según se adopte como premisa un concepto amplio, o uno restringido. Asimismo, según se incluya en el concepto de servicio público la obligatoria titularidad y/o prestación estatal de los mismos, y los consiguientes efectos de ello en la distinción (o no) de las figuras del concedente, regulador, prestador, usuario y/o administrado, los alcances de esta norma serán absolutamente diversos.

Tal como ha afirmado Linares, no es posible, ni útil, formular una definición del concepto jurídico de servicio público, sino en relación a un Régimen político determinado;² o, en otros términos, resulta utópica la pretensión de sentar una definición de alcance universal y permanente.³

Desde el punto de vista constitucional, la Constitución Nacional de 1853 nada dijo sobre qué es un servicio público, y sobre quién debía prestarlo; lo que motivó posturas divergentes;⁴ la reforma del año 1949

² Linares, Juan Francisco, “Concepto y definición de servicio público”, *Revista Argentina de Derecho Administrativo*, Plus Ultra, N° 19, 1978, p. 34.

³ Mairal, Héctor A., “La ideología del servicio público”, *Revista de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Depalma, N° 14, 193, p. 428.

⁴ Sintéticamente, Juan Carlos Cassagne ha afirmado que no existía cláusula alguna que autorizara al Estado a realizar la gestión directa de los servicios públicos y el derecho a ejercer actividades de naturaleza económica sólo resultaba reconocido en forma expresa a favor de los particulares (art. 14 CN) (cfr. El servicio público y las técnicas concesionales, *LL* 1995 -C- 1174); y “La crisis de los servicios públicos en Argentina”, *Servicio público y policía*, Juan Carlos Cassagne (director), p. 386, 1ª edición, *El Derecho*, Universitas, Buenos Aires, 2006. En el mismo sentido, Julio R. Comadira ha sostenido que el principio de la CN era la titularidad privada de las actividades comerciales e industriales a tenor del art. 14 original, mientras que la titularidad pública era la excepción sólo justificable por exigencias del interés público, las que al menos se consideró configuradas únicamente respecto del servicio de correos y obras sanitarias, tal como preveía la cláusula del progreso en el viejo art. 67, inc. 16, en su antigua redacción. (Cfr. Servicios públicos y regulación. Elementos de derecho administrativo, Buenos Aires, La Ley, 2006, p. 718). En una línea, que se puede denominar intermedia, Alberto B. Bianchi afirma que no hay en nuestra Constitución una cláusula semejante a la de las Constituciones francesas y española que disponga la titularidad estatal de los servicios públicos, y la única previsión constitucional en relación a la publicación de la propiedad privada es la del art. 17 sobre expropiaciones (cfr. Marco constitucional de la privatización, en “Primer Seminario Internacional sobre aspectos legales de la privatización y desregulación”, *Revista de la Administración Pública*, Buenos Aires, 1989, p. 229; y Una noción restringida del servicio público, *Servicio Público y Policía*, Juan Carlos Cassagne (director), p. 84, 1ª edición, *El Derecho*, Universitas, Buenos Aires, 2006). En el mismo sentido, Héctor A. Mairal, quien afirma que como mínimo la CN es neutra al respecto (cfr. “El concepto de servicio público en el derecho argentino actual”, en la obra colectiva *Jornadas de la Universidad Austral sobre servicio público, policía y fomento*, Ediciones RAP, Buenos Aires, 2004, p. 230). Por

se centró en la cuestión de la titularidad estatal de los mismos;¹ y, en el año 1994, en el capítulo segundo, identificado como “Nuevos derechos y garantías”, los párrafos segundo y tercero del artículo 42 introdujeron normas específicas en relación a los servicios públicos, pero sin definir su alcance y contenido.²

Y si el concepto de servicio público genera incertidumbre sobre el alcance de la norma, el alcance del concepto de actividades de interés público es difuso, y se deja al arbitrio del Poder Ejecutivo nacional la determinación de tal carácter, con el riesgo jurídico asociado a ello.

– El Estado tiene *imperium*; goza de la presunción de legitimidad y ejecutoriedad de sus actos (artículo 12 decreto ley 19.549).

En función del artículo 12 del decreto ley 19.549 el Estado nacional goza de la presunción de legitimidad y ejecutoriedad de sus actos, por lo que no necesita –en principio– las medidas cautelares (artículos 16 y 17 del proyecto).

su parte, Jorge Luis Salomoni sostiene la existencia entre los impulsores de la CN de 1853 (entre ellos, Alberdi) de una noción de servicio público original y autónoma de nuestro país, previa a la desarrollada en Francia, la cual entiende que la titularidad de los servicios públicos pertenecía al Estado. La titularidad estatal de los servicios públicos –y la concepción de un Estado intervencionista– se encuentra prevista en el art. 64 inc. 16 de la CN 1853, que luego de la reforma de 1860 se transformaría en el art. 67 inciso 16 (hoy art. 75 inciso 18) (cfr. *Teoría General de los Servicios Públicos*, editorial AH, Hoc, Buenos Aires, 1999.; en Aportes para una discusión sobre la titularidad estatal de los servicios públicos, en *Derecho Administrativo*, obra colectiva en homenaje a Miguel S. Marienhoff, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1998, p. 824, y en *El servicio público en los países del Mercosur*, en *Servicio Público y Policía*, Juan Carlos Cassagne (director), p. 146, 1ª edición, El Derecho, Universitas, Buenos Aires, 2006).

¹ La prestación de los servicios públicos es una de las funciones principales del Estado, garante del bien común, y es propio, en consecuencia, que después de haber experimentado el fracaso del sistema de concesiones a privados debido a que la consideración del provecho industrial empujara a hacerlo la preocupación por el bien general, se repongan en manos del Estado las riquezas y las funciones que originariamente le pertenecen (cfr. Sampay, Arturo Enrique, informe como miembro de la mayoría de la Comisión Revisora de la Constitución, el cual está transcrito en las Constituciones de la Argentina (1810-1972), recopilación notas y estudio preliminar de Arturo Enrique Sampay, Eudeba, 1975, pags. 486-517, citado por Bianchi. Si bien dicha reforma constitucional fue luego dejada sin efecto por una proclama emitida el 27 de abril de 1956, coincidió con una época en que la legislación, la jurisprudencia y las Constituciones provinciales fueron incorporando esas reglas a la par que el Estado nacionalizaba las empresas privadas que prestaban servicios, por lo que el modelo adquirió una perfecta coherencia (Mairal, Héctor A., La ideología del servicio público, *Revista de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Depalma, N° 14, 193, p. 391).

² Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*, p. 472, Tercera edición ampliada y actualizada, La Ley, Buenos Aires, 2006.

La norma proyectada no contempla la existencia de otras normas que expresamente prevén acciones del Estado nacional –a través de sus dependencias competentes y/u órganos de control y regulación específicos– para garantizar la prestación de las diversas actividades reguladas, conforme al siguiente detalle:

– Derecho de huelga en las actividades consideradas servicios esenciales (servicios sanitarios y hospitalarios; producción y distribución de agua potable y energía eléctrica; servicios telefónicos; control del tráfico aéreo): ley 25.250 y decreto 843/2000; ley 25.877 y decreto 272/2006.

– Mercado de capitales: artículos 19, 20, 141 y 152, ley 26.831.

– Energía eléctrica: artículos 77 a 80, ley 24.065.

– Gas natural: ley 24.076 y decreto 2.255/1992 (licencias básicas de transporte y distribución).

En síntesis, el proyecto profundiza el desequilibrio entre el Estado y los administrados en su relación jurídico-procesal, pues al resultar tan estricto para el otorgamiento de las medidas cautelares contra el Estado transformará a la jurisdicción en una justicia meramente resarcitoria.

Así es como con la reforma propuesta se deja en un estado de absoluta indefensión y vulnerabilidad a los sectores más débiles de la sociedad, como aquellos que acuden a la Justicia en reclamo de reajustes jubilatorios, quienes la mayor parte de las veces sufrirán perjuicios que no podrán ser reparados a posteriori.

No debe soslayarse que el sentido de la medida cautelar es precisamente garantizar la aplicación y eficacia de una sentencia, una de las más amplias garantías en materia de justicia, de las cuales el Estado no puede quedar exceptuado cuando lesiona derechos de rango constitucional. Por lo que esta limitación irrazonable de las medidas cautelares implica la derogación del artículo 43 de la Constitución Nacional, que precisamente ha incorporado el amparo como una acción –constitucional– de los ciudadanos, principalmente frente al Estado, para la protección de sus derechos y garantías.

Por estas razones, proponemos el rechazo de este proyecto de ley, y a su vez, promovemos la aprobación del proyecto de ley que tiene como finalidad incorporar las medidas autosatisfactivas contra actos, hechos u omisiones, producidos o inminentes, que causen o puedan causar un perjuicio de difícil o imposible reparación (expediente 1.561-D.-12).

Elisa M. A. Carrió.

VII

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General han considerado el proyecto de ley en revisión tendiente a la regulación

de las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes sean parte; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconsejan el rechazo total del proyecto.

Sala de las comisiones, 23 de abril de 2013.

Jorge R. Yoma.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General al considerar el proyecto de ley en revisión tendiente a la regulación de las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes sean parte; y, por las razones que dará el miembro informante, aconsejan el rechazo total del proyecto.

Jorge R. Yoma.

OBSERVACIONES

1

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Julián A. Domínguez.

S/D.

De conformidad con lo dispuesto en el 2º párrafo del artículo 113 del Reglamento de esta Honorable Cámara, vengo a formular observaciones al dictamen de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General al expediente 12-S.-2013. Proyecto de ley en revisión. Regulación de las medidas cautelares dictadas en los procesos que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte.

Dado que aún no se ha vencido el plazo previsto en el referido artículo del reglamento para la presentación de observaciones, correspondiendo entonces el tratamiento y consideración de esta observación específica cuyos fundamentos se encuentran en el informe reproducido a continuación.

Atentamente.

Patricia Bullrich.

INFORME

Honorable Cámara:

En nuestro derecho administrativo no se ha legislado un Código que regule el proceso contencioso administrativo a nivel judicial.

La ley 19.549, de procedimientos administrativos, es de aplicación ante la administración pública y ni siquiera resulta aplicable a todos los organismos que la integran, sino sólo a algunos ya que prevé determinadas reservas respecto de procedimientos especiales. Sin perjuicio de ello, el título IV de la LPA prevé re-

glas básicas para la impugnación judicial de los actos administrativos, aunque tampoco este capítulo es de aplicación a la totalidad de los organismos que dependen del PEN, lo que ha conducido a la existencia de excepciones que navegan en una suerte de limbo procesal que normalmente es regulado por la jurisprudencia del fuero y de la CSJN.

Esta falta de un Código en lo Contencioso Administrativo ha sido subsanada mediante la aplicación del Código Procesal Civil y Comercial y tal aplicación supletoria en el caso de las medidas cautelares debe leerse en clave con la jurisprudencia elaborada por el fuero contencioso y por la CSJN que han ido agregando requisitos adicionales o criterios de ponderación diferentes de los tenidos en cuenta por el resto de los tribunales para el otorgamiento de medidas cautelares en el ámbito civil o comercial.

Sin embargo este análisis es parcial, ya que Solamente se refiere a las medidas cautelares dispuestas por el fuero contencioso administrativo toda vez que nos referimos a la falta de un Código Contencioso Administrativo.

El proyecto actual avanza sobre esta visión parcial y establece un Régimen donde el pivote se traslada de las medidas cautelares al Estado nacional y sus entes descentralizados, sin distinguir el fuero que dicte la medida (art. 1º, del proyecto de ley). Esto quiere decir que más allá del fuero, el Régimen será aplicable por cualquier tribunal en donde se litigue contra el Estado.

La discusión planteada por los medios o a través de los medios sólo ha reparado en la afectación que la limitación a las medidas cautelares contra el Estado nacional deparara a los justiciables, al ciudadano común.

Es indudable que existe una afectación directa a los derechos de primera generación, sin que quepa distinción entre personas físicas o ideales, y que el Régimen exorbitante de la administración pública respecto de los administrados cobra ribetes inconstitucionales. Sin embargo, no sólo se trata de una afectación a los derechos de los particulares, sino que se afecta el interés público al ponerse en juego la eficacia de las sentencias; desde este punto de vista el proyecto de regulación de las medidas cautelares se encuentra viciado de gravedad institucional.

Aníbal Mercader sostuvo hace ya varias décadas que las medidas cautelares cumplen un doble rol, uno privado o particular que consiste en asegurar los derechos que integran la litis y otro público o institucional dirigido a preservar la utilidad de los pronunciamientos judiciales, es decir, evitar pronunciamientos abstractos carentes de utilidad e inútiles al momento de su ejecución.

El régimen proyectado no garantiza ninguno de los intereses enunciados, y sí resulta absolutamente inconstitucional la afectación que sus limitaciones podrán provocar sobre el patrimonio de los administrados que por las reglas del derecho administrativo se encuentran en una situación de desigualdad frente al Estado nacional; crea una situación de particular gravedad institucional al poner en crisis el interés pú-

blico insito en la validez de las sentencias como actos jurisdiccionales.

Las medidas cautelares tienen un doble objetivo, por un lado dar respuesta efectiva al justiciable frente al peligro cierto, inminente o irreparable, en la demora que el pronunciamiento sobre el fondo le pudiera acarrear, y por otro lado asegurar o garantizar la efectividad del pronunciamiento judicial que se emita sobre el fondo de la cuestión en debate.

Señala Midón que este doble propósito pretende evitar que se tornen ilusorios los derechos de quien las solicita ante la posibilidad de una sentencia favorable (finalidad privada de las medidas cautelares) y, simultáneamente, preservar la seriedad y eficiencia de la función judicial (finalidad pública de las medidas cautelares). Dicho de otro modo, las medidas cautelares tienden a impedir que durante el lapso que inevitablemente transcurre entre la iniciación de un proceso y el pronunciamiento de la decisión final sobrevenga cualquier circunstancia que imposibilite o dificulte su ejecución, tornando inoperante el despliegue de la actividad jurisdiccional.

Este doble objeto o propósito es una derivación natural de la Constitución Nacional y encuentra fundamento en el bloque de constitucionalidad.

Por un lado el Preámbulo de nuestra Constitución, aun cuando se discute su naturaleza jurídica, establece lineamientos que la jurisprudencia de la Corte Suprema ha entendido tienen carácter operativo, entre los cuales figura el de “afianzar la justicia”. No cabe duda de que estas medidas están dirigidas a afianzar la justicia en tanto se decretan para velar por la eficacia de las sentencias definitivas y para paliar la lentitud de los procesos que, en algunos casos, aunque fueran abreviados o sumarísimos, no resultarían lo suficientemente rápidos para dar respuestas concretas a determinadas situaciones.

Por otro lado, el artículo 18 de la Constitución Nacional, que establece la garantía del debido proceso, también es fuente constitucional a este tipo de medidas y la duración razonable de los procesos está incluida dentro de dicha garantía.

En cuanto al bloque de constitucionalidad, Perrino señala que después de la reforma constitucional de 1994 se otorgó jerarquía constitucional a once tratados internacionales de derechos humanos, cuatro de los cuales tutelan ampliamente el derecho de acceso a la justicia.

Estos pactos son los siguientes:

a) Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948;

Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley.

b) Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en Bogotá en 1948.

Artículo II. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

Artículo XXIV. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

c) Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Artículo 8, inciso 1, “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acción penal formulada ante ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter...”.

Artículo 25, inciso 1. “...toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúan en ejercicio de sus funciones oficiales”.

d) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.

Artículo 2, inciso 3, apartado a, “toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”.

Funes de la Vega sostiene que “...la tutela judicial efectiva, como aconteció con la garantía del debido proceso adjetivo, se caracteriza por su amplitud tanto en el plano garantístico, como en la protección del in-

terés general en procura de una buena administración. Su formulación es más amplia y apunta a la eliminación de trabas que obstaculizan el acceso al proceso; para impedir que por formalismos procesales queden ámbitos de actividad administrativa inmunes al control, tendiendo por último a asegurar el ejercicio pleno de la jurisdicción”.

Como se puede apreciar, existe una vinculación directa entre los valores enunciados por el Preámbulo de la Constitución Nacional, los derechos y garantías previstos por la Constitución Nacional y los tratados internacionales, desde 1994 de rango constitucional, que dan cuerpo al denominado bloque de constitucionalidad y que pueden ser reputadas fundamento inmediato de las medidas cautelares.

La reforma constitucional del año 1994 y la introducción del artículo 43 por el que se le dio rango constitucional a la acción de amparo con un alcance sustancialmente más amplio al que regulaba la ley 16.986 condujo a la ordinización de una vía de excepción de neta protección constitucional. El ejemplo más claro de la devaluación procesal de la acción de amparo estuvo dada por diferentes circunstancias específicas, los procesos previsionales, demandas por diferencias salariales de las fuerzas armadas, la ley de déficit cero y el denominado corralito financiero, procesos que generaron miles de amparos.

La cantidad de demandas de amparos y la variedad de la temática, ya que los temas referidos deben agregarse los amparos por salud, obras sociales y temas ambientales entre otros que aunque en menor cantidad aumentaron exponencialmente la utilización de la vía, determinó que un procedimiento excepcional, que cuando era utilizado disparaba todas las alarmas de los juzgados por la gravedad que se suponía que encerraba el gravamen que le daba lugar, se volviera algo común y perdiera esa nota de urgencia, justamente por su uso masivo.

Esta situación determinó que profesionales y magistrados buscaran la protección de los derechos en crisis mediante la solicitud y concesión de medidas cautelares hasta que se arribara a la solución definitiva en esos amparos que ya no eran resueltos de manera sumarisima con plazos abreviados.

Existe un último factor que colaboró en el auge de las medidas cautelares y que consiste en la directriz del Estado nacional de llevar hasta las últimas consecuencias los pleitos iniciados por los administrados. Existen indicaciones concretas en los servicios jurídicos del Estado nacional de que los juicios sean llevados hasta sus últimas consecuencias, incluso cuando en precedentes anteriores a la fecha de las apelaciones la Corte Suprema hubiera fijado la interpretación definitiva en las normas en juego.

Si bien es cierto que estos factores ayudaron a la devaluación de la acción de amparo y al auge de las medidas cautelares para asegurar el derecho, no es menos cierto que en determinados casos los profesionales

han utilizado fraudulentamente las medidas cautelares deduciendo sus solicitudes ante juzgados federales de extraña jurisdicción a la del domicilio del actor por el sólo hecho de que dicho juzgado era permeable a la concesión de la protección cautelar o, no cabe descartarlo, existía algún tipo de arreglo para ello. Así se ha llegado a fijar domicilio en cementerios o lugares insólitos, estas circunstancias fueron detectadas por el Estado nacional, particularmente por el Ministerio de Defensa que en su momento, a instancias de una decisión del asesor Raúl Garré, ordenó efectuar un relevamiento de los jueces federales que concedían dichas medidas en el sur del país.

En nuestro derecho administrativo que se basa en el derecho francés, el Estado tiene una posición relativa de ventaja respecto de los administrados. Éste es un principio básico de esta rama del derecho. Existen dos principios básicos en los que se funda esta posición de ventaja que se conoce como “Regimen exorbitante” que son la “presunción de validez de los actos administrativos” y la “ejecutoriedad de dichos actos administrativos” sin necesidad de recurrir al Poder Judicial para hacerlos efectivos.

Para los administrativistas esta doctrina es la base del sistema, sin embargo denota un predominio de la administración pública respecto de los administrados, un mayor consideración de colectivo, por sobre el individuo.

Empero, dicha exorbitancia ha sido atemperada por diferentes principios como el de informalidad que sólo aplica para los administrados o la prohibición de la utilización de las vías de hecho por parte del Estado. Sin embargo, lo cierto es que la totalidad del derecho administrativo está diseñado para poner en una situación de superioridad a la administración pública respecto de los administrados.

Esta circunstancia conduce a que se preste una especial atención a las normas procesales que rigen diferentes institutos dirigidos a mantener el debido equilibrio entre los administrados y la administración pública a lo largo del proceso, máxime cuando el principio del “debido proceso adjetivo” tiene base constitucional.

Desde este punto de vista la modificación al Régimen de medidas cautelares y su regulación restrictiva desnaturalizan irrazonablemente el derecho de defensa de los administrados frente a la administración pública.

En este punto, el control de validez de cualquier norma jurídica se encuentra sometido a un doble test de constitucionalidad, por lado la “razonabilidad” y por otro la “proporcionalidad” de la norma impugnada.

El plazo de 6 meses previsto para las medidas cautelares, analizado a la luz del debido proceso y del derecho de defensa, resulta “irrazonable” frente a la dilata duración de los procesos en el sistema jurídico

argentino, máxime cuando se está agregando un tercera instancia mediante las Cámaras de Casación.

En cuanto a la proporcionalidad, si bien este test parece requerir de una situación fáctica concreta de donde surja el gravamen para poder establecer su correspondencia, a priori se puede afirmar que el plazo es desproporcionado por reducido respecto de los derechos que normalmente se encuentran en juego para conceder medidas cautelares, ya que los jueces deben verificar la existencia de diversos requisitos que si bien no son vinculantes para la decisión final, presuponen la existencia de cierto grado de certeza en los derechos reclamados por el administrado.

Desde esta perspectiva, el Régimen propuesto para las medidas cautelares aparece claramente inconstitucional por violatorio del derecho de defensa.

Desde el año 1984 en que la República Argentina ratificó su adhesión al Pacto de San José de Costa Rica o Convención Americana sobre Derechos Humanos ha quedado sujeta a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –CIDH– y los tribunales argentinos han quedado obligados a ejercer al denominado “control de convencionalidad” que se efectúa de oficio.

Cuando hay normas de la Convención Americana de Derechos Humanos involucradas en el pleito –o se presume que las hay y por esa razón debe efectuarse de oficio el control– los jueces están obligados por la jurisprudencia emitida por la CIDH para cualquiera de los estados partes del Pacto.

Esta circunstancia determina que, aun cuando no existe un control de convencionalidad previo y obligatorio a la sanción de la ley en cabeza de los organismos legislativos, éstos, como hacedores de norma jurídica, no deberían evadir el oportuno control sobre la coherencia entre los proyectos sometidos a sanción y los tratados internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad.

Desde esta perspectiva las garantías reconocidas al debido proceso en las normas antes transcritas deben ser tenidas en cuenta al momento de discutir y sancionar el proyecto bajo examen.

La regulación de las medidas cautelares contra el Estado nacional no encierran per se ningún tipo de objeción constitucional, las objeciones surgen a partir de la manera en que se las regule, por esa razón cuestiones como la imposibilidad de que sean decretadas por jueces incompetentes es una mera cuestión de regulación o política procesal que, entiendo, no puede ser objetada, por esa razón tratare los que me parecen los principales defectos que presenta el Régimen proyectado.

Por otro lado, existe una doble protección respecto de las medidas cautelares otorgadas contra el Estado nacional, ya que aun en el caso de que se encontrara después de esta reforma algún juez que decretara la inconstitucionalidad de la limitación temporal que cruza la ley, llegado el momento de deducir el “recurso de

casación” previsto en otro de los proyectos sujetos a sanción, en ese cuerpo se prevé el efecto suspensivo de dicho recurso, por lo tanto, los eventuales planteos de inconstitucionalidad que se desarrollen en futuras causas también deberán atacar dicho dispositivo procesal para no quedar encerrados en tal movimiento de pinzas.

Como bien señala Cassagne, el factor tiempo no neutraliza la existencia de un daño irreparable –elemento cautelar totalmente diferente del daño indemnizable–, por lo que el límite fijado por el proyecto para la prórroga de la medida cautelar también marca un déficit constitucional en la regulación de este instituto. Vencidos los 12 meses caería la medida cautelar y los derechos cuya verosimilitud ha sido primariamente ponderada por el juez de la causa se verán desbaratados o perdidos.

Si bien podrían alegarse razones fundadas en el derecho de defensa y paridad de las partes para justificar este traslado de la solicitud de cautelar y la posibilidad de que el Estado alegue sobre el presunto interés público involucrado en dicha solicitud, lo cierto es que se desnaturaliza la medida al restarle el efecto sorpresa sobre la parte que debe padecer la cautelar y brinda tiempo suficiente para relativizar los efectos buscados por las medidas cautelares.

Por otro lado, existe una subversión de los términos en los que se fundan las medidas cautelares. Normalmente cuando se solicita una protección de esta especie, lo es porque una decisión, reglamento, acto administrativo u omisión del Estado nacional ha puesto en conflicto un derecho individual –derechos de primera generación, p.e. derecho de propiedad, libertad de prensa, etcétera, un derecho social –derechos de segunda generación, p.e. reglamentación de las ART, movilidad jubilatoria, etcétera, o un interés difuso –derechos de tercera generación, p.e. medioambiente–, de tal manera lo que en principio debería demostrarse es sólo la verosimilitud del derecho invocado, el peligro en la demora de retacear la protección y cumplir con la contracautela. No se me escapa que la jurisprudencia ha establecido como parámetro para este sector del derecho cautelar el “interés público”, sin embargo la doctrina se ha encargado de puntualizar que ese interés público no es el de una política administrativa de coyuntura o de una administración particular, sino el “interés público” de la comunidad. La diferencia que parece sutil es enorme.

En síntesis, entendemos que aun cuando existe una tendencia a dar vista de la solicitud de cautelares a la contraparte, cuando se trata de la administración pública si el Régimen exorbitante y la presunción de validez de los actos administrativos, se le agrega el debilitamiento casi absoluto de las medidas cautelares se afecta de lleno el derecho de defensa de los administrados.

El artículo 9° dispone que los jueces no podrán dictar ninguna medida cautelar que afecte, obstaculice, comprometa, distraiga de su destino o de cualquier

forma perturbe los bienes o recursos propios del Estado, ni imponer a los funcionarios cargas personales pecuniarias.

La redacción abierta de esta regla vuelve inoperante el instituto, ya que cualquier cautelar que se dicte contra una conducta u omisión del Estado podrá ser considerada incurso en las acciones descriptas, lo que dará lugar a la apelación de la medida y al efecto suspensivo previsto para dicho recurso.

Este artículo es claramente violatorio del derecho de defensa de los administrados frente al Estado porque anula en los hechos el instituto.

La obligatoriedad de efectuar una caución real y que los efectos de la protección cautelar sólo tengan eficacia a partir de ese momento, afectan el derecho de defensa y comprometen seriamente los derechos de los administrados que pueden no contar con la caución exigida, aun cuando logren contar con un beneficio de litigar sin gastos, ya que el trámite de dicho incidente volverá ineficaz la medida cautelar, máxime cuando se trata de una cautelar innovativa (medida de no innovar inversa) donde se pretende volver a una situación preexistente.

Es por lo expuesto que aconsejo el rechazo al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Justicia referido al expediente 12-S.-2013.

Patricia Bullrich.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Conti. — Señora presidenta: en esta ocasión harán uso de la palabra el señor diputado Pais y la señora diputada Giannettasio, utilizando cada uno la mitad del tiempo disponible.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

Sr. Pais. — Señora presidenta: por la hora, trataremos de ser lo más escuetos y didácticos posible.

En relación con este proyecto de ley ha existido una verdadera campaña desde la oposición y desde algunos sectores, sin duda interesados en tildarlo de inconstitucional, de que constituye una prerrogativa a favor del Estado y una reglamentación arbitraria y contra los intereses de los particulares; nada más alejado de la verdad.

Si este proyecto de ley fuera inconstitucional, serían inconstitucionales todos los códigos procesales contenciosos administrativos de las

provincias argentinas, que también regulan específicamente las medidas cautelares.

Tenemos una deuda, y así lo ha dicho el ministro de Justicia de la Nación: debemos sancionar el Código Contencioso Administrativo de la Nación, pero mientras tanto, para garantía del administrado y del Estado, y para que exista una tutela judicial efectiva, debemos sancionar este proyecto de ley.

Sin duda, esta norma fijará reglas claras, transparentes, estables y predecibles, en lugar de la aplicación de un código procesal pensado y legislado para relaciones entre particulares y no para el derecho público. Justamente, el derecho administrativo y esta normativa constituyen una faceta del derecho público que nada tiene que ver con el derecho privado y las relaciones entre particulares.

Reducir al Estado a la condición de un simple particular es pretender volver a las épocas del Estado “bobo” y del Estado al que se lo estaba, pues litigar contra él era un gran negocio, y sigue siéndolo, no sólo por alguna cautelar famosa a la que trataremos de referirnos, sino fundamentalmente porque los “vivos” y tramposos quieren seguir trampeando a toda la sociedad. Cuando se trampea se perjudica al Estado y a toda la sociedad.

Hemos visto que las reglas difusas y aplicables para el derecho civil —entre los particulares— se prevalecían en perjuicio del Estado. En este sentido, vimos decenas de amparos depredando los recursos ictícolas de nuestro mar continental a partir de empresas que pescaban, y cuando llegaban el traslado de la medida, la notificación y los informes del INIDEP, aseverando que se estaban protegiendo con una veda especies juveniles para no afectar el recurso a futuro, ya no existían ni el recurso ni el futuro. Habíamos sido víctimas de una gran estafa procesal.

Este proyecto de ley no vulnera la tutela judicial efectiva, sino que la realza. Establece reglas claras y garantiza los recursos judiciales idóneos y efectivos; esperemos que también sea el más rápido, porque la medida cautelar no es un fin en sí mismo, sino una instancia para asegurar y garantizar que no se frustre el derecho que se está discutiendo en la cuestión de fondo.

La regulación que proyecta esta norma tiende a brindar, fundamentalmente, agilidad al proceso, reglas claras, previsibilidad y accesibilidad, y tutela los intereses y derechos individuales y los del interés público. No altera ninguna de las reglas del derecho procesal civil. Siguen existiendo la acreditación de la verosimilitud del derecho, sin ningún requisito que lo haga imposible o lo dificulte; sigue haciéndose referencia al peligro de la demora y a la contracautela, que ya existe en el Código Procesal Civil.

El proyecto —es pertinente que lo aclaremos— no modifica las formalidades de presentación para el acceso a la Justicia que hoy existen en el Código Procesal Civil; regula la actuación de los tribunales federales y nacionales —no puede haber ninguna objeción de la competencia de este Congreso—; no limita ni afecta la legitimación activa —es más, nosotros creemos que sin duda la amplía, porque la especifica y le quita el carácter difuso que tiene de acuerdo con las normas procesales civiles—; no afecta las posibilidades de que las medidas cautelares sean solicitadas tanto para tutelar un derecho individual como un derecho de incidencia colectiva. Es más, expresamente las reconoce y les da un tratamiento especial.

Es muy importante esta normativa pues tutela los intereses de los particulares, ya que aun en el caso de un juez incompetente —a diferencia de alguna legislación provincial— no le quita eficacia a la medida cautelar. Expresamente, aun la medida cautelar dictada por un juez incompetente será válida en los casos que son señeros y que buscan la protección de esa tutela judicial efectiva que todos pregonamos, pero por la cual poco hacemos.

Se habla de que aun el juez incompetente podrá dictar medidas cautelares cuando se trate de sectores sociales vulnerables, cuando se encuentran comprometidas la vida digna —conforme a la interpretación dada por la Convención Americana de los Derechos Humanos, y esto abre un abanico de posibilidades de una tutela general y amplia—, la salud y cuando se encuentra afectado un derecho de naturaleza alimentaria o ambiental.

¿Qué incorpora como novedoso? Algo a lo que ya dimos sanción en esta Honorable Cámara allá por el año 2009: el informe previo.

Introduce esto que es novedad en el ámbito nacional, en el ámbito federal, pero no en la legislación provincial. No es un traslado de la demanda. La medida cautelar en sí requiere que el Estado, antes de autorizarla, salvo razones de urgencia debidamente comprobadas —y el juez también podrá obviar este informe previo—, corra traslado por cinco o tres días cuando medie un amparo o un recurso sumarisimo ante la administración. Esto es muy importante. Cuando el juez resuelve, debe tener la mayor información posible para verificar plenamente la verosimilitud del derecho y la posición del Estado.

Así nos hubiéramos evitado que nos depredaran el Mar Argentino o, inclusive, que cientos de agentes que integran el personal de seguridad hubieran interpuesto medidas cautelares y nunca hubieran trabado ni siquiera la *litis*. Se podría desnudar hasta el obrar de algún juez indecente.

Esta norma se encuentra en casi todos los códigos procesales contencioso administrativos: en el de Córdoba —artículo 19—, en el de Santa Fe —artículo 15—, en el de Mendoza —artículo 22—, en el de Entre Ríos —artículo 21—, en el de Jujuy —artículo 30—, etcétera. Inclusive, la norma proyectada en la iniciativa contempla que en los casos de urgencia, el juez esté autorizado a dictar una medida interina, vale decir que se protege ampliamente al administrado.

Este proyecto de ley no desnaturaliza el proceso; lo que busca es la mayor seguridad jurídica del Estado y del administrado, fundamentalmente de este último. Inclusive, prevé un plazo absolutamente razonable, que no es para nada inconstitucional, y además es relativo, porque si fuera absolutamente inconstitucional, lo sería por ejemplo en el Código Contencioso Administrativo de la provincia de Santa Fe, que tiene un plazo exiguo de noventa días. Acá se prevé un plazo mucho más amplio y con posibilidad de renovación.

Lo importante es que el proyecto de ley no fija plazos, pese a lo que se ha afirmado con mala intención desde algunos sectores. Entonces, la medida cautelar no tendrá plazo cuando se vean afectados sectores socialmente vulnerables y cuando se vea comprometida la vida digna, la salud, el derecho alimentario o un derecho ambiental. Con esto se cae el castillo

de naipes de los que quieren hacer ver en este proyecto una intención maligna para perjudicar a los particulares.

También se prevé la caducidad de la medida cautelar. Algunos preguntarán qué maldad se está haciendo. La verdad es que no hay ninguna maldad, simplemente estamos reiterando la misma norma que existe en el Código Procesal Civil; me refiero al artículo 207.

Al respecto, cabe señalar que la caducidad de la medida cautelar existe en todos los códigos procesales civiles y en los contenciosos administrativos.

Obviamente, no se puede dejar al Estado en situación de indefensión. Además, cuando hablamos de la necesidad de contar con una justicia rápida, ese deber también cabe al administrado, a fin de obtener una tutela judicial efectiva.

Se regula la afectación de recursos y bienes del Estado. Algunos dirán que el Estado pretende preservar sus derechos e intereses. Lo cierto es que no hacemos otra cosa que reiterar una norma que ya existe. Digo esto porque el artículo 195 del Código Procesal Civil, hoy vigente —este es el artículo que aplican los jueces en las cautelares—, es una norma de similar factura a la que figura en este proyecto de ley. Dicho artículo establece: “Los jueces no podrán decretar ninguna medida cautelar que afecte, obstaculice, comprometa, distraiga de su destino o de cualquier forma perturbe los recursos propios del Estado, ni imponer a los funcionarios cargas personales pecuniarias.”

Intentaré ir redondeando mi exposición, porque de lo contrario voy a afectar el derecho de mi compañera de bloque, con la que comparto el tiempo para hacer uso de la palabra.

Antes de finalizar me quiero referir a la presunción de legitimidad de los actos administrativos. En este sentido, debo decir que otro argumento crítico contra este proyecto de ley está dado por los efectos de la apelación. Al respecto debo destacar que la regulación en modo alguno es lesiva para los intereses de los particulares, pero engañosamente lo han vendido, lo han hecho con mala fe.

El efecto suspensivo de la apelación no es para todos los casos, sino sólo para aquellos en los que la cautelar suspendió los efectos de

una disposición legal o de un reglamento del mismo rango jerárquico. Es decir que sólo tiene efectos suspensivos cuando la cautelar suspende una ley del Congreso de la Nación o un decreto de necesidad y urgencia. En los demás casos la apelación es al solo efecto devolutivo y no tiene efectos suspensivos. Pero aun en el supuesto del artículo 2º, cuando se afecta a sectores socialmente vulnerables, la salud, la vida digna, el derecho alimentario y el derecho ambiental, y aun mediando una ley o un DNU, la apelación de la medida también tendrá efectos suspensivos.

En síntesis, la norma no va en detrimento del administrado ni del Estado. Con este proyecto se fijan reglas claras, sencillas y precisas. Queremos una regulación que evite la manipulación pretoriana de algunos jueces. Queremos una norma que regule los derechos de los particulares y los del Estado. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Giannettasio. — Señora presidenta: celebramos la remisión de este proyecto al Parlamento. Se aprovecha así la amplia experiencia que en algunos supuestos nos aporta la ley 19.549, que es la que regula los elementos del acto administrativo y sus efectos, establece los institutos que son los caracteres del acto administrativo. Me refiero a la presunción de legitimidad, la ejecutoriedad y la estabilidad de dicho acto.

En pos de esa presunción de legitimidad, que como diría la diputada Carrió era producto de la *potestad* del Estado, y una rémora antigua que todavía conserva, la posibilidad de revocar o de obtener cautela en sede administrativa se tornó ilusoria.

Las exigencias de la Ley de Procedimientos Administrativos eran la existencia de un interés público, de perjuicio y de una nulidad absoluta, requisitos que eran casi imposibles de probar por el afectado.

En nuestra especialidad la doctrina se divide entre aquella más liberal y conservadora, y aquella que fue poniéndose más al servicio del administrado en la obediencia del Estado. Y en esta dirección tenemos aquellos que consideran que hay que agotar previamente la vía

administrativa para habilitar la judicial, y los que entienden que ello no es necesario, porque la administración no es propensa a corregir sus propios errores, buscar la legalidad objetiva y, entonces, corresponde la tutela efectiva sin necesidad de agotar la vía administrativa.

El proyecto remitido por el Honorable Senado contempla los dos supuestos: la posibilidad de actuar cuando está pendiente la revisión administrativa y la de que, agotada la vía administrativa, se inicie la acción en el término de diez días. Es decir que el proyecto ha contemplado todas las posibilidades que dan tutela legal efectiva y cierta al administrado frente al avasallamiento del Estado.

Esto tuvo que ver con la jurisprudencia continua, y ésta es la primera vez que en los supuestos del artículo 2º, inciso 2), que preocupa a muchos legisladores y hace pensar si comprende o no lo prescripto por el artículo 43 de la Constitución Nacional, se establece expresamente la suspensión de los efectos para los supuestos comprendidos por la Convención Interamericana de Derechos Humanos en el concepto de vida digna –capítulos I y II– y los previstos especialmente para esta acción.

En relación con la preocupación respecto de si comprende o no desde algún punto de vista la posibilidad de impedir el amparo, el artículo 19 del proyecto en consideración concretamente prevé la vigencia del amparo. Asimismo, la modificación de la competencia abrevia el plazo de la intervención estatal, lo que es absolutamente beneficioso.

Solicito autorización para insertar el resto de mi exposición en el Diario de Sesiones y, por supuesto, adelanto mi voto positivo y el de mi bancada. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Corresponde que hagan uso de la palabra los señores diputados Stolbizer, Gambaro y Tonelli, pero no encontrándose presentes, tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Carrió. – Señora presidenta: la verdad es que los que mejor tratan todo el ámbito del amparo y las tutelas son los mexicanos. El derecho mexicano ha sido de avanzada en materia de amparos, porque todas las disposiciones no son más que formas de tutela efectiva.

Los mexicanos tratan hábeas corpus y cautelares como amparo, porque en realidad finalmente son medidas de suspensión, de restablecimiento e, incluso, de ejecución para preservar determinados derechos.

Nosotros tardamos mucho en esto. Salvo el caso Sojo, que es de fines del siglo XIX, en el hábeas corpus tardamos muchísimos años en incorporar alguna forma de amparo en la Argentina.

Quiero aclarar algo que va a tener relación con el artículo 43. Muchos acá que son abogados van a recordar el caso “Marbury versus Madison”, en el que en realidad había un mandamiento de ejecución, que son los famosos *injunctions* americanos, los mandamientos, según los cuales cuando un funcionario público se niega a ejecutar un acto, el tribunal puede ponerlo en ejecución.

Hoy en la Argentina esto sería una autosatisfactiva: un funcionario no cumple y se le ordena cumplir inmediatamente. Curiosamente, en el caso “Marbury versus Madison” lo que pedía Marbury era que lo pusieran en el cargo de juez, y esto fundó una forma del presidente del Tribunal, John Marshall, de lavarse las manos. Fue sacarse el caso de encima, declarando la inconstitucionalidad de la competencia de la Suprema Corte, y perdónenme si no tengo precisión, porque estoy cansada debido a que no estoy tomando la pastilla para la diabetes.

Entonces, ¿qué pasó en la Argentina? Es muy bueno entender lo que pasó en la Argentina. El caso “Siri” afecta a este señor que, en realidad, era justicialista. Era un hombre al que en la revolución de 1955 le habían sacado la imprenta, había desaparecido su imprenta y nadie le devolvía sus bienes. Entonces, llevó el caso a la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Todas las apelaciones se las rechazaban, porque no había ningún recurso en la Argentina que permitiera la tutela de esa situación.

Un grande de la Corte, como Alfredo Orgaz –aunque era una Corte de la dictadura–, fundó en dos casos el amparo en la Argentina.

Hay que volver al caso Siri porque es una autosatisfactiva. El caso Siri dice que basta la comprobación inmediata de que un derecho constitucional se encuentre vulnerado para que el juez deba reparar de inmediato la garantía

vulnerada, sin traslado a la otra parte. Era un *injunction*. Es una autosatisfactiva de hoy, que resuelve un juez clara e inmediatamente, si el acto es ilegal y restablece así el derecho conculcado.

Después viene el caso Kot, que es el de la ocupación de una fábrica. Claro, la apertura que dio Siri fue tan impresionante que cambió el derecho en la Argentina, y quizá muchos de los que hoy son abogados acá lo único que estudiaban era el caso Siri, porque no había ley y no la hubo hasta el año 1966.

Porque con la dictadura de Onganía había lesiones permanentes a derechos conculcados y, entonces, ¿qué se le ocurrió al gobierno de Onganía? Reglamentar el amparo del caso Siri, que era tan garantista, y se creó aquella famosa norma reglamentaria, que hoy todavía rige, porque nadie quiere sancionar una ley de amparo.

La Cámara de Diputados la sancionó, nunca la votó el Senado y se cayó. Nosotros llevamos la vergüenza de haber redactado la mejor iniciativa basada en el artículo 43 de la Constitución y todavía seguir con la ley reglamentaria de Onganía. ¿Qué decía? Nosotros en derecho constitucional estudiábamos con la ley del desamparo, porque para tener el amparo y que fuera admisible no tenía que afectar el desenvolvimiento de actividades esenciales; no se podía declarar la inconstitucionalidad de un acto y eran todas trabas: incisos a), b), c) y d) del artículo 2º de la ley 16.986.

La verdad es que los jueces después tuvieron que decir: son principios que admiten excepciones, porque la norma reventaba por todos lados y había que decidir si se aplicaba Siri o esta razón de Estado que estaba destinada a limitar el amparo.

Después nacieron las medidas cautelares. Entonces, cuando el proceso era amplio, pero llegar al final causaba daño grave e irreparable, parecía que la autotutela, la medida cautelar, garantizaba esto. Y también es cierto —como dijeron algunos compañeros del bloque del Frente para la Victoria— que en muchos casos hubo abusos en los amparos en las medidas cautelares.

Voy a contarles un abuso mío que los benefició a ustedes. Cuando empecé esta profesión

en el Chaco —allá me querían mucho los peronistas, no como ustedes— me vino a ver el intendente de Las Palmas, Álvarez, y me dijo: “Lilita, me sacaron”. Fue una de esas peleas de ustedes, entre facciones; y lo habían destituido. Eran todos peronistas. No había representación minoritaria. Estaba este señor Álvarez —ahora ya no debe estar, debe estar el hijo—, que era un pícaro. Entonces, le dije: “Bueno, yo te voy a interponer la cautelar y el amparo.” Pero como él tenía algunas cuestiones un poco delicadas, yo planteé la medida cautelar, no activé el amparo, y Álvarez culminó su mandato.

Estoy dando un ejemplo de cómo, cuando uno es abogado, puede no instar el proceso principal y quedar con el amparo. Esto es cierto, pero no creo que se solucione de esta manera. No se resuelve así.

Cuando llegamos a la Convención Constituyente, todos —sin importar el partido— éramos cruzados contra la 16.986. Acá se ríe Graciela Giannettasio, porque éramos amigas en los setenta y participábamos en los congresos de derecho administrativo y constitucional peleando por esto. Pasaron treinta y ocho años.

Observen ahora la redacción del artículo 43. Por eso yo digo que todo esto viola ese artículo. ¿Qué hicimos? Yo hice una trampa en la redactora, y quedó. En el Chaco, igual que en Entre Ríos, están los mandamientos de ejecución y prohibición, las autosatisfactivas con respecto al Estado. Los que son entrerrianos deben saberlo. Esto también lo tuvo Santa Fe. Fue una idea de Carlos Sánchez Viamonte, que inspiró la Constitución entrerriana, y de allí pasó al Chaco cuando recién se declaraba provincia.

Entonces, en el artículo 43 pusimos que “toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere...” Y más adelante el artículo dice: “derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley.”

¿Qué quiero decir con esto? Que para ir a una medida rápida ni siquiera necesito que la Constitución esté violada ni tampoco los tratados en materia de derechos humanos. Para que esto proceda basta con que haya una ley que

me confiera un derecho y que el Estado no me lo reconozca, u otro particular me lo lesione. Y como se discutía mucho si se podía declarar la inconstitucionalidad de las normas –porque tenemos el fallo “Municipalidad de Buenos Aires c/ viuda de Elortondo” en materia de inconstitucionalidad, como también el fallo “Marbury vs. Madison”– pusimos esta última parte divina. Eso lo permitió Corach. Al final algo de bueno tenía.

En el caso el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funda el acto u omisión legal, con lo cual hay acción directa de inconstitucionalidad en la Argentina, y resuelta por el juez de primera instancia, no por las cámaras. Porque la intención del constituyente fue abrir el espacio de toda tutela. ¿Pero cómo corrijo los abusos? Obligándolo, por ejemplo en el amparo, a acortar el proceso.

Yo no fui convencional constituyente por el Chaco, pero alguna influencia tuve porque también era el año 1994, y entonces dijimos que el juez resolviera en 72 horas, que dijera que “sí” o que “no” de modo tal que el Estado pudiese apelar. Esto se resuelve con acciones efectivas y obligando a los jueces a actuar de oficio, como Siri. ¿Se entiende? En estos casos, el impulso del proceso lo tiene que tener el juez.

En el caso de la cautelar, lo que hay que hacer es decir que cada seis meses el juez debe revisar si la parte ha instado el proceso como corresponde y no lo está dilatando. Y en consecuencia, el juez puede prorrogar diciendo “Miren, acá hubo agilidad de la parte, hubo instancia, no está queriendo abusar”, y sigue vulnerándose el derecho y entonces le doy más tiempo. Pero si ustedes quitan la medida a los seis meses, la verdad es que ese juez puede hacer destrozos.

Yo siempre me planteé el tema de la justicia. Se los digo de corazón. Además, como ustedes saben, soy muy creyente y muy lectora de todos los textos religiosos de todas las religiones, sobre todo de los textos hebreos, que creo que son la sabiduría más extraordinaria en la historia occidental.

Uno se pregunta si la justicia es sólo para los pobres, pero también se pregunta qué pasa entonces con los ricos, porque incluso en los Evangelios se dice que los ricos no van a en-

trar nunca en el reino de los cielos. Pero Isaías, que es el gran profeta de la humanidad, de la cultura occidental judeocristiana –esa profecía es realmente una obra literaria–, va a decir que Jahavé, que es Dios, cuando hace justicia no mira si es rico o si es pobre. Otra cosa distinta es la equidad. Otra cosa distinta es la equidad y la igualdad como justicia social.

Pero supongamos que a una persona muy rica se le afecta un derecho constitucional. ¿Qué quiere decir? ¿Que no va a tener tutela porque no es vulnerable?

¿Se dan cuenta de que esto es un desaguizado, es algo que no se entiende? Los derechos constitucionales y las garantías son para todos. Es más, los sectores vulnerables ni siquiera tienen abogados que los asistan en materia penal.

Eso es lo que hay que tratar de reformular, es decir, cómo lograr el acceso a la Justicia de esa gente, con cuerpos jurídicos especializados, con villas urbanizadas y con cultura y oportunidades, como hizo Medellín, haciendo de las villas los mejores lugares arquitectónicos y dándoles todas las posibilidades, las mejores escuelas y los mejores profesores. Esa es la tutela que es equidad y es justicia social.

Pero el estatuto jurídico de las garantías y derechos individuales es para todos. ¿Qué quiere decir? ¿Qué porque yo nací en un hogar rico no voy a tener tutela? ¿Qué estamos diciendo, señores, si esta Constitución rige para todos los habitantes de la Nación Argentina, si esto no es lo que dice el artículo 43, si lo único que van a hacer es distorsionar?

Hay cuestiones ideológicas. Todo el mundo sabe que desde hace mucho yo no creo en la ideología. Creo que la humanidad y la nueva civilización vienen por otro lado. Creo que vienen por un humanismo basado en el principio común de “No hagáis a los demás lo que no deseáis que os hagan a vosotros” y en una transversalidad religiosa y de creencias en un mundo diverso, pero que debe tener un esquema común.

Pero en materia de justicia, no metan cuestiones ideológicas. Hay que introducir la cuestión ideológica en cuestiones de igualdad, porque entonces ustedes van a tener un rol donde van a decir que hay que llevar a cabo acciones positivas en beneficio de los que me-

nos tienen, y yo lo comparto; que hay que tener políticas de igualdad de oportunidades, y yo lo comparto; que hay que darle más al que menos tiene, y yo también lo comparto. Pero justicia es para todos.

Yo sé que este sistema privilegia la impunidad de los que tienen privilegios, y nadie lo desconoce. Basta ir a una cárcel para saber que la mayoría son pobres. Esto se cambia con políticas sociales de urbanización y de cultura. Hay que mirar Medellín.

Pero creo que están confundiendo la cuestión, y la están confundiendo mal, filosófica e históricamente. Este proyecto de ley le sirve hoy a Cristina, pero nadie tiene ganada la vida futura. Como dicen algunos autores nadie sabe quién va a ganar la próxima elección, la otra y la otra.

Ustedes a lo mejor creen; muchísimos chicos creen; otros que conozco y son amigos míos saben que no creen pero lo votan, o sea que creen en el poder como metodología. Pero les planteo sería y sinceramente: ¿ustedes saben qué pasaría con las normas que están sancionando en manos de una derecha reaccionaria en este país? Se los pregunto en serio, porque en manos de una derecha reaccionaria estas normas pueden hacer destrozos. En consecuencia, no podemos votarlas. Yo comprometo mi historia.

Les voy a contar una anécdota, aunque Kunkel me critique –pero igual lo termino queriendo porque es mucho mejor que Aníbal Fernández. (*Risas.*) –, respecto de por qué me fui de la Justicia.

En el Superior Tribunal de Justicia, durante la democracia, la mayoría era peronista; su presidente era el padre de la diputada Mendoza y yo era la persona que él más quería; todos los peronistas me amaban, menos los radicales, porque decían que yo era medio peronista. Soy radical, no se preocupen, pero no como estos radicales. (*Risas.*)

Cuando el propio Superior Tribunal de Justicia empezó a cambiar la jurisprudencia para restringir el amparo, yo le dije al procurador que me iba. Yo había estudiado el amparo con amor, desde los 22 y 23 años, enseñándolo en la universidad y no iba a escribir un proyecto en contra. Aclaro que yo nunca fui fiscal, eso es mentira; yo era secretaria. Cuando vino la

democracia yo tenía 25 años; entré a los 22, y aquí hay testigos.

Cuando vi que tenía que hacer proyectos para los jueces restringiendo el amparo, me fui. Le pedí a mi marido, que es peronista –luego me separé, gracias a Dios, antes de enfrentarme con el kirchnerismo–, que me diera una máquina y me puse a ejercer la profesión.

Por eso, en esto se me va la vida. Juro por Dios que a mí en esto se me va la vida. Siento que años de lucha por esta institución, años de estudio, de prédica en la universidad, de luchas entre nosotros, de consensos acá, se están perdiendo estérilmente, y puede ser un bumerán para ustedes o para cualquiera. Entonces, es un deber votar en contra. Ojalá que alguna vez vuelva el artículo 43 de la Constitución. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por La Rioja.

Sr. Yoma. – Señora presidenta: la única defensa que tuvieron las juntas militares para justificar el genocidio a partir de 1976 fue una ley votada en democracia por el Congreso argentino que ordenaba aniquilar a la subversión.

No quiero votar ningún proyecto de ley que anule derecho constitucional alguno o abrogue facultades y garantías de los ciudadanos. No quiero votar ningún proyecto de ley que coloque al Estado por encima de los ciudadanos. La parte débil de la relación, aquel que debe ser defendido frente al poderoso, es el ciudadano, pues el Estado tiene herramientas para defenderse y actuar; en cambio, el ciudadano, no.

El amparo, los derechos constitucionales, las garantías ciudadanas, nacieron para defender a las personas frente a los abusos del Estado, pero acá estamos dando vuelta la ecuación, ya que ponemos a éste por encima de los ciudadanos, quitándoles la única herramienta que tienen para defenderse de los abusos de aquél: la acción de amparo.

Nos hemos quedado para dar este debate porque los jueces, cuando deban evaluar la constitucionalidad de las normas que estamos sancionando, tendrán en cuenta el debate parlamentario, y humildemente quiero darles argumentos para que declaren la absoluta inconstitucionalidad de los proyectos de ley que hoy votamos, fundamentalmente éste, que deroga los artículos

41 y 43 de la Constitución Nacional y desconoce los tratados de derechos humanos a los que dimos rango constitucional en 1994.

Cuando se anunció el envío de estas iniciativas al Parlamento, ese día ocasionalmente me encontraba tomando un café en la UBA con Andrés Gil Domínguez, director de la tesis de doctorado de derecho constitucional que estoy por comenzar en esa universidad, que se referirá a la cláusula del progreso que incorporáramos en la Convención Constituyente como artículo 75, inciso 19, de la Constitución.

Le pregunté qué opinaba sobre la iniciativa que hoy debatimos, a lo que me respondió: “Éste es el decreto de Onganía, investigá”. Estudié un poco y advertí que esta iniciativa dice lo mismo que el artículo 15 de un decreto de Onganía, que está vigente salvo en lo que respecta a ese artículo, que la presente norma viene a restablecer. Me refiero al artículo que pone al Estado por encima de los ciudadanos. Esto fue declarado inconstitucional, mediante distintos fallos a los que después me referiré. Ese artículo, que fue declarado inconstitucional, vergonzosamente es restaurado por este gobierno –reitero– colocando al Estado por encima de los ciudadanos.

Con autorización de la Presidencia daré lectura de algunos documentos, porque quiero citar doctrina y jurisprudencia para que los jueces tengan argumentos y declaren cuánto antes la nulidad de los proyectos de ley que estamos sancionando, en protección de los derechos de los ciudadanos.

Mi distinguida colega Carrió mencionó los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional; el primero de ellos se refiere a la protección de los derechos de incidencia colectiva –derecho al medioambiente, a la calidad de vida, al ambiente saludable–, y el segundo, al amparo de las garantías individuales.

El derecho de incidencia colectiva fue invocado por quinientos aborígenes diaguitas en Chile a fin de detener la explotación de Pascua Lama, que afecta su medioambiente. Ese derecho, que resulta vulnerado por una enorme explotación minera que afecta a la comunidad diaguita que ocupa una región de ese país, está consagrado en nuestra Constitución. Estamos abrogando tales derechos, que no entran en la clasificación de Verbitsky.

Entonces, no hay herramienta para proteger esos derechos de incidencia colectiva. He dicho que se violan los tratados de derechos humanos. ¿Qué dice la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre incorporada en el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional?

El artículo 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre dice así: “Toda persona puede recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente”. Parece redactado para este proyecto de ley y es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 8º dice: “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley”.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, llamada Pacto de San José de Costa Rica, en su artículo 25 dice que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido y a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes.

Por último, el Pacto Internacional por los Derechos Civiles y Políticos –que tiene rango constitucional según el artículo 75, inciso 22, de la Ley Fundamental–, en su artículo 2º, inciso a), dice que “todo individuo, cuyos derechos o libertades hayan sido violados, tiene la facultad de interponer un recurso efectivo aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de funciones oficiales”. reitero que dice “aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de funciones oficiales”. Estaban pensando en el Estado las partes contratantes de estos tratados por los derechos humanos suscriptos por la Argentina.

Piero Calamandrei, el gran procesalista conocido por todos quienes estudiamos leyes, destaca en su obra *Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares* que “si en el mismo momento en el que el titular de

un derecho acciona pudiese obtener una providencia definitiva que le otorgue justicia de modo pleno y adecuado, las providencias cautelares no tendrían razón de ser”. Es decir que si la Justicia fuese rápida y efectiva no habría lugar para las cautelares.

Advierte Calamandrei que la cautelar nace como consecuencia de dos términos: la necesidad de que la tutela judicial, para ser efectiva, se dicte sin retardo, y la falta de actitud del proceso ordinario para crear sin retardo una providencia definitiva que es la sentencia sobre la demanda de fondo.

El maestro italiano toma dos valores: hacer las cosas pronto, hacerlas bien. Y toma un equilibrio, mientras se hacen bien: damos el recurso para proteger de manera pronta un derecho lesionado.

¿Qué dice el proyecto en estudio? Es cierto que al final del articulado que aprobó el Senado advierte que no alcanza a la acción de amparo. Eso es falso, porque está previsto en la ley 16.986, aunque se omite decir que es un decreto-ley.

Pero a continuación de que dice que no alcanza al amparo, detalla las innovaciones que sí afectan al amparo, por ejemplo la bilateralidad. En esta norma rompe la modalidad de que el amparo es *inaudita parte*. ¿Por qué *inaudita parte*? Porque inmediatamente, frente a la posibilidad de un derecho lesionado, tiene que estar la tutela judicial, y luego resolver la cuestión de fondo, pero mientras tanto, inmediatamente, debe estar la protección del Estado.

Al correr el traslado al Estado se pierde la esencia del remedio rápido y eficaz, cuando hay la inminencia de un daño en el derecho de un ciudadano. Se confunde el interés de la administración con el interés público. No siempre el interés de la administración es el interés público. En todos los casos se trata del interés del gobierno de turno y no del interés público. Muchísimas veces el interés del gobierno en una acción judicial choca contra el interés público, y ahí aparece el amparo.

Según la reforma Verbitsky –no quiero decir la reforma del Senado–, se excluye expresamente de la obligación de requerir informes previos, cuando se trate de la tutela directa de la vida, la salud de las personas o un de-

recho de carácter alimentario, y se agrega lo referente a la vida digna y a los sectores vulnerables.

Hoy en los medios de difusión de La Rioja salieron publicadas las estadísticas del INDEC. El nivel de indigencia de la provincia es cero. Toma como parámetro el hecho de que una persona o una familia pueden vivir con seis pesos por día. Entonces, según lo declarado oficialmente por el INDEC, en las provincias del Norte no hay indigencia. De modo que todo el mundo está fuera de la tutela, del amparo. Ningún ciudadano podrá ejercer la acción de amparo en la provincia de La Rioja, porque no es vulnerable, ya que según el INDEC la indigencia es cero.

Además, cómo es posible –aquí refuerzo lo dicho por mi colega, la señora diputada Carrió– decir que los derechos de la Constitución pueden ser para unos, sí, y para otros, no; que en las garantías constitucionales no rige la igualdad ante la ley, establecida en el artículo 16 de la Constitución Nacional, sino para proteger la vida digna –vaya a saber qué significa– o a los sectores vulnerables. Sin embargo, para los derechos a aprender, a educarse, a tener una propiedad y al derecho colectivo, ya no existe tutela ni amparo.

Recordemos el famoso fallo de Fernanda, en la provincia de Formosa, una chica a la que no se le permitía ingresar a la escuela porque estaba embarazada; ya habían empezado las clases y corría el riesgo de perder el año. Interpuso un amparo e inmediatamente el Superior Tribunal de Justicia de Formosa lo tomó en *per saltum*, porque no era resuelto y los jueces se inhibían en los tribunales inferiores, lo resolvió a favor de Fernanda y la chica pudo iniciar las clases. Con este proyecto que estamos considerando, Fernanda no estaría amparada en su derecho de aprender, porque el derecho a la educación no entra dentro de las materias protegidas por el amparo.

Respecto de la limitación de las medidas cautelares, no hay jurisprudencia ni doctrina que no diga que la medida cautelar rige mientras no se resuelva la cuestión de fondo. La medida cautelar sirve para poner en igualdad de condiciones a la partes; es decir, aquellas que tienen la inminencia de un daño en su de-

recho con el que está accionando, en este caso, el Estado.

Si se pone un límite temporal, cuando el Estado apela la medida cautelar se cae, deja de existir. Esto no resiste el mínimo análisis de ninguna organización por los derechos humanos. Cuando el Estado apela, el amparo o la medida cautelar se cae. Esto es una barbaridad y no debería siquiera haber sido recibido por Mesa de Entradas de la Cámara, por grosera violación al Estado de derecho y a las garantías individuales. Pero fíjense en la contradicción que hay, porque quiero creer que es una contradicción, que no hay una cuestión escondida en el proyecto de ley que viene del Senado para que la Cámara de Diputados actúe como juzgado de paz lego, porque ya ni siquiera sería escribanía: somos un juzgado de paz lego que da fe de los actos que lleva a cabo el Senado.

El artículo 9° dice así: “Los jueces no podrán dictar ninguna medida cautelar que afecte, obstaculice, comprometa, distraiga de su destino o de cualquier forma perturbe los bienes o recursos propios del Estado, ni imponer a los funcionarios cargas personales pecuniarias.” Es el artículo 15 del decreto de Onganía.

Ahora bien, en este artículo 9° no rige lo relativo a las personas vulnerables. Cuando se afectan los recursos del Estado no hay ninguna excepción. El artículo no dice nada de la vida digna ni de los vulnerables ni de las otras exclusiones que hizo Verbitsky. Quiero creer que se olvidaron. No vaya a ser que un juez diga “Señores: este artículo no tiene ninguna excepción”, y si hay una afectación del patrimonio del Estado, por ejemplo en un juicio de un jubilado contra la ANSES, no hay tu tía, no hay amparo.

Ni hablar de los derechos de propiedad, del corralito, del plan BONEX a principios de los 90, cuando el ministro Erman González decidió que el Estado se apoderara de todos los depósitos que había en los bancos, de todo el dinero de las cuentas corrientes de los ciudadanos, y les diera papelitos. Luego vino el corralito, que se trató solamente de los depósitos en dólares. ¿Qué vendrá mañana? Y no estoy diciendo que la medida la tome este gobierno; puede tomarla otro gobierno al que se le ocurra ir sobre el patrimonio de los argentinos en otra crisis. Los argentinos, entonces, no vamos a tener herra-

mientas. Si en el momento de establecerse el corralito no hubiese estado esa herramienta, en la Argentina hubiese habido guerra civil. Gracias a los amparos y a las medidas cautelares se pudo distender la situación y así ordenar los derechos de los ciudadanos.

Este Congreso ya sancionó un proyecto de ley que también limitaba las medidas cautelares. Fue la ley 25.453, la llamada “ley de déficit cero”, del gobierno de la UCR-Frepaso, de la Alianza. Esa ley, a la que me tocó oponerme en el Senado, prohíbe a los jueces ejercer la magistratura y dictar medidas cautelares.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Julián Andrés Domínguez.

Sr. Yoma. — Si me permiten, voy a autorreferenciarme. En la sesión del 29 de julio de 2001 dije: “El artículo 14 de la sanción venida de Diputados es lamentable. Se modifica el Código de Procedimientos. Dice que los jueces no podrán decretar ninguna medida cautelar. ¿Qué juez va a tolerar esta norma? ¿Qué juez va a tolerar esta cláusula? Se les prohíbe por ley del Congreso ejercer la magistratura, dictar medidas cautelares...”.

No se puede imponer a los funcionarios cargas personales pecuniarias. Este gobierno toma textualmente el artículo 196 bis de la ley de De la Rúa, del gobierno de la Alianza, y lo manda como proyecto de ley. Esta ley de déficit cero fue declarada inconstitucional junto con el artículo 15 del decreto de Onganía.

En el fuero contencioso administrativo se declaró la inconstitucionalidad del artículo 1° de la ley 25.587 en el caso “Grimberg, Marcelo, sobre amparo, ley 16.986”, del 25 de junio de 2002.

La parte resolutive del fallo expresa: “No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país e, incluso, circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.

”Por ello, debe concluirse que la limitación impuesta por el Poder Legislativo al Poder Judicial para dictar medidas cautelares resulta contraria a las disposiciones de la Constitución Nacional y a la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que desnaturaliza

la esencia de tal instituto y resulta contrario al principio de tutela judicial efectiva”.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Bullrich. – Señor presidente: el proyecto en discusión plantea una serie de cuestiones valorativas respecto de la relación entre la ciudadanía y el Estado, que desampara absolutamente a la primera.

La ciudadanía aparece siempre en una condición inferior a la del Estado, dado que este último se presenta como portador de una capacidad superior a la de los ciudadanos.

Tal como lo señalé durante el debate sobre el Consejo de la Magistratura, una democracia con Estado de derecho viene a saldar este problema, ya que establece que el Estado no puede ubicarse en un escalón superior al de los derechos de los ciudadanos. Esto se discutió hace muchos años en oportunidad de la Declaración de los Derechos del Hombre que surgió de la Revolución Francesa.

Es fundamental que esa cuestión conceptual la tengamos en cuenta, porque en todos los proyectos que hoy hemos considerado se presenta al Estado detentando el monopolio de las decisiones políticas y del poder por encima de los derechos de los ciudadanos.

Desde la perspectiva de un Estado de derecho es fundamental que el ciudadano se pueda defender de los abusos del poder en cualquiera de las circunstancias que pueda atravesar.

Sabemos que las medidas cautelares persiguen un doble objetivo. Por un lado, dan respuesta efectiva y concreta a un peligro cierto. Cualquier ciudadano que presenta una medida cautelar lo hace porque corre el riesgo de perder su salario, una propiedad o un derecho y requiere de una cautelar.

Obviamente que esto debe darse en plazos razonables, pero no sólo por las medidas cautelares en sí, sino también por la necesidad de que la Justicia actúe rápidamente en todas las instancias y en cualquier circunstancia. Para que la Justicia sea tal, necesitamos que sea rápida. Pero en este caso, si la Justicia es lenta y no hay garantías sobre la medida de fondo que el juez pueda adoptar, dejamos al ciudadano en un estado de total y absoluta desprotección.

Como pueden observar, estamos hablando de algo que deriva naturalmente de la Constitución Nacional. No estamos planteando algo nuevo. Nos referimos a lo que se denomina “bloque de constitucionalidad” y que, por ende, figura en nuestra Constitución.

Esos conceptos no sólo figuran en el artículo 43 de la Constitución de 1994, sino también en el Preámbulo de la Constitución, que habla de “afianzar la justicia”. Justamente este concepto requiere asegurar que las sentencias definitivas no vulneren aquello que deba ser cuidado.

En consecuencia, ese bloque de constitucionalidad tiene que ser respetado en toda su dimensión; no puede ser violado, menospreciado ni achicado.

Tampoco se puede plantear la reforma que propuso Verbitsky en la Cámara de Senadores, porque la justicia es un concepto universal que no puede tener una segmentación o división en lo que hoy se podría llamar un *target*. La justicia es para todos; no importa la condición social, la raza, la religión, la zona en que viven las personas ni la nacionalidad. Lo que importa es que absolutamente todos los ciudadanos deben tener la capacidad y la posibilidad de acceder a la justicia.

No se puede permitir que se efectúe una distinción que, además, es totalmente discrecional planteando que quienes están en condiciones de vulnerabilidad podrán lograr una medida cautelar y no aquellos que no lo están.

¿Qué diferencia puede haber, por ejemplo, entre un policía o un gendarme que pide una reivindicación salarial por medio de una medida cautelar y aquel que sufre un abuso de su propiedad? Este último no se podría defender porque no entraría en la categoría de vulnerable.

Con toda la fuerza que nos da citar nuestra Constitución sostenemos que en esto estamos amparados por convenciones que están por encima de ella. La Convención Americana sobre los Derechos del Hombre determina con claridad que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente. Eso significa que el texto que hoy se quiere aprobar no solamente va contra nuestra Cons-

titudin, sino también los pactos que amparan a los ciudadanos.

Acá debemos dar vuelta la cuestión valorativa. Lo primero que defiende una sociedad...

Sr. Presidente (Domínguez). – La Presidencia solicita a los señores diputados que guarden silencio.

Sra. Bullrich. – ...son las personas. Justamente no es el Estado el que debe ser defendido sino las personas; no tiene que vulnerar los derechos de las personas, y en caso de hacerlo, no puede quedar impune.

Es evidente que ha habido abusos en los amparos.

Sr. Presidente (Domínguez). – La Presidencia reitera su solicitud de silencio a los señores diputados.

Sra. Bullrich. – Ha habido amparos que se han sustanciado en ámbitos a los que no deberían haber llegado; ha habido abusos. Necesitamos controlar que no existan abusos, y que funcionen los mecanismos disciplinarios contra aquellos jueces que los generan.

Contrariamente a lo que acabamos de votar respecto del Consejo de la Magistratura, este control disciplinario se debilita en su politización y partidización. Pero por esos abusos no podemos plantear el fin de este instituto que viene desde el nacimiento del derecho y que fue ratificado y profundizado en la reforma constitucional de 1994.

Por lo expuesto, sostenemos con mucha consistencia la necesidad de que este proyecto no sea aprobado. En una sociedad de obligaciones y derechos, en un Estado de derecho, necesitamos que los ciudadanos puedan defender todos los derechos que están tutelados en la Constitución, sea su libertad, su libertad de expresión o su propiedad.

Por eso es que el bloque de Unión por Todos va a votar negativamente este proyecto y espera que así lo haga todo el Congreso de la Nación. *(Aplausos.)*

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Ocaña. – Señor presidente: dado lo avanzado de la hora, quiero solamente solicitar autorización para insertar los fundamentos de mi voto negativo.

Sr. Presidente (Domínguez). – Se toma en cuenta su solicitud, señora diputada.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires, quien cierra la lista de oradores.

Sr. Recalde. – Señor presidente: quiero hacer referencia a uno de los artículos del proyecto de ley que estamos tratando porque he leído y oído algunas interpretaciones erróneas en torno de él. Es el artículo 17, que trata de la tutela urgente del interés público comprometido por la interrupción de servicios públicos.

Para muchas personas esto traía la idea de que se iba a obstaculizar el ejercicio del derecho constitucional de huelga. Como hubo más puntos y comas alterados, a pesar de lo que se decía, hay un párrafo específico que me voy a permitir leer para que todos tomen conocimiento, y está a continuación del párrafo originario. Dice lo siguiente: “Lo expuesto precedentemente no será de aplicación cuando se trate de conflictos laborales, los cuales se regirán por las leyes vigentes en la materia, conforme los procedimientos a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en su carácter de autoridad de aplicación”.

El ejercicio del derecho de huelga, que es una legítima acción sindical como establece la ley 23.551, queda incólume, no está tratado.

Yo no pensaba abundar más porque habían sido muy explícitos y suficientemente claros mis compañeros de bloque, los diputados Pais y Giannettasio, cuando dieron su informe, pero como abundar un poquito no daña, quiero decir que de ninguna manera se soslayaron los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional.

¿Y saben por qué? La explicación fue suficientemente clara. Por supuesto que hay opinabilidad, y todo el mundo tiene derecho a opinar y nosotros respetamos absolutamente lo que digan, pero éste no es un gobierno de cercenar derechos; es el gobierno de la ampliación de derechos. Ésta es mi tranquilidad. *(Aplausos.)*

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por Misiones.

Sra. Perié. – Señor presidente: antes de que termine esta tan larga sesión quisiera brindar un reconocimiento al señor diputado Rivas, quien al contrario de los legisladores que se

retiraron de sus bancas estuvo acá, trabajó con nosotros y cumplió con su labor como un militante y como un ciudadano de la República. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Rossi. – Señor presidente: voy a expresar dos o tres cuestiones. En primer lugar, agradezco a los diputados de otras bancadas que se quedaron acompañándonos hasta el final de la sesión.

En segundo término, quiero pedir disculpas a todos los diputados, pero por sobre todas las cosas a mis compañeros de bloque, por algunas actitudes que tuve durante la sesión de hoy, que no son propias de un presidente de bloque. (*Aplausos.*) También pido disculpas a todos los que nos estaban viendo. Estas cosas suceden, y más allá de las causas y de que haya actuado equivocadamente, lo que corresponde es hacer lo que acabo de hacer. Muchísimas gracias.

Sr. Presidente (Domínguez). – Pido a los señores legisladores que se identifiquen en sus bancas para proceder a la votación.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Conti. – Señor presidente: si no hay oposición, solicito se contemple la posibilidad de votar en general y en particular, en un solo acto.

Sr. Presidente (Domínguez). – Si hay asentimiento, así se procederá.

–Asentimiento.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Bullrich. – Señor presidente: quiero dejar constancia de mi voto negativo. No estoy de acuerdo con que se vote el proyecto en general y en particular en un solo acto.

Sr. Presidente (Domínguez). – Estando todos los legisladores identificados, se va a votar en general y en particular el dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales y otras recaído en el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el cual se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado

nacional o sus entes descentralizados sean parte. Orden del Día N° 1.906.

–Se va a votar.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 137 señores diputados presentes, 126 han votado por la afirmativa y 10 por la negativa.

Sr. Secretario (Bozzano). – Han votado 126 señores diputados por la afirmativa y 10 por la negativa. (*Aplausos prolongados.*)

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abdala de Matarazzo, Albrieu, Alonso (M. L.), Arena, Arregui, Avoscan, Balcedo, Barrandeguy, Basterra, Bedano, Bernal, Bertone, Bianchi (M. C.), Bidegain, Brawer, Bromberg, Brue, Calcagno, Carlotto, Carmona, Carrillo, Caselles, Catalán Magni, Cejas, Chieno, Ciampini, Cigogna, Cleri, Conti, Contrera, Córdoba, Currilén, Dato, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Donkin, Elorriaga, Feletti, Félix, Fernández Sagasti, Ferrá de Bartol, Ferreyra, Fiore Viñuales, Forconi, Francioni, Gallardo, García Larraburu, García (A. F.), García (M. T.), Gdansky, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, González (J. D.), González (N. S.), Granados, Grosso, Guccione, Gutiérrez, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Ianni, Junio, Kosiner, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Llanos, Lotto de Vecchietti, Martínez (O. A.), Mendoza (M. S.), Mendoza (S. M.), Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Navarro, Nebreda, Oliva, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Pastoriza, Perié, Perotti, Perroni, Pietragalla Corti, Pilatti Vergara, Puiggrós, Raimundi, Recalde, Redczuk, Regazzoli, Ríos (L. M.), Ríos (R. F.), Risko, Rivarola, Rivas, Robledo, Rossi, Ruiz, Salim, Santillán, Sciutto, Segarra, Simoncini, Solanas, Soto, Tineo, Tomas, Uñac, Vilarriño, Villa, Wayar, Yarade, Yazbek, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados: Blanco de Peralta, Brillo, Bullrich (P.), Carrió, Comelli, Guzmán, Ocaña, Olmedo, Terada y Yoma.

Sr. Presidente (Domínguez). – Resulta afirmativa.

Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley.¹

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 347.)

Se comunicará al Poder Ejecutivo y se dará aviso al Honorable Senado.

La Presidencia solicita el asentimiento de la Honorable Cámara para efectuar en el Diario de Sesiones las inserciones solicitadas por los señores diputados.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Domínguez). — Se harán las inserciones solicitadas.¹

Habiéndose cumplimentado el objetivo de esta sesión, queda levantada.

Es la hora 8 y 58 del día 25.

1. Véase el texto de las inserciones en el Apéndice. (Pág. 347.)

26

APÉNDICE

A. SANCIONES DE LA HONORABLE CÁMARA

1. PROYECTOS DE LEY QUE FUERON SANCIONADOS DEFINITIVAMENTE

1

Artículo 1° — Créanse la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial, todas ellas con sede en la Capital Federal, las que se regirán conforme a la organización y competencias que se establecen en la presente ley.

Art. 2° — La Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal conocerá los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal y por las demás cámaras federales de apelación del país en causas contencioso-administrativas federales.

Art. 3° — La Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social conocerá los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo y la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social.

Art. 4° — La Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial conocerá los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial.

Art. 5° — Las Cámaras creadas por esta ley se integran con siete (7) miembros y funcionarán divididas en dos (2) salas de tres (3) miembros. La presidencia del tribunal será ejercida por el miembro restante.

Las salas de la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social distribuirán sus

funciones según la materia concierna al derecho del trabajo o al de la seguridad social.

Art. 6° — Créanse, en cada una de las Cámaras de Casación instituidas por esta ley, siete (7) cargos de juez de Cámara de Casación, un (1) cargo de secretario general, dos (2) cargos de secretario de Cámara, cuatro (4) cargos de prosecretario de Cámara y los cargos del personal administrativo y de servicios que se detallan en el anexo I de la presente.

Art. 7° — Los miembros de las Cámaras creadas por la presente ley serán designados de conformidad a lo prescripto en la normativa vigente en la materia.

En los casos en que resulte necesario, se podrán establecer procedimientos abreviados para la designación de los jueces a los efectos de otorgar mayor celeridad al trámite de las causas.

Hasta tanto las Cámaras de Casación creadas por el artículo 1° de la presente ley sean compuestas conforme el presente artículo, se integrarán por jueces subrogantes o conjuces para iniciar su funcionamiento.

Art. 8° — Los miembros de las Cámaras contempladas en esta ley designarán a su presidente, el cual tendrá mandato por un período de dos (2) años.

Art. 9° — Las decisiones de las salas creadas por esta ley, se adoptarán por el voto de la mayoría absoluta de los jueces que las integran.

Art. 10. — Créanse un (1) cargo de fiscal general ante la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, un (1) cargo de fiscal general ante la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial, un (1) cargo de fiscal general ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social, un (1) cargo de defensor público oficial ante la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, un (1) cargo de defensor público de menores e incapaces ante la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, un (1) cargo de defensor público oficial ante la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial, un (1) cargo de defensor público de menores e incapaces ante la Cámara Federal

y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial, un (1) cargo de defensor público oficial ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y un (1) cargo de defensor público de menores e incapaces ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social, y los demás cargos de personal y servicio que se detallan en el anexo II de la presente.

A los efectos de aplicación de la ley 24.946, los magistrados del Ministerio Público que se desempeñen ante las Cámaras Federales de Casación se entenderán comprendidos en todas las disposiciones de la misma referidas a los representantes del Ministerio Público ante tribunales colegiados de casación.

Art. 11. – Sustitúyense los artículos 288 al 301 de la sección 8ª, del capítulo correspondiente al título IV del libro primero del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación por los siguientes

SECCIÓN 8ª

Recursos de casación, de inconstitucionalidad y de revisión

Recurso de casación

Artículo 288: Las sentencias definitivas, o equiparables, dictadas por la Cámara de Apelación, serán susceptibles de recurso de casación.

El recurso de casación será admisible contra las resoluciones que decidan la suspensión de los efectos de actos estatales u otra medida cautelar frente a alguna autoridad pública y contra las decisiones que declaren formalmente inadmisibles a la pretensión contencioso-administrativa.

Artículo 289: El recurso de casación se podrá fundar en alguna de estas causales:

1. Inobservancia o errónea aplicación o interpretación de la ley sustantiva.
2. Inobservancia de las formas procesales esenciales.
3. Unificación de la doctrina cuando en razón de los hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales se hubiere llegado a pronunciamientos diferentes.
4. Arbitrariedad.

Artículo 290: El recurso de casación se deberá interponer por escrito, fundado con arreglo a las causales previstas en el artículo anterior, ante el tribunal que dictó la resolución que lo motivó, dentro del plazo de diez (10) días contados a partir de la notificación de la misma. El escrito indicará concretamente la causal en la que se funda el recurso. Se citarán las previsiones normativas que se consideran violadas, inaplicadas o erróneamente interpretadas y se expresará cuál es la aplicación o interpretación que se considera adecuada.

De la presentación en que se deduzca el recurso se dará traslado por diez (10) días a las partes interesadas, notificándolas personalmente o por cédula. Contestado el traslado, o vencido el plazo para hacerlo, el tribunal de la causa decidirá sobre la admisibilidad del recurso.

Si lo concediere, previa notificación personal o por cédula de su decisión, deberá remitir las actuaciones a la Cámara de Casación respectiva dentro del plazo de cinco (5) días contados desde la última notificación. Si el tribunal de la causa tuviera su asiento fuera de la Capital Federal, la remisión se efectuará por correo, a costa del recurrente.

La parte que no hubiera constituido domicilio en la Capital Federal quedará notificada de las providencias de la Cámara Federal de Casación de que se trate, por ministerio de la ley.

La concesión del recurso de casación suspende la ejecución de la sentencia.

Artículo 291: Recibido el expediente en la Cámara de Casación pertinente, previa vista al Ministerio Público por diez (10) días, se dictará la providencia de autos, que será notificada en el domicilio constituido por los interesados. Las demás providencias quedarán notificadas por ministerio de la ley, en la medida en que la misma no requiera notificación por cédula conforme las previsiones de este Código.

Artículo 292: Si el tribunal denegare el recurso de casación, la parte que se considere agraviada podrá recurrir directamente en queja ante la Cámara de Casación pertinente, pidiendo que se le otorgue el recurso denegado y se ordene la remisión del expediente.

El trámite de la queja será el previsto en los artículos 282 y siguientes.

Artículo 293: Las sentencias de la Cámara de Casación se pronunciarán dentro de los ochenta (80) días, contados a partir del llamado de autos. Este plazo podrá reducirse a la mitad si la cuestión es objetivamente urgente. Vencido el término, las partes podrán solicitar pronto despacho y el tribunal deberá resolver dentro de los diez (10) días subsiguientes.

Artículo 294: Si la sentencia o resolución impugnada no hubiere observado la ley sustantiva o la hubiere aplicado o interpretado erróneamente o hubiere incurrido en arbitrariedad, el tribunal la casará y resolverá el caso con arreglo a la ley y a la doctrina cuya aplicación declare.

Si hubiera inobservancia de las formas procesales esenciales, la Cámara de Casación interviniente anulará lo actuado y remitirá las actuaciones al tribunal que corresponda para su sustanciación.

Recurso de inconstitucionalidad

Artículo 295: El recurso de inconstitucionalidad podrá interponerse contra las sentencias y

resoluciones a las que hace referencia el artículo 288 en los siguientes casos:

1. Cuando se hubiere cuestionado la constitucionalidad de una ley o reglamento que estatuya sobre materia regida por la Constitución Nacional, y la sentencia, o la resolución que se le equipare, fuere contrario a las pretensiones del recurrente.
2. Cuando en el proceso se haya puesto en cuestión la interpretación de alguna cláusula de la Constitución Nacional y la decisión haya sido contraria a la validez del título, derecho, garantía o exención que sea materia del caso y que se funde en esa cláusula.

Artículo 296: El recurso de inconstitucionalidad se sustanciará con arreglo a lo previsto por los artículos 290, 291, 292 y 293.

Al pronunciarse sobre el recurso, la Cámara de Casación interviniente declarará, para el caso, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la disposición impugnada y confirmará o revocará el pronunciamiento recurrido.

Recurso de revisión

Artículo 297: El recurso de revisión procederá contra las sentencias y resoluciones a las que hace referencia el artículo 288, cuando las mismas hubiesen quedado firmes, si la sentencia hubiera sido pronunciada a consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta cuya existencia se hubiere declarado en fallo posterior irrevocable.

Artículo 298: El recurso de revisión se deberá interponer por escrito, fundado con arreglo a las causales previstas en el artículo 297, ante la Cámara de Casación correspondiente, dentro del plazo de treinta (30) días contados desde el momento en que se tuvo conocimiento del hecho o desde que se conoció el fallo posterior irrevocable.

En ningún caso se admitirá el recurso pasados tres (3) años desde la fecha de la sentencia definitiva.

En los casos previstos en el artículo 297 deberá acompañarse copia de la sentencia pertinente.

Artículo 299: La admisión del recurso de revisión no tiene efecto suspensivo, no obstante ello, a petición del recurrente, y en consideración a las circunstancias del caso, la Cámara de Casación interviniente podrá ordenar la suspensión de la ejecución, previa caución, que a juicio del tribunal sea suficiente para responder por las costas y por los daños y perjuicios que pudieren causarse al ejecutante si el recurso fuere rechazado. Del ofrecimiento de caución se correrá vista a la contraparte.

Artículo 300: Al pronunciarse sobre el recurso, la Cámara de Casación interviniente podrá anular la sentencia recurrida, remitiendo a nuevo juicio cuando el caso lo requiera, o pronunciando directamente la sentencia definitiva.

Artículo 301: El recurso de revisión se sustanciará con arreglo a lo establecido por los artículos 290, 291 y 293, en todo aquello que no se contraponga con lo normado en los artículos 298, 299 y 300.

Art. 12. – Deróganse los artículos 302 y 303 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Art. 13. – Sustitúyese el artículo 21 del decreto ley 1.285/58 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 21: La Corte Suprema de Justicia de la Nación estará compuesta por cinco (5) jueces. Ante ella actuarán el procurador general de la Nación y los procuradores fiscales ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el defensor general de la Nación y los defensores oficiales ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos de la ley 24.946 y demás legislación complementaria.

Art. 14. – Sustitúyese el artículo 32 del decreto ley 1.285/58 y modificatorias por el siguiente:

Artículo 32: Los tribunales nacionales de la Capital Federal estarán integrados por:

1. Cámara Federal de Casación Penal.
2. Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal.
3. Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social.
4. Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial.
5. Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal.
6. Cámaras nacionales de apelaciones de la Capital Federal:
 - a) En lo Civil y Comercial Federal;
 - b) En lo Contencioso Administrativo Federal;
 - c) En lo Criminal y Correccional Federal;
 - d) En lo Civil;
 - e) En lo Comercial;
 - f) Del Trabajo;
 - g) En lo Criminal y Correccional;
 - h) Federal de la Seguridad Social;
 - i) Electoral;
 - j) En lo Penal Económico.
7. Tribunales orales:
 - a) En lo Criminal;
 - b) En lo Penal Económico;
 - c) De Menores;
 - d) En lo Criminal Federal.

8. Jueces nacionales de primera instancia:

- a) En lo Civil y Comercial Federal;
- b) En lo Contencioso Administrativo Federal;
- c) En lo Criminal y Correccional Federal;
- d) En lo Civil;
- e) En lo Comercial;
- f) En lo Criminal de Instrucción;
- g) En lo Correccional;
- h) De Menores;
- i) En lo Penal Económico;
- j) Del Trabajo;
- k) De Ejecución Penal;
- l) En lo Penal de Rogatoria;
- m) Juzgados Federales de Primera Instancia de la Seguridad Social;
- n) Juzgados Federales de Primera Instancia de Ejecuciones Fiscales Tributarios;
- o) En lo Penal Tributario.

Art. 15. – La presente ley entrará en vigor a partir de su publicación. Una vez constituidas las Cámaras y salas creadas por la presente, será de aplicación a todos los juicios, aun a los que se encuentren en trámite.

Art. 16. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 26.853

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los veinticuatro días del mes de abril del año dos mil trece.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Gervasio Bozzano.

Secretario de la C. de DD.

AMADO BOUDOU.

Juan H. Estrada.

Secretario Parlamentario
del Senado.

Total	32
-------	----

II. Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social

Personal administrativo

Prosecretario administrativo	4
Oficial superior	4
Auxiliar superior (relator)	9
Auxiliar superior de 6ª	4
Auxiliar principal de 5ª	4
Personal de servicio	
Auxiliar principal de 7ª	7
Total	32

III. Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial

Personal administrativo

Prosecretario administrativo	4
Oficial superior	4
Auxiliar superior (relator)	9
Auxiliar superior de 6ª	4
Auxiliar principal de 5ª	4
Personal de servicio	
Auxiliar principal de 7ª	7
Total	32

ANEXO I

I. Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal

Personal administrativo

Prosecretario administrativo	4
Oficial superior	4
Auxiliar superior (relator)	9
Auxiliar superior de 6ª	4
Auxiliar principal de 5ª	4
Personal de servicio	
Auxiliar principal de 7ª	7

ANEXO II

Defensoría Pública Oficial ante la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo Federal

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	

Ayudante	1
Total	13

*Defensoría Pública de Menores e Incapaces
ante la Cámara Federal en lo Contencioso
Administrativo Federal*

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

*Fiscalía General ante la Cámara Federal en lo
Contencioso Administrativo Federal*

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

*Defensoría Pública Oficial ante la Cámara Federal y
Nacional en lo Civil y Comercial*

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	

Ayudante	1
Total	13

*Defensoría Pública de Menores e Incapaces ante
la Cámara Federal y Nacional en lo Civil y
Comercial*

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

*Fiscalía General ante la Cámara Federal
y Nacional en lo Civil y Comercial*

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

*Defensoría Pública Oficial ante la Cámara Federal
y Nacional de Casación del Trabajo y de la
Seguridad Social*

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2

Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

Defensoría Pública de Menores e Incapaces ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y de la Seguridad Social

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

Fiscalía General ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y de la Seguridad Social

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

2

Artículo 1º – Créanse la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial, todas ellas con sede en la Capital Federal, las que se regirán conforme la organización y competencias que se establecen en la presente ley.

Art. 2º – La Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal conocerá los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por la Cámara

Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal y por las demás cámaras federales de apelación del país en causas contencioso-administrativas federales.

Art. 3º – La Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social conocerá los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo y la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social.

Art. 4º – La Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial conocerá los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial.

Art. 5º – Las Cámaras creadas por esta ley se integran con siete (7) miembros y funcionarán divididas en dos (2) salas de tres (3) miembros. La presidencia del tribunal será ejercida por el miembro restante.

Las salas de la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social distribuirán sus funciones según la materia concierne al derecho del trabajo o al de la seguridad social.

Art. 6º – Créanse, en cada una de las Cámaras de Casación instituidas por esta ley, siete (7) cargos de juez de Cámara de Casación, un (1) cargo de secretario general, dos (2) cargos de secretario de Cámara, cuatro (4) cargos de prosecretario de Cámara y los cargos del personal administrativo y de servicios que se detallan en el anexo I de la presente.

Art. 7º – Los miembros de las Cámaras creadas por la presente ley serán designados de conformidad a lo prescripto en la normativa vigente en la materia.

En los casos en que resulte necesario, se podrán establecer procedimientos abreviados para la designación de los jueces a los efectos de otorgar mayor celeridad al trámite de las causas.

Hasta tanto las Cámaras de Casación creadas por el artículo 1º de la presente ley sean compuestas conforme el presente artículo, se integrarán por jueces subrogantes o conjuces para iniciar su funcionamiento.

Art. 8º – Los miembros de las Cámaras contempladas en esta ley designarán a su presidente, el cual tendrá mandato por un período de dos (2) años.

Art. 9º – Las decisiones de las salas creadas por esta ley, se adoptarán por el voto de la mayoría absoluta de los jueces que las integran.

Art. 10. – Créanse un (1) cargo de fiscal general ante la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, un (1) cargo de fiscal general ante la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial, un (1) cargo de fiscal

general ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social, un (1) cargo de defensor público oficial ante la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, un (1) cargo de defensor público de menores e incapaces ante la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, un (1) cargo de defensor público oficial ante la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial, un (1) cargo de defensor público de menores e incapaces ante la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial, un (1) cargo de defensor público oficial ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y un (1) cargo de defensor público de menores e incapaces ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social, y los demás cargos de personal y servicio que se detallan en el anexo II de la presente.

A los efectos de aplicación de la ley 24.946, los magistrados del Ministerio Público que se desempeñen ante las Cámaras Federales de Casación se entenderán comprendidos en todas las disposiciones de la misma referidas a los representantes del Ministerio Público ante tribunales colegiados de casación.

Art. 11. – Sustitúyense los artículos 288 al 301 de la sección 8ª, del capítulo correspondiente al título IV del libro primero del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación por los siguientes:

SECCIÓN 8ª

Recursos de casación, de inconstitucionalidad y de revisión

Recurso de casación

Artículo 288: Las sentencias definitivas, o equiparables, dictadas por la Cámara de Apelación, serán susceptibles de recurso de casación.

El recurso de casación será admisible contra las resoluciones que decidan la suspensión de los efectos de actos estatales u otra medida cautelar frente a alguna autoridad pública y contra las decisiones que declaren formalmente inadmisibles a la pretensión contencioso-administrativa.

Artículo 289: El recurso de casación se podrá fundar en alguna de estas causales:

1. Inobservancia o errónea aplicación o interpretación de la ley sustantiva.
2. Inobservancia de las formas procesales esenciales.
3. Unificación de la doctrina cuando en razón de los hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales se hubiere llegado a pronunciamientos diferentes.
4. Arbitrariedad.

Artículo 290: El recurso de casación se deberá interponer por escrito, fundado con arreglo a

las causales previstas en el artículo anterior, ante el tribunal que dictó la resolución que lo motiva, dentro del plazo de diez (10) días contados a partir de la notificación de la misma. El escrito indicará concretamente la causal en la que se funda el recurso. Se citarán las previsiones normativas que se consideran violadas, inaplicadas o erróneamente interpretadas y se expresará cuál es la aplicación o interpretación que se considera adecuada.

De la presentación en que se deduzca el recurso se dará traslado por diez (10) días a las partes interesadas, notificándolas personalmente o por cédula. Contestado el traslado, o vencido el plazo para hacerlo, el tribunal de la causa decidirá sobre la admisibilidad del recurso.

Si lo concediere, previa notificación personal o por cédula de su decisión, deberá remitir las actuaciones a la Cámara de Casación respectiva dentro del plazo de cinco (5) días contados desde la última notificación. Si el tribunal de la causa tuviera su asiento fuera de la Capital Federal, la remisión se efectuará por correo, a costa del recurrente.

La parte que no hubiera constituido domicilio en la Capital Federal quedará notificada de las providencias de la Cámara Federal de Casación de que se trate, por ministerio de la ley.

La concesión del recurso de casación suspende la ejecución de la sentencia.

Artículo 291: Recibido el expediente en la Cámara de Casación pertinente, previa vista al Ministerio Público por diez (10) días, se dictará la providencia de autos, que será notificada en el domicilio constituido por los interesados. Las demás providencias quedarán notificadas por ministerio de la ley, en la medida en que la misma no requiera notificación por cédula conforme las previsiones de este Código.

Artículo 292: Si el tribunal denegare el recurso de casación, la parte que se considere agraviada podrá recurrir directamente en queja ante la Cámara de Casación pertinente, pidiendo que se le otorgue el recurso denegado y se ordene la remisión del expediente.

El trámite de la queja será el previsto en los artículos 282 y siguientes.

Artículo 293: Las sentencias de la Cámara de Casación se pronunciarán dentro de los ochenta (80) días, contados a partir del llamado de autos. Este plazo podrá reducirse a la mitad si la cuestión es objetivamente urgente. Vencido el término, las partes podrán solicitar pronto despacho y el tribunal deberá resolver dentro de los diez (10) días subsiguientes.

Artículo 294: Si la sentencia o resolución impugnada no hubiere observado la ley sustantiva o la hubiere aplicado o interpretado erróneamente

o hubiere incurrido en arbitrariedad, el tribunal la casará y resolverá el caso con arreglo a la ley y a la doctrina cuya aplicación declare.

Si hubiera inobservancia de las formas procesales esenciales, la Cámara de Casación interviniente anulará lo actuado y remitirá las actuaciones al tribunal que corresponda para su sustanciación.

Recurso de inconstitucionalidad

Artículo 295: El recurso de inconstitucionalidad podrá interponerse contra las sentencias y resoluciones a las que hace referencia el artículo 288 en los siguientes casos:

1. Cuando se hubiere cuestionado la constitucionalidad de una ley o reglamento que estatuya sobre materia regida por la Constitución Nacional, y la sentencia, o la resolución que se le equipare, fuere contrario a las pretensiones del recurrente.
2. Cuando en el proceso se haya puesto en cuestión la interpretación de alguna cláusula de la Constitución Nacional y la decisión haya sido contraria a la validez del título, derecho, garantía o exención que sea materia del caso y que se funde en esa cláusula.

Artículo 296: El recurso de inconstitucionalidad se sustanciará con arreglo a lo previsto por los artículos 290, 291, 292 y 293.

Al pronunciarse sobre el recurso, la Cámara de Casación interviniente declarará, para el caso, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la disposición impugnada y confirmará o revocará el pronunciamiento recurrido.

Recurso de revisión

Artículo 297: El recurso de revisión procederá contra las sentencias y resoluciones a las que hace referencia el artículo 288, cuando las mismas hubiesen quedado firmes, si la sentencia hubiera sido pronunciada a consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta cuya existencia se hubiere declarado en fallo posterior irrevocable.

Artículo 298: El recurso de revisión se deberá interponer por escrito, fundado con arreglo a las causales previstas en el artículo 297, ante la Cámara de Casación correspondiente, dentro del plazo de treinta (30) días contados desde el momento en que se tuvo conocimiento del hecho o desde que se conoció el fallo posterior irrevocable.

En ningún caso se admitirá el recurso pasados tres (3) años desde la fecha de la sentencia definitiva.

En los casos previstos en el artículo 297 deberá acompañarse copia de la sentencia pertinente.

Artículo 299: La admisión del recurso de revisión no tiene efecto suspensivo, no obstante ello, a petición del recurrente, y en consideración a las circunstancias del caso, la Cámara de Casación interviniente podrá ordenar la suspensión de la ejecución, previa caución, que a juicio del tribunal sea suficiente para responder por las costas y por los daños y perjuicios que pudieren causarse al ejecutante si el recurso fuere rechazado. Del ofrecimiento de caución se correrá vista a la contraparte.

Artículo 300: Al pronunciarse sobre el recurso, la Cámara de Casación interviniente podrá anular la sentencia recurrida, remitiendo a nuevo juicio cuando el caso lo requiera, o pronunciando directamente la sentencia definitiva.

Artículo 301: El recurso de revisión se sustanciará con arreglo a lo establecido por los artículos 290, 291 y 293, en todo aquello que no se contraponga con lo normado en los artículos 298, 299 y 300.

Art. 12. – Deróganse los artículos 302 y 303 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Art. 13. – Sustitúyese el artículo 21 del decreto ley 1.285/58 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 21: La Corte Suprema de Justicia de la Nación estará compuesta por cinco (5) jueces. Ante ella actuarán el procurador general de la Nación y los procuradores fiscales ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el defensor general de la Nación y los defensores oficiales ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos de la ley 24.946 y demás legislación complementaria.

Art. 14. – Sustitúyese el artículo 32 del decreto ley 1.285/58 y modificatorias por el siguiente:

Artículo 32: Los tribunales nacionales de la Capital Federal estarán integrados por:

1. Cámara Federal de Casación Penal.
2. Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal.
3. Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social.
4. Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial.
5. Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal.
6. Cámaras nacionales de apelaciones de la Capital Federal:
 - a) En lo Civil y Comercial Federal;
 - b) En lo Contencioso Administrativo Federal;
 - c) En lo Criminal y Correccional Federal;
 - d) En lo Civil;

- e) En lo Comercial;
- f) Del Trabajo;
- g) En lo Criminal y Correccional;
- h) Federal de la Seguridad Social;
- i) Electoral;
- j) En lo Penal Económico.

7. Tribunales orales:

- a) En lo Criminal;
- b) En lo Penal Económico;
- c) De Menores;
- d) En lo Criminal Federal.

8. Jueces nacionales de primera instancia:

- a) En lo Civil y Comercial Federal;
- b) En lo Contencioso Administrativo Federal;
- c) En lo Criminal y Correccional Federal;
- d) En lo Civil;
- e) En lo Comercial;
- f) En lo Criminal de Instrucción;
- g) En lo Correccional;
- h) De Menores;
- i) En lo Penal Económico;
- j) Del Trabajo;
- k) De Ejecución Penal;
- l) En lo Penal de Rogatoria;
- m) Juzgados Federales de Primera Instancia de la Seguridad Social;
- n) Juzgados Federales de Primera Instancia de Ejecuciones Fiscales Tributarios;
- o) En lo Penal Tributario.

Art. 15. – La presente ley entrará en vigor a partir de su publicación. Una vez constituidas las Cámaras y salas creadas por la presente, será de aplicación a todos los juicios, aun a los que se encuentren en trámite.

Art. 16. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 26.854

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los veinticuatro días del mes de abril del año dos mil trece.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Gervasio Bozzano.

Secretario de la C. de DD.

AMADO BOUDOU.

Juan H. Estrada.

Secretario Parlamentario
del Senado.

ANEXO I

I. Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal

Personal administrativo

Prosecretario administrativo	4
Oficial superior	4
Auxiliar superior (relator)	9
Auxiliar superior de 6ª	4
Auxiliar principal de 5ª	4
Personal de servicio	
Auxiliar principal de 7ª	7
Total	32

II. Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social

Personal administrativo

Prosecretario administrativo	4
Oficial superior	4
Auxiliar superior (relator)	9
Auxiliar superior de 6ª	4
Auxiliar principal de 5ª	4
Personal de servicio	
Auxiliar principal de 7ª	7
Total	32

III. Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial

Personal administrativo

Prosecretario administrativo	4
Oficial superior	4
Auxiliar superior (relator)	9
Auxiliar superior de 6ª	4
Auxiliar principal de 5ª	4
Personal de servicio	
Auxiliar principal de 7ª	7
Total	32

ANEXO II

Defensoría Pública Oficial ante la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo Federal

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

Defensoría Pública de Menores e Incapaces ante la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo Federal

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

Fiscalía General ante la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo Federal

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

Defensoría Pública Oficial ante la Cámara Federal y Nacional en lo Civil y Comercial

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

Defensoría Pública de Menores e Incapaces ante la Cámara Federal y Nacional en lo Civil y Comercial

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

Fiscalía General ante la Cámara Federal y Nacional en lo Civil y Comercial

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

Defensoría Pública Oficial ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y de la Seguridad Social

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

Defensoría Pública de Menores e Incapaces ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y de la Seguridad Social

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

Fiscalía General ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y de la Seguridad Social

Personal técnico administrativo	
Secretario de cámara	2
Prosecretario administrativo	2
Jefe de despacho	2
Oficial	2
Escribiente	2
Auxiliar	2
Personal de servicios auxiliares	
Ayudante	1
Total	13

2. PROYECTO DE LEY QUE PASA EN REVISIÓN AL HONORABLE SENADO

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 1° de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 1°: El Consejo de la Magistratura es un órgano permanente del Poder Judicial de la Nación que ejerce la competencia prevista en el artículo 114 de la Constitución Nacional de acuerdo a la forma representativa, republicana y federal que la Nación Argentina adopta para su gobierno, para lo cual deberá observar especialmente los principios de publicidad de los actos de gobierno, transparencia en la gestión, control público de las decisiones y elección de sus integrantes a través de mecanismos no discriminatorios que favorezcan la participación popular.

Tiene a su cargo seleccionar mediante concursos públicos postulantes a las magistraturas inferiores a través de la emisión de propuestas en ternas vinculantes, administrar los recursos que le corresponden de conformidad con la ley 11.672 permanente de presupuesto de la Nación, con la ley 24.156 de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional y con la ley 23.853 de autarquía judicial; y sus leyes complementarias, modificatorias y vinculantes, y ejecutar el presupuesto que la ley le asigne a su servicio administrativo, financiero, aplicar sanciones disciplinarias sobre magistrados, decidir la apertura del procedimiento de remoción, ordenar la suspensión y formular la acusación correspondiente y dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial.

Art. 2° – Sustitúyese el artículo 2° de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias por el siguiente:

Artículo 2°: *Composición.* El Consejo estará integrado por diecinueve (19) miembros, de acuerdo con la siguiente composición:

1. Tres (3) jueces del Poder Judicial de la Nación, elegidos por el pueblo de la Nación por medio de sufragio universal. Corresponderán dos (2) representantes a la lista que resulte ganadora por simple mayoría y uno (1) a la que resulte en segundo lugar.
2. Tres (3) representantes de los abogados de la matrícula federal, elegidos por el pueblo de la Nación por medio de sufragio universal. Corresponderán dos (2) representantes a la lista que resulte ganadora por simple mayoría y uno (1) a la que resulte en segundo lugar.
3. Seis (6) representantes de los ámbitos académico o científico, de amplia y reconocida

da trayectoria en alguna de las disciplinas universitarias reconocidas oficialmente, elegidos por el pueblo de la Nación por medio de sufragio universal. Corresponderán cuatro (4) representantes a la lista que resulte ganadora por simple mayoría y dos (2) a la que resulte en segundo lugar.

4. Seis (6) legisladores. A tal efecto, los presidentes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, a propuesta de los bloques parlamentarios de los partidos políticos, designarán tres (3) legisladores por cada una de ellas, correspondiendo dos (2) a la mayoría y uno (1) a la primera minoría.

5. Un (1) representante del Poder Ejecutivo.

Los miembros del Consejo prestarán juramento en el acto de su incorporación de desempeñar debidamente el cargo por ante el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Por cada miembro titular se elegirá un suplente, mediante igual procedimiento, para reemplazarlo en caso de renuncia, remoción o fallecimiento.

Art. 3º – Sustitúyese el artículo 3º de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 3º: *Duración*. Los miembros del Consejo de la Magistratura durarán cuatro (4) años en sus cargos, pudiendo ser reelectos con intervalo de un período. Los miembros del Consejo elegidos por su calidad institucional de académicos y científicos, jueces en actividad, legisladores o abogados de la matrícula federal, cesarán en sus cargos si se alterasen las calidades en función de las cuales fueron seleccionados, debiendo ser reemplazados por sus suplentes o por los nuevos representantes que se designen conforme los mecanismos dispuestos por la presente ley para completar el mandato respectivo. A tal fin, este reemplazo no se contará como período a los efectos de la reelección.

Art. 4º – Incorpórase como artículo 3º bis de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, el siguiente:

Artículo 3º bis: *Procedimiento*. Para elegir a los consejeros de la magistratura representantes del ámbito académico y científico, de los jueces y de los abogados de la matrícula federal, las elecciones se realizarán en forma conjunta y simultánea con las elecciones nacionales en las cuales se elija presidente. La elección será por una lista de precandidatos postulados por agrupaciones políticas nacionales que postulen fórmulas de precandidatos presidenciales, mediante elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias. No

podrán constituirse agrupaciones políticas al único efecto de postular candidaturas al Consejo de la Magistratura. No podrán oficializarse candidaturas a más de un cargo y por más de una agrupación política.

Las precandidaturas y, en su caso, candidaturas a consejeros de la magistratura integrarán una única lista con cuatro (4) representantes titulares y dos (2) suplentes de los académicos, dos (2) representantes titulares y un (1) suplente de los jueces y dos (2) representantes titulares y un (1) suplente de los abogados de la matrícula federal. La lista conformará un cuerpo de boleta que irá adherida a la derecha de las candidaturas legislativas de la agrupación por la que son postulados, que a este efecto manifestará la voluntad de adhesión a través de la autorización expresa del apoderado nacional ante el juzgado federal electoral de la Capital Federal. Tanto el registro de candidatos como el pedido de oficialización de listas de candidatos a consejeros del Consejo de la Magistratura se realizará ante esa misma sede judicial.

Se aplicarán para la elección de integrantes del Consejo de la Magistratura, del ámbito académico y científico, de los jueces y de los abogados de la matrícula federal, las normas del Código Electoral Nacional, las leyes 23.298, 26.215, 24.012 y 26.571, en todo aquello que no esté previsto en la presente ley y no se oponga a la misma.

Art. 5º – Sustitúyese el artículo 4º de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 4º: *Requisitos*. Para ser miembro del Consejo de la Magistratura se requerirá contar con las condiciones mínimas exigidas para ser diputado. No podrán ser consejeros las personas que hubieran desempeñado cargo o función pública jerárquica durante la última dictadura cívico-militar o respecto de quienes se verifiquen condiciones éticas opuestas al respeto por las instituciones democráticas y los derechos humanos.

Art. 6º – Sustitúyese el artículo 7º de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 7º: *Atribuciones del plenario*. El Consejo de la Magistratura reunido en sesión plenaria, tendrá las siguientes atribuciones:

1. Dictar su reglamento general.
2. Dictar los reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye la Constitución Nacional y esta ley a fin de garantizar una eficaz prestación del servicio de administración de justicia. A tal fin, entre otras condiciones, deberá garantizar:

- a) Celeridad en la convocatoria a nuevos concursos al producirse las respectivas vacantes;
 - b) Agilidad y eficiencia en la tramitación de los concursos;
 - c) Contralor sobre el acceso igualitario y por concurso a la carrera judicial, tanto para empleados como para funcionarios;
 - d) Igualdad de trato y no discriminación en los concursos para acceder a cargos de magistrados entre quienes acrediten antecedentes relevantes en el ejercicio de la profesión o la actividad académica o científica y aquellos que provengan del ámbito judicial;
 - e) Capacitación permanente;
3. Designar entre sus miembros a su presidente y a su vicepresidente.
 4. Designar a los integrantes de cada comisión por mayoría absoluta de los miembros presentes.
 5. Reglamentar el procedimiento de los concursos públicos de antecedentes y oposición en los términos de la presente ley, debiendo establecer mecanismos que contemplen los puntos *a)* al *e)* del inciso 2 del presente artículo.
 6. Por mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros podrá instruir a la Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial que proceda a la convocatoria a concursos con anterioridad a la producción de vacantes, orientados por fuero e instancia judiciales. Entre quienes aprueben el concurso previo se confeccionará una nómina, cuya vigencia será de cinco (5) años. Dentro de dicho plazo, en función de las vacantes que se produzcan, el plenario establecerá la cantidad de ternas que deberán cubrirse con los postulantes incluidos en la nómina, por riguroso orden de mérito. Una vez conformadas dichas ternas, la vigencia de la nómina caducará.
 7. Aprobar los concursos y remitir al Poder Ejecutivo las ternas vinculantes de candidatos a magistrados, por mayoría absoluta del total de los miembros.
 8. Organizar el funcionamiento de la Escuela Judicial, dictar su reglamento, aprobar sus programas de estudio, establecer el valor de los cursos realizados como antecedentes para los concursos previstos para designar magistrados y funcionarios de conformidad con lo establecido en el artículo 13, tercer párrafo, de la presente ley, y planificar los cursos de capacitación para magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial para la eficaz prestación del servicio de administración de justicia, todo ello en coordinación con la Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial.
 9. Dictar los reglamentos para la designación de jueces subrogantes y designar jueces subrogantes en los casos de licencia o suspensión del titular y en casos de vacancia para los tribunales inferiores de acuerdo a la normativa legal vigente.
 10. Tomar conocimiento del anteproyecto de presupuesto anual del Poder Judicial que le remita el presidente y realizar las observaciones que estime pertinentes para su consideración por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, debiendo atender a criterios de transparencia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.
 11. Designar al administrador general del Poder Judicial de la Nación, al secretario general del Consejo y al secretario del Cuerpo de Auditores del Poder Judicial, a propuesta de su presidente, así como a los titulares de los organismos auxiliares que se crearen, y disponer su remoción por mayoría absoluta del total de los miembros.
 12. Dictar las reglas de funcionamiento de la Secretaría General, de la Oficina de Administración y Financiera, del Cuerpo de Auditores del Poder Judicial y de los demás organismos auxiliares cuya creación disponga el Consejo.
 13. Fijar las dotaciones de personal del Consejo de la Magistratura, adjudicar la cantidad de cargos y categorías que el funcionamiento requiera, fijar el procedimiento para la habilitación y cobertura de nuevos cargos, habilitar dichos cargos y fijar la redistribución o traslado de los agentes.
 14. Llevar adelante la administración del personal del Consejo de la Magistratura, incluida la capacitación, el ingreso y promoción, y la fijación de la escala salarial.
 15. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de jueces titulares, subrogantes y jubilados convocados de acuerdo al artículo 16 de la ley 24.018, previo dictamen de la Comisión de Disciplina y Acusación, formular la acusación correspondiente ante el Jurado de Enjuiciamiento, y ordenar, en su caso, la suspensión del magistrado. A tales fines se requerirá una mayoría absoluta del total de los miembros. Esta decisión no será susceptible de acción o recurso judicial o administrativo alguno.

La decisión de abrir un procedimiento de remoción no podrá extenderse por un plazo mayor de tres (3) años contados a partir del momento en que se presente la denuncia contra el magistrado. Cumplido el plazo indicado sin haberse tratado el expediente por la comisión, éste pasará al plenario para su inmediata consideración.

16. Aplicar las sanciones a los jueces titulares, subrogantes y jubilados convocados de acuerdo al artículo 16 de la ley 24.018, a propuesta de la Comisión de Disciplina y Acusación. Las decisiones deberán adoptarse con el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes. El Consejo de la Magistratura de la Nación ejerce la potestad disciplinaria sobre los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación, de acuerdo a las leyes y reglamentos vigentes.

La decisión de abrir un proceso disciplinario no podrá extenderse por un plazo mayor de tres (3) años contados a partir del momento en que se presente la denuncia contra el magistrado. Cumplido el plazo indicado sin haberse tratado el expediente por la comisión, éste pasará al plenario para su inmediata consideración.

17. Reponer en sus cargos a los jueces titulares, subrogantes y jubilados convocados de acuerdo al artículo 16 de la ley 24.018 suspendidos que, sometidos al Jurado de Enjuiciamiento, no hubieran resultado removidos por decisión del tribunal o por falta de resolución dentro del plazo constitucional. Dicha reposición deberá tener lugar dentro de los cinco (5) días siguientes de la fecha de finalización del enjuiciamiento, o del término del plazo previsto en el artículo 115, tercer párrafo, de la Constitución Nacional.

18. Remover a los miembros representantes de los jueces, abogados de la matrícula federal y del ámbito académico y científico de sus cargos, por el voto de las tres cuartas partes del total de los miembros del cuerpo, mediante un procedimiento que asegure el derecho de defensa del acusado, cuando incurrieran en mal desempeño o en la comisión de un delito, durante el ejercicio de sus funciones. Por igual mayoría podrá recomendar la remoción de los representantes del Congreso o del Poder Ejecutivo, a cada una de las Cámaras o al presidente de la Nación, según corresponda. En ninguno de estos procedimientos, el acusado podrá votar.

Art. 7º – Sustitúyese el artículo 9º de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 9º: *Quórum y decisiones*. El quórum para sesionar será de diez (10) miembros y adoptará sus decisiones por mayoría absoluta de sus miembros presentes, salvo cuando por esta ley se requieran mayorías especiales.

Art. 8º – Sustitúyese el artículo 12 de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 12: *Comisiones. Autoridades. Reuniones*. El Consejo de la Magistratura se dividirá en cuatro (4) comisiones, integradas de la siguiente manera:

1. *De Selección de Magistrados y Escuela Judicial*: dos (2) representantes de los jueces, tres (3) representantes de los legisladores, dos (2) representantes de los abogados, el representante del Poder Ejecutivo y tres (3) representantes del ámbito académico y científico.
2. *De Disciplina y Acusación*: dos (2) representantes de los jueces, tres (3) representantes de los legisladores, dos (2) representantes de los abogados, tres (3) representantes del ámbito académico y científico y el representante del Poder Ejecutivo.
3. *De Administración y Financiera*: dos (2) representantes de los jueces, dos (2) representantes de los legisladores, un (1) representante de los abogados, el representante del Poder Ejecutivo y tres (3) representantes del ámbito académico y científico.
4. *De Reglamentación*: dos (2) representantes de los jueces, tres (3) representantes de los legisladores, un (1) representante de los abogados y tres (3) representantes del ámbito académico y científico.

Las reuniones de comisión serán públicas. Cada comisión fijará sus días de labor y elegirá entre sus miembros un presidente que durará un (1) año en sus funciones, el que podrá ser reelegido en una oportunidad.

Art. 9º – Sustitúyese el artículo 13 de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 13: *Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial*. Es de su competencia llamar a concurso público de oposición y antecedentes para cubrir las vacantes de magistrados judiciales, sustanciar los concursos, designar jurados, evaluar antecedentes e idoneidad de aspirantes, confeccionar las propuestas de ternas elevándolas al plenario del Consejo y ejercer las

demás funciones que le establecen esta ley y el reglamento que se dicte en consecuencia.

Asimismo, será la encargada de dirigir la Escuela Judicial a fin de atender a la formación y el perfeccionamiento de los funcionarios y los aspirantes a la magistratura.

Aquellos cursos o carreras de posgrado, correspondan o no a la Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura, que cuenten con la aprobación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos serán considerados como antecedentes especialmente relevantes en los concursos para la designación de magistrados y en la promoción de quienes forman parte de la carrera judicial.

A) *Concurso*. La selección se hará de acuerdo con la reglamentación que apruebe el plenario del Consejo por mayoría absoluta del total de sus miembros, de conformidad con las siguientes pautas:

1. Los postulantes serán seleccionados mediante concurso público de oposición y antecedentes. Cuando se produzca una vacante, la comisión convocará a concurso dando a publicidad las fechas de los exámenes y la integración del jurado que evaluará y calificará las pruebas de oposición de los aspirantes, poniendo en conocimiento de los interesados que dicho concurso estará destinado a cubrir todas las vacancias que se produzcan durante la sustanciación del concurso y hasta la decisión del plenario, siempre y cuando se trate de la misma competencia territorial, de materia y grado. Alternativamente, cuando el plenario se lo encomiende, deberá convocar a concurso previo a la producción de la o las vacantes, de conformidad con lo establecido por el artículo 7°, inciso 6, de la presente ley y la reglamentación que en consecuencia se dicte. La comisión podrá tramitar un concurso múltiple cuando exista más de una vacante para la misma función, sede y especialidad, en cuyo caso las ternas quedarán confeccionadas con una cantidad total de tres candidatos distintos por cada cargo vacante concursado.
2. Previamente se determinarán los criterios y mecanismos de calificación de los exámenes y de evaluación de los antecedentes, debiendo garantizar igualdad de trato y no discriminación entre quienes acrediten antecedentes relevantes en el ejercicio de la profesión o la actividad académica o científica y aquellos que provengan del ámbito judicial.
3. Las bases de la prueba de oposición serán las mismas para todos los postulantes. La prueba de oposición escrita deberá versar

sobre temas directamente vinculados a la función que se pretenda cubrir y evaluará tanto la formación teórica como la práctica.

B) *Requisitos*. Para ser postulante se requerirá ser abogado y las demás condiciones exigidas para ser miembro del Consejo de la Magistratura. No podrán ser postulantes las personas que hubieran desempeñado cargo o función pública jerárquica durante la última dictadura cívico-militar o respecto de quienes se verifiquen condiciones éticas opuestas al respeto por las instituciones democráticas y los derechos humanos.

La nómina de aspirantes deberá darse a publicidad para permitir las impugnaciones que correspondieran respecto a la idoneidad de los candidatos.

C) *Procedimiento*. El Consejo –a propuesta de la comisión– elaborará periódicamente listas de jurados para cada especialidad. Dichas listas deberán estar integradas por profesores de cada especialidad y de áreas generales de la formación jurídica designados por concurso en universidades nacionales públicas.

El jurado quedará conformado en cada caso por los cuatro (4) miembros de dichas listas de especialistas que resulten sorteados por la comisión. El sorteo deberá efectuarse públicamente por mecanismos que garanticen la transparencia del acto. Los miembros, funcionarios y empleados del Consejo no podrán ser jurados.

El jurado tomará el examen y calificará las pruebas de oposición de los postulantes, elevando las notas a la comisión, la que calificará los antecedentes obrantes en la sede del Consejo. De todo ello, se correrá vista a los postulantes, quienes podrán formular impugnaciones dentro de los cinco (5) días, debiendo la comisión expedirse en un plazo de veinte (20) días hábiles.

En base a los elementos reunidos y a la entrevista con los postulantes, la comisión determinará la terna y el orden de prelación que será elevado al plenario junto con la nómina de los postulantes que participarán de la entrevista personal.

La entrevista con el plenario será pública y tendrá por objeto evaluar la idoneidad, aptitud funcional y vocación democrática del concursante.

El plenario podrá revisar de oficio las calificaciones de los exámenes escritos, de los antecedentes, impugnaciones y dictámenes.

Toda modificación a las decisiones de la comisión deberá ser suficientemente fundada.

El plenario deberá adoptar su decisión por mayoría absoluta del total de sus miembros y la misma será irrecurrible.

La duración total del procedimiento no podrá exceder de noventa (90) días hábiles contados a partir de la prueba de oposición. El plazo sólo podrá prorrogarse por treinta (30) días hábiles más, mediante resolución fundada del plenario, en el caso de que existieren impugnaciones.

El rechazo por el Senado del pliego del candidato propuesto por el Poder Ejecutivo importará la convocatoria automática a un nuevo concurso para cubrir la vacante de que se trate.

D) *Publicidad*. Este requisito se cumplimentará con la publicación por tres (3) días en el Boletín Oficial, en tres (3) diarios de circulación nacional y en dos (2) diarios de circulación local –según la jurisdicción de la vacante a concursar– en cuatro (4) medios de comunicación audiovisual nacional y en dos (2) medios de comunicación audiovisual local –según la jurisdicción de la vacante a concursar– en la que se indicará con claridad, el llamado a concurso, las vacantes a concursar y todos los datos correspondientes, individualizando los sitios en donde pueda consultarse la información in extenso, a lo que se agregará la obligación de comunicar a los colegios de abogados, a las universidades nacionales y a las asociaciones de magistrados y abogados, nacionales y de la jurisdicción de la vacante a concursar. El Consejo deberá mantener actualizada, a través de sus órganos de documentación y comunicación, la información referente a las convocatorias, y permitir el acceso a formularios para la inscripción de los postulantes en la página web que deberá tener a tal fin, de modo de posibilitar a todos los aspirantes de la República conocer y acceder a la información con antelación suficiente.

E) *Subrogancias*. Es de la competencia de la comisión proponer la designación de magistrados subrogantes nacionales y federales, de acuerdo a la normativa legal vigente y elevar dicha propuesta al plenario para su consideración.

Art. 10. – Sustitúyese el artículo 14 de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 14: *Comisión de Disciplina y Acusación*. Es de su competencia proponer al plenario del Consejo sanciones disciplinarias a los jueces titulares, subrogantes y jubilados convocados de acuerdo al artículo 16 de la ley 24.018 así como también proponer la acusación de éstos a los efectos de su remoción.

A) *Sanciones disciplinarias*. Las faltas disciplinarias de los magistrados, por cuestiones vinculadas a la eficaz prestación del servicio de justicia, podrán ser sancionadas con advertencia,

apercibimiento y multa de hasta un cincuenta por ciento (50%) de sus haberes.

Constituyen faltas disciplinarias:

1. La infracción a las normas legales y reglamentarias vigentes en materia de incompatibilidades y prohibiciones, establecidas para la magistratura judicial.
2. Las faltas a la consideración y el respeto debido a otros magistrados, funcionarios y empleados judiciales.
3. El trato incorrecto a abogados, peritos, auxiliares de la Justicia o litigantes.
4. Los actos ofensivos al decoro de la función judicial, el respeto a las instituciones democráticas y los derechos humanos o que comprometan la dignidad del cargo.
5. El incumplimiento reiterado de las normas procesales y reglamentarias.
6. La inasistencia reiterada a la sede del tribunal o el incumplimiento reiterado en su juzgado del horario de atención al público.
7. La falta o negligencia en el cumplimiento de sus deberes, así como de las obligaciones establecidas en el Reglamento para la Justicia Nacional.

B) *Ejercicio de la potestad disciplinaria*.

El Consejo podrá proceder de oficio o ante denuncia que le efectúen otros órganos del Poder Judicial, magistrados, funcionarios o particulares que acrediten un interés legítimo. Queda asegurada la garantía de independencia de los jueces en materia del contenido de las sentencias.

C) *Recursos*. Las sanciones disciplinarias que aplique el Consejo de la Magistratura serán apelables en sede judicial por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El recurso se interpondrá y fundará por escrito ante el Consejo, dentro de los cinco (5) días siguientes al de la notificación de la resolución, debiéndose ofrecer la prueba y acompañar la documental de que intentare valerse el recurrente. El Consejo, tomando en cuenta los argumentos del recurrente, fundará la elevación dentro del plazo de cinco (5) días, contados a partir de la fecha de presentación, y lo elevará, dentro de los cinco (5) días siguientes, a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien deberá resolver en el plazo de ciento veinte (120) días.

D) *Acusación*. Cuando sean los tribunales superiores los que advirtieran la presunta comisión de ilícitos o la existencia manifiesta de desconocimiento del derecho aplicable por parte de jueces titulares, subrogantes y jubilados convocados de acuerdo al artículo 16 de la ley 24.018, remitirán en forma inmediata la denuncia o una información sumaria al Con-

sejo de la Magistratura, a los fines contemplados en el artículo 114, inciso 5, de la Constitución Nacional.

El Consejo de la Magistratura deberá comunicar en forma inmediata al Poder Ejecutivo la decisión de abrir un proceso de remoción contra un magistrado.

Art. 11. – Sustitúyese el artículo 15 de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 15: *Comisión de Reglamentación*. Es de su competencia:

- a) Analizar y emitir dictamen sobre los proyectos de reglamentos que le sean remitidos por la presidencia del Consejo, el plenario y las comisiones;
- b) Elaborar los proyectos de reglamentos que le sean encomendados por los órganos enunciados por el inciso precedente;
- c) Propiciar ante el plenario, mediante dictamen y a través de la presidencia, las modificaciones que requieran las normas reglamentarias vigentes, para su perfeccionamiento, actualización, refundición y reordenación;
- d) Emitir dictámenes a requerimiento de la presidencia, del plenario, de las otras comisiones o de cualquiera de sus miembros, en los casos en que se planteen conflictos de interpretación derivados de la aplicación de reglamentos.

Art. 12. – Sustitúyese el artículo 16 de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 16: *Comisión de Administración y Financiera*. Es de su competencia fiscalizar y aprobar la gestión de la Oficina de Administración y Financiera del Poder Judicial, realizar auditorías, efectuar el control de legalidad e informar periódicamente sobre ello al plenario del Consejo.

Art. 13. – Sustitúyese el artículo 17 de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 17: *Administrador general del Poder Judicial*. La Oficina de Administración y Financiera del Poder Judicial estará a cargo del administrador general del Poder Judicial.

Art. 14. – Sustitúyese el artículo 18 de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 18: *Funciones*. La Oficina de Administración y Financiera del Poder Judicial tendrá a su cargo las siguientes funciones:

- a) Elaborar el anteproyecto de presupuesto anual del Poder Judicial de conformidad con lo dispuesto en la ley 23.853 de autarquía judicial y la ley 24.156 de administración financiera y elevarlo a consideración

de su presidente, todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1º de la ley 24.937 y sus modificatorias;

- b) Ejecutar el presupuesto anual del Poder Judicial;
- c) Dirigir la oficina de habilitación y efectuar la liquidación y pago de haberes;
- d) Dirigir la oficina de arquitectura judicial;
- e) Llevar el registro de estadística e informática judicial;
- f) Proponer a la Comisión de Administración y Financiera lo referente a la adquisición, construcción y venta de bienes inmuebles y disponer lo necesario respecto de bienes muebles, aplicando normas de procedimiento que aseguren la libre e igualitaria concurrencia de los oferentes;
- g) Llevar el inventario de bienes muebles e inmuebles y el registro de destino de los mismos;
- h) Realizar contrataciones para la administración del Poder Judicial coordinando con los diversos tribunales los requerimientos de insumos y necesidades de todo tipo aplicando normas de procedimiento que aseguren la libre e igualitaria concurrencia de los oferentes;
- i) Proponer los reglamentos internos necesarios para su funcionamiento, los reglamentos para la administración financiera del Poder Judicial y los demás que sean convenientes para lograr la eficaz administración de los servicios de justicia, incluyendo la supresión, modificación o unificación de las oficinas arriba enumeradas;
- j) Ejercer las demás funciones que establezcan los reglamentos internos.

Art. 15. – Sustitúyese el artículo 21 de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 21: *Competencia*. El juzgamiento de los jueces titulares, subrogantes y jubilados convocados de acuerdo al artículo 16 de la ley 24.018 de los tribunales inferiores de la Nación estará a cargo del Jurado de Enjuiciamiento de los Magistrados según lo prescripto por el artículo 115 de la Constitución Nacional.

Art. 16. – Sustitúyese el artículo 24 de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 24: *Remoción*. Los miembros del Jurado de Enjuiciamiento, representantes de los jueces y de los abogados de la matrícula federal podrán ser removidos de sus cargos por el voto de las tres cuartas partes del total de los miembros del cuerpo, mediante un procedimiento que asegure el derecho de defensa del acusado, cuando incurrieran en mal des-

empeño o en la comisión de un delito, durante el ejercicio de sus funciones.

Por igual mayoría podrá recomendar la remoción de los representantes del Congreso, a cada una de las Cámaras, según corresponda. En ninguno de estos procedimientos, el acusado podrá votar.

Art. 17. – Sustitúyese el artículo 30 de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 30: *Vigencia de normas*. Las disposiciones reglamentarias vinculadas con el Poder Judicial, continuarán en vigencia mientras no sean modificadas por el Consejo de la Magistratura dentro del ámbito de su competencia. Las facultades concernientes a la superintendencia general sobre los distintos órganos judiciales continuarán siendo ejercidas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y las cámaras nacionales de apelaciones, según lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias vigentes; con excepción del Consejo de la Magistratura de la Nación que ejercerá su propia superintendencia.

Los reglamentos vinculados al Poder Judicial y las facultades de superintendencia deberán garantizar un eficaz servicio de justicia, considerando los siguientes principios:

- a) Fijación de horarios mínimos de jornada laboral para magistrados, funcionarios y empleados;
- b) Limitación de licencia por vacaciones a los periodos establecidos en las ferias judiciales de verano e invierno; que podrán ser exceptuadas con carácter excepcional por razones de salud o de servicio;
- c) Criterio amplio de habilitación de días y horas de funcionamiento del Poder Judicial tendiente a garantizar la tutela judicial efectiva;
- d) Desempeño ético en el ejercicio de la función que resguarde los principios de reserva, derecho a la intimidad de las partes e imparcialidad;
- e) Incompatibilidad del ejercicio de la docencia en el horario de trabajo;
- f) Presencia efectiva de los magistrados y funcionarios en los actos procesales que las leyes de fondo y de forma establezcan;
- g) Celeridad en la respuesta jurisdiccional;
- h) Trato digno e igualitario a los justiciables, letrados y auxiliares de la Justicia;
- i) Transparencia en la gestión;
- j) Publicidad de los actos;
- k) Establecimiento de mecanismos de control de gestión.

Art. 18. – Sustitúyese el artículo 33 de la ley 24.937 (t. o. 1999) y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 33: *Elecciones*. El acto electoral de los integrantes del Consejo de la Magistratura previsto en el artículo 3º bis de la presente, se celebrará de manera conjunta y simultánea con las elecciones nacionales para cargos legislativos, en la primera oportunidad de aplicación de esta ley. Los integrantes del Consejo de la Magistratura que resulten electos mediante este procedimiento durarán excepcionalmente dos años en sus cargos y se incorporarán al cuerpo sin perjuicio de la permanencia de quienes ejerzan mandato vigente, en cuyo caso la cantidad total de miembros podrá excepcionalmente exceder el número de 19 consejeros.

La oficialización de listas de candidatos a consejeros del Consejo de la Magistratura para las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, y para las elecciones generales, podrá hacerse en esta oportunidad, por cualquier partido, confederación o alianza de orden nacional. A los fines de la adhesión de los cuerpos de boleta de la categoría de consejeros del Consejo de la Magistratura con la de legisladores nacionales en cada distrito, se requiere la comprobación de la existencia de que en al menos 18 de los 24 distritos, la mencionada adhesión se realiza exclusivamente con agrupaciones de idéntica denominación. En el resto de los distritos, podrá adherirse mediando vínculo jurídico entre las categorías de las listas oficializadas. La adhesión de los cuerpos de boleta del resto de las categorías podrá realizarse mediando vínculo jurídico.

Art. 19. – Sustitúyese el artículo 5º de la ley 11.672 (t. o. 2005), por el siguiente:

Artículo 5º: Autorízase al presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación para reajustar los créditos de su presupuesto jurisdiccional debiendo comunicar al jefe de Gabinete de Ministros las modificaciones que se dispusieran. Tales modificaciones sólo podrán realizarse, en estricta observancia de los principios de transparencia en la gestión y eficiencia en la utilización de los recursos, dentro del respectivo total de créditos autorizados, sin originar aumentos automáticos para ejercicios futuros ni incrementos de las remuneraciones individuales, sobre asignaciones u otros conceptos análogos de gastos en personal o compensaciones o reintegros en favor del mismo, excepto cuando el jefe de Gabinete de Ministros le otorgue un refuerzo presupuestario para financiar mejoras salariales o para creación de cargos por un período menor de doce (12) meses.

Tendrá la libre disponibilidad de los créditos que le asigne la ley de presupuesto, sin más restricciones que las que la propia ley determine en forma expresa.

El jefe de Gabinete de Ministros, junto con el proyecto de presupuesto de la administración nacional, enviará al Honorable Congreso de la Nación el anteproyecto preparado por el Consejo de la Magistratura de la Nación, acompañando los antecedentes respectivos cuando las estimaciones efectuadas por dicho organismo no coincidan con las del proyecto general. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la ley 24.937 y sus modificatorias.

Art. 20. – Sustitúyese el artículo 23 de la ley 17.928 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 23: Autorízase a la Corte Suprema de Justicia de la Nación para cubrir los cargos de secretarios y de personal auxiliar de los tribunales nacionales mediante la redistribución o traslado de los agentes que se desempeñan en cualquiera de los fueros y circunscripciones de la Justicia nacional, debiendo extremar los recaudos para disponer las medidas que resulten más eficientes en la aplicación de los recursos humanos y más respetuosas de la dignidad del trabajador. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la ley 24.937 y sus modificatorias.

Art. 21. – Sustitúyese el artículo 3° de la ley 19.362, por el siguiente:

Artículo 3°: La Corte Suprema de Justicia de la Nación fijará las dotaciones de personal de los distintos tribunales y organismos que integran el Poder Judicial de la Nación adjudicando la cantidad de cargos y categorías que su funcionamiento requiera, debiendo extremar los recaudos para disponer las medidas que resulten más eficientes en la aplicación de los recursos humanos y más respetuosas de la dignidad del trabajador. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la ley 24.937 y sus modificatorias.

Art. 22. – Sustitúyese el artículo 1° de la ley 23.853 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 1°: La Corte Suprema de Justicia de la Nación preparará el Presupuesto de Gastos y Recursos del Poder Judicial debiendo observar los principios de transparencia en la gestión y eficiencia en el uso de los recursos, el que será remitido al Poder Ejecutivo nacional para su incorporación al proyecto de presupuesto general de la administración nacional que se presenta anualmente ante el Honorable Congreso. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la ley 24.937 y sus modificatorias.

Art. 23. – Sustitúyese el artículo 5° de la ley 23.853 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 5°: Facúltase a la Corte Suprema de Justicia de la Nación a disponer las reestructuraciones y compensaciones que considere necesarias, dentro de la suma total correspondiente al Poder Judicial de la Nación en el presupuesto general de la administración nacional, a cuyo fin deberá observar los principios de transparencia en la gestión y eficiencia en el uso de los recursos.

Asimismo, queda facultada para requerir anticipos de fondos con arreglo a lo dispuesto por el artículo 12 de la ley 16.432, incorporado a la ley 11.672 (t. o. 2005).

Todos los gastos que demanden la creación de juzgados o la ampliación de los existentes serán atendidos con cargo a Rentas Generales, o a los excedentes.

El Poder Legislativo solicitará informes al Ministerio de Economía y Poder Judicial de la Nación sobre las posibilidades financieras para hacerse cargo de las erogaciones que generen esas creaciones o ampliaciones, en forma previa a sancionar las normas y con el objeto de otorgar –si correspondiere– los refuerzos presupuestarios pertinentes. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la ley 24.937 y sus modificatorias.

Art. 24. – Sustitúyese el artículo 7° de la ley 23.853 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 7°: Las remuneraciones de magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación serán establecidas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, debiendo velar por el equilibrio entre el uso eficiente de los recursos y el respeto a la dignidad del trabajador. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la ley 24.937 y sus modificatorias.

Art. 25. – Sustitúyese el artículo 8° de la ley 23.853 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 8°: A los fines establecidos en la presente ley y bajo el estricto respeto a los principios de transparencia en la gestión y eficiencia en el uso de los recursos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tendrá amplias facultades para establecer aranceles y fijar sus montos y actualizaciones; disponer de su patrimonio y determinar el Régimen de percepción, administración y contralor de sus recursos y su ejecución, debiendo remitir mensualmente a la Contaduría General de la Nación el movimiento contable que registre. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la ley 24.937 y sus modificatorias.

Art. 26. – Sustitúyese el artículo 10 de la ley 23.853 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 10: El Poder Ejecutivo nacional juntamente con la Corte Suprema de Justicia de la Nación reglamentará la presente ley en los aspectos concernientes a la administración financiero-presupuestaria, de conformidad con los principios de transparencia en la gestión y uso eficiente de los recursos. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1º de la ley 24.937 y sus modificatorias.

Art. 27. – Sustitúyense los párrafos 5º y 6º del artículo 117 de la ley 24.156 y sus modificatorias, por el siguiente:

La Corte Suprema de Justicia de la Nación dispondrá sobre la modalidad y alcances de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley con relación al Poder Judicial de la Nación, debiendo velar por el respeto de los principios de transparencia en la gestión y uso eficiente de los recursos. A los efectos del control externo posterior se ajustará al artículo 85 de la Constitución Nacional. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1º de la ley 24.937 y sus modificatorias.

Art. 28. – Sustitúyese el artículo 1º de la ley 26.376, por el siguiente:

Artículo 1º: En caso de recusación, excusación, licencia, vacancia u otro impedimento de los jueces de primera instancia, nacionales o federales, el Consejo de la Magistratura procederá a la designación de un subrogante de acuerdo al siguiente orden:

- a) Con un juez de igual competencia de la misma jurisdicción, teniendo prelación el juez de la nominación inmediata siguiente en aquellos lugares donde tengan asiento más de un juzgado de igual competencia;
- b) Por sorteo, entre la lista de conjuces confeccionada por el Poder Ejecutivo nacional, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 3º de la presente ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Art. 29. – Las modificaciones al Regimen de mayorías previsto en la presente ley, así como la nueva composición de las comisiones, entrarán en vigor una vez que se haga efectiva la modificación de la integración del cuerpo prevista en el artículo 2º, de acuerdo con el mecanismo electoral establecido en los artículos 3º bis y concordantes.

Art. 30. – La promulgación de la presente ley importa la convocatoria a elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para la elección de candidatos a consejero de la magistratura por los estamentos previstos en el artículo 3º bis de la misma, debiéndose adaptar el cumplimiento de las etapas electorales esenciales al calendario en curso.

Art. 31. – La presente ley entrará en vigencia desde el día de su publicación. A partir de la fecha de la entrada en vigencia de la presente ley quedarán sin efecto todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a su cumplimiento y que importen un detrimento de la administración del Poder Judicial por el Consejo de la Magistratura de la Nación, según el alcance de la presente ley.

Art. 32. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

B. INSERCIONES

1

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO AGUAD

Fundamentos del rechazo del señor diputado a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

El ingreso de estos proyectos de reforma judicial debiera encontrar al Congreso Nacional analizándolos con serenidad, con el concurso de especialistas y veri-

ficando experiencias propias y comparadas, si es que fuera cierto el enunciado de democratizar y optimizar su funcionamiento.

El acceso a la Justicia y sus tiempos, tanto como la relación entre excarcelaciones y seguridad ciudadana, la lentitud en avanzar en los casos de corrupción de funcionarios, son reclamos extendidos. Aquí no se tratan los costos de litigar, la ampliación de horarios, la creación de juzgados de primera instancia, justicia de menor cuantía, oralización civil, ni la implementación de los juicios por jurados previstos en la Constitución para el fuero penal, donde no hay ninguna iniciativa. Repito, ninguno de los seis proyectos ingresados al Congreso tienen que ver con estas preocupaciones. Lejos de acercar la Justicia a nuestros compatriotas, los proyectos no mejoran su lentitud y accesibilidad.

Todo parece destinado a proteger al Estado y sus funcionarios, blindando al poder. La diputada nacional Diana Conti sinceró la intención cuando dijo: “En democracia la mayoría gobierna los tres poderes”.

Hace años, durante el menemismo y la Corte con mayoría automática, el ministro Rodolfo Barra señaló que el Poder Judicial es un brazo del gobierno.

Alguna vez se acuñó la frase: “Al enemigo ni justicia” y a todos nos fue mal. Ahora insistimos con ese ánimo hegemónico materializado en esta iniciativa kirchnerista. No creen que los funcionarios y ciudadanos son iguales ante la ley, que el gobierno debe cumplir las leyes y las mismas no están sujetas a su voluntad, comenzando por la Constitución Nacional y el Poder Judicial, que es la garantía para su cumplimiento.

Este paquete es antidemocrático porque desconoce la existencia con derechos de las minorías como impera en los totalitarismos. Desconoce que el sistema constitucional argentino es la República, con división de poderes. Ya sabemos cómo desprecia el federalismo y como desvirtúa el modo representativo. Ahora avanza sobre el Poder Judicial, porque controla sus abusos y limita su vocación de poder absoluto, su proyecto de perpetuación e impunidad.

La presidenta de la República, desde el atril y su Twitter, ataca a jueces, ridiculiza a una cámara federal y pierde la voz por una sentencia, pero protege y calla sobre aquellos fallos escandalosos que benefician a funcionarios de su gobierno y sobre casos de corrupción que conmueven a la opinión pública.

Siendo senadora nacional, en octubre de 2006, Cristina Fernández de Kirchner sostuvo que el Congreso era el “órgano deliberativo del Poder Ejecutivo”. Ese es el principio de todo lo que está sucediendo: la búsqueda de enemigos seleccionados caprichosamente a aniquilar, una práctica que traerá graves consecuencias para todos. Subordinar la República a la acumulación de poder de un grupo político, tiene funestos antecedentes. Aquí no se respetan la Convención de Derechos Civiles ni el artículo 25 del Pacto de San José de Costa Rica. Su impugnación ante tribunales nacionales y extranjeros será ineludible.

Es una burla recubrir estos proyectos con la “democratización de la Justicia”, visto que un lunes a la tarde se anunciaron en la Casa de Gobierno y el miércoles, antes de que cayera la noche, las comisiones del Senado Nacional, sin ningún debate ni posibilidad de introducir algún cambio, emitieron dictamen y una semana después fueron aprobados por el plenario. Una reforma para “100 años” según el secretario de Justicia, tramitada en 15 días. Solamente se abrió el debate para escuchar a una ONG presidida por un periodista de cabecera del gobierno. Ellos puntualizaron serios defectos, muchos baches y objeciones de tipo constitucional. En esa oportunidad el CELS señaló “la redacción apurada, imprecisa e incompleta”. Las entidades de magistrados, de abogados, académicas, universitarias, facultades de derecho, ONG, iglesias, asociaciones empresarias, sindicales y de intelectuales, no fueron escuchadas y se pronunciaron en contra con significativas críticas.

Ya sabemos en qué consisten para el relato oficial la democratización de los medios, la soberanía hidrocarbúfera y monetaria.

Publicidad de los actos del Poder Judicial. El acceso a la información judicial está en el sitio digital de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El ingreso de proyectos y su tratamiento por el Congreso Nacional se puede conseguir sin intermediarios.

Eso contrasta con la imposibilidad de acceder a la información pública de asuntos vinculados al Poder Ejecutivo que no cumple su propio decreto 1.173/03. Es imposible conocer resoluciones ejecutivas, muchas de ellas de gravitante importancia. Nunca pudo el Congreso tratar una ley de acceso a la información pública, aun cuando Cristina Fernández presidía la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado y llegó de la Cámara de Diputados un proyecto con media sanción.

Acceso directo a las declaraciones juradas de los funcionarios de los tres poderes del Estado. El proyecto baja los requisitos y la Justicia deberá depositar sus declaraciones juradas en manos del ministro de Justicia. La publicación de las declaraciones juradas de todos los funcionarios es una contribución a la transparencia, pero los escándalos de estos tiempos circulan alrededor de funcionarios del Poder Ejecutivo. Las dificultades para conocer la declaración jurada del vicepresidente de la República y las inconsistencias que motivaron denuncia y escandaloso cierre de las declaraciones del matrimonio Kirchner son por todos conocidas. Hay más de 25 funcionarios kirchneristas con causas abiertas, más de una decena de ellas contra el vicepresidente. La Comisión de Ética Pública nunca fue puesta en funcionamiento.

Ingreso democrático al Poder Judicial. El ingreso por concurso a los estamentos judiciales es una salvable iniciativa, como también deben concursarse por mérito los cargos que correspondan a los demás organismos públicos. El sorteo por Lotería Nacional no parece ser el método más apropiado para seleccionar en concursos. La Constitución exige idoneidad y su evaluación conforme a merecimientos técnicos. Esto se aproxima a eliminar la carrera judicial. Ya observamos lo que pasa en la Defensoría y mucho más en el Ministerio Público, que no se menciona en esta iniciativa. Allí no hay concurso, tampoco instrucciones para investigar en las denuncias que conocimos por televisión hace tres días. Seguramente allanarán cuando ninguna prueba quede. En el Ministerio Público están designando personal que vigila el trabajo de los fiscales y en el proyecto se habilita la designación de jueces subrogantes y conjuces para dar inicio al funcionamiento en las nuevas cámaras de casación.

A fin de año, por resolución 1.126 el Poder Ejecutivo autorizó el ingreso de 5.000 empleos permanentes a la planta provenientes de dos organizaciones kirchneristas.

Desde 2003 a 2013, la partida de personal para la administración pública nacional creció un 160 % (de 27.000 millones a \$ 70.387 millones). Según lo presupuestado el incremento para planta permanente fue de 157 % (de \$ 24.642 millones a \$ 63.358 millones) y para contratados creció 181 % (de \$ 2.396 millones a \$ 6.730 millones).

¿Cómo es posible aceptar que la Corte Suprema no tenga bajo su responsabilidad la designación de personal, su política salarial, la reasignación de partidas y los recursos correspondientes, que ahora se limitan a los necesarios para su propio funcionamiento? Se quiere cercar y vaciar a la Corte Suprema, porque como dijo el secretario legal y técnico, Carlos Zanini, fue designada “para otra cosa”. Para esos fines se arrasan media docena de artículos que componen nuestra Constitución Nacional.

Los tres proyectos sancionados por el Senado Nacional configuran el meollo de esta partidización de jueces adictos al partido de gobierno. Intentan la demolición del poder contralor. Un retroceso a la monarquía absoluta previa a la Revolución Francesa que consagró derechos y garantías al ciudadano ante el poder omnímodo del príncipe. Ya en el proyecto de reforma del Código Civil y Comercial, el Poder Ejecutivo introdujo su concepción cuando eliminó la responsabilidad civil del Estado y sus funcionarios. Desaparecen las garantías de los ciudadanos ante el Estado. En la tragedia de Once y la devastación de hogares de La Plata ningún particular podría reclamar resarcimientos al Estado. Tampoco en el “corralón”, en los juicios de los jubilados, en avances sobre la propiedad, en leyes que violentan la Constitución y en persecuciones arbitrarias de la AFIP.

¿Representamos a quienes nos eligieron para ser opositores si no defendemos su derecho a expresarse, sean mayorías o minorías? Tampoco lo hacemos si no impedimos que prosperen iniciativas para debilitar la protección que los más débiles requieren de los jueces.

Advierto a esta Cámara y al país para que al kirchnerismo no se le ocurra suspender la realización de las internas primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias. La otra posibilidad, dado la reforma sobre la confección de las boletas, es usar como trampolín alguna candidatura e impedir los acuerdos de los partidos opositores.

En todos los casos significa una partidización de los jueces que sean incluidos, promocionados y elegidos en campañas políticas por el partido al que luego deben controlar y juzgar, un despropósito que impone la disciplina partidaria en la administración de justicia. La senadora Fernández de Kirchner, al fundar la reducción de 20 a 13 en la cantidad de integrantes del Consejo de la Magistratura abogó por la despolitización y por la reducción de la burocracia. Ahora impulsa lo opuesto al pasar de 13 a 19. Trece de los 19 miembros se elegirán por mayoría y en las mismas boletas con los candidatos de presidente y vice, de di-

putados y senadores; o sea quien gana la mayoría en los estamentos políticos también obtiene la mayoría en el Consejo de la Magistratura.

Deja de ser la Justicia un control de los poderes políticos. También contraría su argumento de 2005 de evitar la formación de mayorías fáciles al proponer mayoría absoluta (mitad más uno de los miembros del Consejo de la Magistratura) para designar y destituir jueces, eliminando la mayoría agravada (dos tercios) que rige actualmente para aprobar a un candidato o suspenderlo de su cargo. Con ello, no sólo se retrocede en el concepto del constituyente del 94 respecto de otorgarle criterio técnico al órgano que selecciona y analiza a los jueces, aunque preservando la presencia de la política, sino que también se involuciona respecto de la Constitución de 1853, porque en ella se requerían mayorías agravadas.

Ahora propone que 10 miembros (mayoría absoluta) pueden decidir la aprobación del concurso y la suspensión del juez. También se modifica la manera de conformar las ternas de los concursos remitiéndolas completas al Poder Ejecutivo. Personas de otras profesiones tendrán que calificar los conocimientos en derecho que acrediten los postulantes.

Se rompe el equilibrio constitucional, se violenta el equilibrio entre los diferentes estamentos y se asemeja a abogados con jueces, como si estos últimos fueran una corporación y no un poder del Estado. El constituyente no dijo que éstos fueran designados por elección popular sino en representación de sus pares, se entiende. La redacción es muy clara y la coma puesta en el párrafo, una definición del constituyente, ampliada en la versión taquigráfica de la Convención Constituyente de 1994.

Hay una acordada de la Corte Suprema de 1952, ampliada en 1972, y un decreto de 1956 que inhibe a los jueces de participar en actividades de los partidos políticos. La Ley de Partidos Políticos y la de las PASO prohíben a los jueces participar de campañas políticas. Si estuviésemos en una especulación mezquina diríamos que en una elección por distrito único, podríamos ganarle al kirchnerismo dado su desgajamiento y su ocaso. Pero no se trata de eso; no debe existir una justicia “k” ni “anti k”. Debe haber Justicia imparcial para todos los argentinos. Si los jueces pueden ser removidos tan fácilmente no habrá quien defienda a los ciudadanos de la mayoría circunstancial que gobierne.

Para resguardo de la República, aún subsiste la Justicia, acosada y condicionada en algunos bolsos, pero impartida por magistrados imparciales y en su vértice por la Corte Suprema. Es precisamente sobre la Corte donde se cierne el cerco al despojarla del manejo administrativo y presupuestario del Poder Judicial. Afortunadamente el titular del alto tribunal señaló: “Quédense todos muy tranquilos que es decisión de la Corte Suprema cumplir con la responsabilidad que le ha dado la Constitución, defender la Constitución

cuando sea necesario, con equilibrio, independencia y con la honestidad intelectual que nos ha caracterizado hasta ahora”. Oportuna certeza ante un gobierno faccioso que pretende eliminar el control constitucional de las leyes vigente desde 1865 con la ley 48. Ese control pasa a ser del partido gobernante.

Tras el discurso de la presidenta de la República queda claro que se quiere suprimir la división de poderes.

La reforma del Consejo de la Magistratura es otro capítulo para destruirlo. Se violenta el artículo 114 de la Constitución Nacional donde está muy claro que abogados y magistrados son elegidos por sus estatutos. Insisto en lo antedicho: los constituyentes quisieron dotar a este organismo de criterios técnicos despojados de los cambios políticos. Es raro que profesionales de otras disciplinas tengan más aptitud y calificación para seleccionar jueces que los especializados en derecho. Se aumenta su composición y sus miembros elegidos por voto popular, o sea deben ser propuestos por partidos políticos. Se quita poder a los jueces y son eliminados de la lista de jurados que actualmente comparten con los académicos. Se cambia el criterio constitucional en cuanto a su equilibrio y su función contrapoder porque se regirá por mayoría. El senador nacional Miguel Pichetto, como constituyente nacional, citó al constitucionalista Germán Bidart Campos y su discurso que sirve para desacreditar este proyecto.

Antes fue la reforma del Consejo de la Magistratura de 2006 impulsada por la senadora Fernández de Kirchner, ampliando la presencia política, luego la paralización y los ataques inescrupulosos contra sus miembros, ahora su configuración al margen de lo establecido por la Constitución Nacional.

Este gobierno designó 400 de los 730 magistrados actuales, el 54,8 % de los jueces que ahora descalifica de la peor manera. Siete de los doce jueces federales de los tribunales de Comodoro Py fueron designados durante el kirchnerismo.

Mientras tanto mantiene 183 vacantes en juzgados federales y nacionales.

Más del 20 % de los jueces son subrogantes y sin embargo en 2011 y 2012 sólo concluyeron 5 concursos para cubrir 21 vacantes. En 2010 se cubrieron 119 vacantes en 39 concursos. ¿Esto se resuelve con la elección popular de los delegados de abogados, jueces y académicos o dejando de interferir en el trabajo de este cuerpo creado en 1994?

No hay ningún país de la región donde los jueces, miembros del Consejo de la Magistratura, sean elegidos por voto popular. Con la excepción de Ecuador, donde se eligen por concurso, siempre los eligen sus pares.

Respecto de las cautelares contra el Estado, con su regulación y plazo, se violenta toda la historia constitucional. Retrocedemos un siglo. Las cautelares no pueden durar más de seis meses y se suspenden au-

tomáticamente con la apelación estatal. Pasados los seis meses el Estado aplicará la medida. ¿Qué juicio se resuelve en seis meses? Ese plazo es irrazonable y tiene como objetivo desamparar al más débil contra el Estado. Esa tutela judicial efectiva queda anulada. Los particulares no podrán defenderse ante los atropellos del Estado y sus gobernantes. Con la eliminación de la caución juratoria y la fianza, este recurso es sólo para quienes tengan grandes patrimonios. Quien interponga una cautelar deberá poner una garantía y será pasible de ser embargado. Si quedan prohibidas las medidas que afectan bienes y recursos del Estado, los ciudadanos no pueden recurrir contra el mismo. El debido proceso y la defensa en juicio quedan gravemente afectados. Los damnificados por el “corralito” de 2001 nunca podrían haber recurrido al amparo judicial para recuperar sus ahorros. Se altera la igualdad ante la ley dada la asimetría entre el Estado y cualquier particular, empresa o corporación que peticione. Si hay abuso en estas medidas, el propio sistema tiene correctivos procesales y no violentar con los artículos 41 y 43 de la C.N. En el invocado caso de la ley de medios audiovisuales fue el propio Estado el que planteó recursos y acciones que postergaron la decisión de fondo. En 1957 comenzó a elaborarse esta acción de amparo, casualmente para proteger un diario del interior. Fue durante un gobierno militar de la Revolución Argentina cuando por ley 16.986 del 18/10/66, se interrumpió esta acción, para impedir daños irrecuperables, al imponerse el interés público por sobre los derechos constitucionales estipulando el efecto suspensivo de las apelaciones del Estado en los amparos de los ciudadanos. El texto del proyecto es increíblemente semejante al de aquella dictadura.

En la iniciativa en tratamiento, el juez antes de determinar una cautelar contra el Estado, lo convoca a que diga si se afecta el interés público, y si lo compromete, la acción no prospera.

Según lo que se propone, todo lo que hace el Estado puede considerarse de interés público, por lo que quedan anuladas las cautelares contra el Estado, según la presidenta porque nunca se insolventa. Como el Estado y los ciudadanos actualmente pueden apelar, son los jueces quienes dictan o rechazan medidas cautelares acorde con lo previsto en la Constitución y para pedir las contra el Estado hay más requisitos que para hacerlo contra particulares.

La creación de tres cámaras de casación se interpone ante la posibilidad de que las cámaras de apelaciones fallen contrariando al Poder Ejecutivo. La sentencia de la cámara civil y comercial en el caso “Clarín” tendría otro recorrido con este proyecto. El senador nacional Marcelo Fuentes, presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, admitió en un reportaje en un diario que todo esto responde a la disputa con el Grupo Clarín. Dijo más sobre la Corte Suprema de la que el kirchnerismo se vanagloria de haberla conformado y todos le reconocemos ese mérito: “Tiene pres-

tigio por la manera en que ha sido designada. Todavía no ha avalado con actos concretos ese prestigio”.

El hecho de que la controversia entre jueces del fuero civil y comercial con los del fuero contencioso administrativo sea resuelta por la Cámara en lo Contencioso Administrativo, que le responde al gobierno, desnuda la intencionalidad. Poco tiene que ver con descomprimir la tramitación de causas. Es lo opuesto al *per saltum* impulsado por el oficialismo hace poco tiempo en este Congreso.

Esa nueva instancia hará más lento el proceso judicial y ello tiene gran importancia en el caso de la Cámara del Trabajo y de la Seguridad Social para los reclamos de los trabajadores y postergando los derechos de los jubilados que tendrán otro escalón para acceder a la Justicia. Con el recurso administrativo, habría cinco instancias y luego la ANSES para que cumpla. Porque la ANSES siempre apela y paga 2.000 de las 8.000 demandas que anualmente se presentan. Todo esto es dilatorio de trámites urgentes por la edad de los reclamantes, porque esta tercera instancia no es excepcional sino de revisión. Se crea una instancia que falle como el gobierno quiere, dado que la Cámara de Seguridad Social y la Corte Suprema ya se pronunciaron a favor de los jubilados. Con esas cámaras todos los reclamos de los jubilados serán apelables porque no se refieren a hechos sino a cuestiones de derecho o sea sujetas a interpretación de las leyes. Es inexplicable que se unifique el fuero previsional, que es federal, con el laboral que es de competencia local, o sea el nuevo escalón, dominado por el gobierno, que también resolverá sobre los pleitos de los trabajadores.

Ya tendremos oportunidad de ampliar conceptos sobre los proyectos con sanción del Senado cuando lleguen a nuestro tratamiento.

Adelanto mi opinión: se desarticula y afecta severamente el Estado de derecho. Se avasallan los límites al poder establecidos por contrapesos que inspiran nuestra Ley Fundamental.

El riesgo de demolición de estas columnas del sistema es directamente proporcional a lo que desde la política y desde este Congreso estemos dispuestos a hacer, para impedirlo y para construir una alternativa respetuosa, convocante y eficiente, para restablecer la convivencia en paz que nos merecemos para no tener que lamentarlo tardíamente otra vez.

Los legisladores sabemos que no se puede otorgar la suma del poder público. Los jueces saben que no pueden eludir ni encubrir semejantes desvíos jurídicos.

La reunión frente al Palacio de Tribunales —el que hace un tiempo Hebe de Bonafini amenazó con tomar para echar a los miembros de la Corte Suprema— y las multitudinarias manifestaciones que se prevén para el 18 de abril en las calles de todo el país, informan sobre el rechazo a esta intentona autoritaria y la reserva

moral que se expresa en esa voluntad de autodefensa de derechos y garantías recuperados en 1983.

Hace días leí una nota donde quien representa a las empresas argentinas que más facturan, exportan y emplean apuntó que: “Un factor clave para el desarrollo de la empresariedad está fuera del ámbito económico y tiene asiento en el terreno de la institucionalidad de la política y del papel del Estado”. Agrega: “La vitalidad del tejido empresario se potencia en el marco de un sistema político democrático y republicano con división de poderes, que brinda la previsibilidad necesaria para encarar nuevas inversiones”.

Los dirigentes sindicales defienden sus conquistas legales protectoras de los derechos de sus trabajadores. No es casual esa coincidencia en apelar a la Justicia y el respeto a la Constitución Nacional. No escuchar esas voces es desconocer la realidad y sorprendernos con sus consecuencias. En la vida de una nación todo se entrelaza; decisiones políticas influyen en la economía y todo tiene que ver con todo, por eso procuro dejar asentadas algunas pistas de ese entretuerto que nos condiciona para el despegue y nos atena en una decadencia incomprensible para quienes nos miran y para el sentido común.

Según un relevamiento de la Escuela de Negocios de la Universidad de Belgrano, el clima de negocios se ha deteriorado. Tomando un índice 120 en 2007, en el primer trimestre 2013 se ubica en 70. Ello posterga toda decisión de asumir riesgos y ampliar actividades.

Una consecuencia que parece no contemplarse cabalmente, es el impacto de esta dominación política de la Justicia sobre la actividad económica y las inversiones domésticas e internas que se necesitan para impulsar el desarrollo productivo y la generación de empleo. ¿Quién traerá un dólar si no puede mover sus ganancias y si al cambiarlo en el mercado local, le reconocen menos de la mitad de lo que luego debe pagar en sus costos internos que se alinean con la inflación cercana al dólar paralelo? ¿Quién plantará un peso si no tiene garantías sobre su propiedad?

En la Argentina, durante 2012, la inversión cayó 4,9 %; en Chile creció 12 % y en Perú 14 %. La inversión bruta (máquinas, equipos y construcción) cayó 0,4 %. No puede sorprender el resultado.

En febrero, el producto industrial disminuyó 4,4 %; en metales básicos la caída fue del 24,9 %; acero -33,2 %; metalmecánica -4,6 %; vehículos 2,2 %; plásticos -1,8 % y alimentos -4,1 %.

La inversión extranjera directa de 2012 fue de u\$s 3.980 millones, un poco más de la mitad de lo captado en 2011. Entonces la Argentina recibió u\$s 6.500 millones, un 5 % de lo receptado en Latinoamérica y el 10 % de lo que se radicó en Brasil, que el año pasado captó el 45 % de esa corriente de inversiones de calidad. En el último semestre del año pasado, Brasil captó el 38 % de lo ingresado a la región; México el 31 %; Chile 12 %; Colombia 6 %; Perú 5,5 % y la Argentina: el 0,2 %. Todo un signo de la confianza

que merece el modelo que se enorgullece de vivir con “lo puesto”.

En una década, pasamos de ser el tercer país receptor de IED en Latinoamérica a ser el sexto. Nos superan Brasil, México, Chile, Colombia y Perú. En la “década ganada” la Argentina redujo la captación de IED a menos de la mitad, mientras tanto las mismas se triplicaron en Latinoamérica.

Los valores de los términos de intercambio son 40 % más favorables que en la década de los 90. Sin embargo, si tomamos desde 2003/11 la Argentina no aprovechó esa coyuntura de igual modo que otros países de la región. Para la Argentina los términos de intercambio mejoraron en ese período 15 %, mientras que para Brasil y Colombia esa mejora fue de 40 %; Perú 45 %; Bolivia 60 %; Chile 85 % y Venezuela 120 %. Digo esto para moderar el entusiasmo de los que dan por ganado el progreso con nuestra actual matriz de exportaciones.

En febrero, el saldo comercial externo se contrajo 61 % respecto de 2012.

En el bimestre las exportaciones cayeron 5,6 % y en esa caída están las manufacturas de origen agropecuario (leche en polvo, harinas y vino; en este último caso el mosto se vende a Chile y desde ese país se exportan vinos al mundo.)

La pérdida de competitividad externa es producto de las inconsistencias de las medidas económicas y en actividades como el azúcar, los cítricos y el tabaco se agrava por sus costos, que no se pueden trasladar a precios internos tan fácilmente.

Desde 2003 a 2012, las exportaciones argentinas crecieron 172 %. Pero veamos en el resto de los países de la región. En esa década, todas las exportaciones crecieron mucho más. Bolivia 570 %; Perú 407 %; Ecuador 385 %; Colombia 367 %; Chile 278 % y Brasil 233 %.

El año pasado las exportaciones mundiales estuvieron estancadas (-0,2 %), pero las ventas argentinas cayeron 3,3 %. Las importaciones internacionales crecieron poco (0,5 %), pero las compras argentinas cayeron 7,5 %.

Sin seguridad jurídica para la propiedad, no hay quien esté dispuesto a invertir y las exportaciones tienden a amesetarse, especialmente las que incorporan valor. Esa ecuación queda entonces vinculada exclusivamente al consumo y sin las variables antedichas en expansión, las distorsiones del gasto público y emisión monetaria generan tensiones, en los precios y en el tipo de cambio.

La batería de controles, perdida la posibilidad del ancla del dólar y las tarifas utilizada hasta generar el actual desfase, sólo preanuncia más cerrojos, desabastecimiento y el sinceramiento desordenado.

Eso es el populismo: usa todos los flujos y se desentiende de la evolución de los stocks.

En estos días, aún en plena campaña electoral, con una inflación del 30 % anual y sus exportaciones descendiendo un 2 % por año, en Venezuela se devaluó un 81 %. Los empobrecidos venezolanos, deben pagar por sus alimentos con un incremento del 26,6 % en 2012.

Según el INDEC, en febrero los precios de alimentos crecieron 0,55 % y en enero habían aumentado 0,3 %. Para las provincias, que aún miden inflación, ese crecimiento oscila entre 3,4/2,5 %.

Según las estadísticas oficiales, los alimentos subieron 8,5 % durante el año 2012. En el último año la yerba subió 114 % y la papa 100 %. En pleno congelamiento de precios, ahora extendida por otros 60 días, la merluza publicitada a \$ 18 se vende a \$ 49 ¿Qué consumidor no lo sabe? ¿Son estos consumos que afectan a las clases medias o a los más pobres? ¿Para qué aplicar un congelamiento si no hay inflación? ¿Cómo puede ser creíble extender el congelamiento y el mismo día la empresa estatizada YPF aumenta un 10 %? Seguramente lo hace porque tiene margen para hacerlo por vender más barato que las otras petroleras. Ello la obligaba a importar más por tener más demanda, pero dos días después le siguieron el resto de las compañías, Shell 7 %, Axio 9 % y Oil 4,5 %.

YPF actuando como juez y parte, abasteciendo el 55,6 % de las naftas y el 58 % del gasoil demandado por los consumidores, fija reglas pero no puede lograr incentivar la producción, más bien la desanima y realimenta la escalada de precios internos que en marzo, según el índice del Congreso fue de 1,54 %, el doble de lo informado por el INDEC que midió 0,7 %. En los índices de inflación, el 2,3 % corresponde a combustibles. El 9 % de incremento en el precio de la nafta implica más del 0,2 % de aumento en el IPC.

Desde su estatización YPF incrementó 24 % los precios y su valor en bolsa disminuyó 38 % (de 8.633 millones a u\$s 5.440 millones).

Congelar el crudo que se comercializa a u\$s 75 con costos que crecen es poco alentador para conseguir fondos para invertir y mayor importación se hará a precios internacionales.

La inflación muestra los límites de un relato que ahuyenta inversiones y pretende mantener el consumo que se contrae por razones económicas y una percepción social de preocupación.

Todo el discurso para crear un clima de combate a la inflación está desmentido por las medidas para incentivar el consumo hasta octubre.

Entre adelantos al Tesoro, utilidades y uso de reservas, el BCRA dispondrá de \$ 150.000 millones para sufragar el gasto electoral. Con déficit fiscal de más de dos puntos del producto, la contención de los precios es improbable y después de las elecciones, otra historia se escribirá, si se llega sin sobresaltos a ese día.

Para distraer se promociona un instrumento de compra para supermercados (no para el resto del co-

mercio pequeño de proximidad), con fondos de las aseguradoras y una tasa del 22 %. Es bueno analizar el costo de refinanciación de las tarjetas de crédito, pero hay decenas de tarjetas que compiten y el BCRA tiene instrumentos para regular. ¿Qué piensan los asegurados de que les usen sus fondos para ese propósito? Respecto de la tasa, exhibida como tope por la encargada de Defensa de la Competencia, cabe preguntarse: ¿no dice el INDEC que la inflación del año pasado fue del 10,8 %? ¿Por qué YPF le paga 19 % a la ANSES? ¿lo está descapitalizando, entonces? Esto se parece a un trato sin ninguna resolución escrita para que los supermercados sofrenen precios a cambio de bajar comisiones bancarias en sus tarjetas.

La implementación sinuosa de la tarjeta Supercard y la advertencia de abrir las importaciones para alimentos y otros productos de la canasta familiar, exhiben la carencia de respuestas ante problemas autoinfligidos y agravados durante los últimos años. Increíble propuesta de quienes cerraron las importaciones de máquinas e insumos y se rotulan industrialistas y defensores de la producción nacional. ¿Importar alimentos y bebidas premium; ésa es la solución del modelo nacional y popular?

Después de una década de justificar todo bajo este concepto, según la ONU, en la Argentina el 66 % de sus exportaciones están compuestas por materias primas y commodities agropecuarias, minerales y derivados. Sólo el 10 % de nuestros embarques son manufacturas con alta tecnología incorporada.

La mentira como discurso único y la corrupción que se incuba en el secretismo y la discrecionalidad, no son prácticas progresistas porque engañan y defraudan la credibilidad, pero además impiden ver la realidad y quitan recursos para hacer lo impostergable.

La pobreza, según el INDEC afecta al 5,4 % y la indigencia al 1,5 %. Según el Observatorio de la Deuda Social de la Universidad Católica Argentina, la pobreza alcanza al 26,9 % (once millones de personas) y la indigencia al 5,5 % (2,2 millones de personas.) En los años 70, mediciones internacionales establecían que el 8 % estaba debajo de la línea de pobreza y 1 % debajo de la línea de indigencia.

Para el relevamiento de la UCA la pobreza aumentó entre 2011/12, 5 puntos (dos millones de personas); según el INDEC en ese año descendió del 6,5 % al 5,4 % (400.000 personas). En indigencia, el INDEC informa que bajó del 1,7 % al 1,5 %. Según la UCA la indigencia aumentó del 5,4 % al 5,5 %.

Para el INDEC la canasta básica familiar para no caer debajo de la línea de pobreza es de \$ 1.588; para la UCA es de \$ 3.226. Para muchos lo necesario se acerca de \$ 5.000. ¿Eso verifica redistribución de ingresos y posibilidad de la movilidad social ascendente o son un muestrario del fracaso y la hipocresía?

Los trabajadores formalizados son reticentes a hacer horas extras porque el atraso en actualizar impuestos a las ganancias, les impondría pagar más impuestos.

Solamente quienes no saben el valor de depender de un salario mensual pueden aplicar este recorte al trabajo. Solamente quienes tienen asegurado su futuro pueden ser indiferentes a lo que sucede en la economía real, ese ámbito donde se deciden inversiones y tomar nuevos empleos.

El populismo no permite emerger del subdesarrollo al país y salir de la pobreza a uno de cada tres compatriotas que la sufren.

El que menos tiene es quien más sufre la ausencia de un programa integral para atacar las causas de la inflación. Un peso de 2003 hoy vale 27 centavos o sea que perdió más del 70 % de su poder de compra y como se sigue emitiendo, los pesos tienen cada vez menos valor. ¿Eso es progresismo?

No es verdad que el crecimiento requiere inflación. Desde 2003 China creció a tasas del 10 % con una inflación de 3 %. Brasil creció al 6,3 % interanual con una inflación de 4,6 %. Perú lo hace al 6,5 % con una inflación de 2,8 %. La Argentina el año pasado tuvo un crecimiento cero con inflación de más del 25 %.

América Latina, en 2012, creció 3 % en promedio. Panamá al 8,5 %. La Argentina no creció. Por encima de nuestro país crecieron Perú, Venezuela, Bolivia, Chile, Costa Rica, Haití, Colombia, Surinam, Ecuador, México, República Dominicana, Honduras, Nicaragua, Uruguay y Paraguay.

Si comparamos con otros países de la región vemos que la evolución desmiente lo del efecto del mundo derrumbado y centra la mirada en la desconfianza en la Argentina. Uruguay dice “olvidense de la Argentina” y aunque resulta inaceptable el exabrupto del presidente José Mujica, se preparan para ingresar a la alianza del Pacífico. Hace días Uruguay limita la compra de productos argentinos y esa barrera comercial denominada “cero kilo” es anterior al intercambio de notas por las declaraciones antes mencionadas.

Con Brasil hay una evidente crisis, según declaraciones del próximo embajador Everton Vieira Vargas. El caso de la empresa Vale (donde el Estado brasileño tiene una importante participación de más del 30 %), es una señal que informa al conjunto. Se trata de la primera minera de hierro del mundo, una de las tres mayores multinacionales en minería y uno de los yacimientos más grandes de potasio, cuyo producido es insumo de la industria de fertilizantes. El anuncio debe preocupar y ocupar, porque de confirmarse puede indicar una tendencia. Por ahora se va. ¿Qué le espera a otras de menor porte y quién va a invertir de adentro y afuera con esta decisión? Se conoce que son varias las empresas brasileñas radicadas en el país que piensan en vender y redireccionar actividades hacia India, África del Sur y Montevideo. Deca Piazza es una fabricante de grifería que funciona desde 1995 en Parque Patricios; la constructora Andrade-Gutiérrez y JBS sólo tiene una de sus seis plantas frigoríficas en funcionamiento. Ambas anunciaron su desinversión en el país. La causa es “la desconfianza e imprevisibi-

lidad de los argentinos, según un ex secretario de Comercio Exterior de Brasil. La empresa LVMH anuncia su salida del país, como la mayoría de las dedicadas a la indumentaria de diseño y otras vinculadas al rubro electrónico. El líder en agronegocios, El Tejar, anuncia su radicación en Brasil. Las relaciones con Colombia, Perú, Paraguay y Chile no son mejores, "menos que satisfactorias" en lenguaje diplomático. Con el país trasandino estamos en medio de un conflicto por medidas tomadas contra la empresa de aeronavegación LAN, cuando tenía vigencia un proceso de mediación, lo que motivó una medida cautelar de la Justicia. Chile impuso una salvaguarda del 9,7 % al grano de maíz que exportamos.

De Brasil recibimos varias noticias. Ellos tienen sus inconvenientes y procuran resolverlos; todavía ese mercado tracciona a parte de nuestra industria, especialmente la automotriz por su vinculación.

Una, la carta de entendimiento para que un amigo del poder, dedicado al juego pueda adquirir un paquete accionario de Petrobras; aunque no hay que descartar que termine en manos de YPF.

Otra, el acuerdo entre Brasil y China para facilitar su intercambio a partir de sus monedas (reales y yuanes), con un fondo de \$ 30.000 millones. La exportación desde la Argentina tendrá una complicación más porque alienta las compras chinas a Brasil y las empresas argentinas no cuentan con financiamiento. El fondo semejante, que nuestro país constituyó con China hace años, no funciona porque entre cepo de importaciones dispuesto por la Argentina y retaliaciones chinas en el caso del aceite de soja, nuestras relaciones con el gigante asiático se deterioraron.

China destina anualmente u\$s 1.750 millones de tecnología en el sector agropecuario y por ello logra incrementar su producción cerca del 10 % al año.

Pese al esfuerzo de nuestros productores, en esta campaña muchos no lograrán saldar su endeudamiento. Pese a los buenos rendimientos, sólo crecimos un 40 % en la década. Ante ello resulta un insulto que se amenace con aplicar la ley antiterrorista a quienes preservan su capital en silos bolsos o en depósitos de acopiadores. Los productores agropecuarios, descontadas las retenciones, reciben un dólar de \$ 3,32 y pagan sus costos del un dólar de \$ 8,50. Lo mismo ocurre en el resto del sector donde la apertura de exportaciones para vender 1,5 millón de toneladas de maíz y 5 millones de toneladas de trigo de la próxima campaña, sólo tuvo que ver con la necesidad de las arcas del gobierno. Con muy poco se podría pasar de las 25 millones de toneladas de producción maicera a 35 millones.

La cosecha de soja estimada es menor a la de 2010 (52,7 millones de toneladas.) Es el pulmón artificial que mantiene al modelo, pero la cotización este año estará condicionada por las crecientes cosechas de ese cultivo en EE.UU. y Brasil. En estos días la caída fue de más de u\$s 30 por t y se ubica en u\$s 500 por t. El gobierno previó una cotización de u\$s 532. Este bajón

ya significa una disminución de u\$s 1.850 millones. Esa cotización puede bajar o subir, pero es tanta la presión por expectativas y tan elevada la factura de importaciones energéticas que es improbable que en este trimestre de mayor ingreso de divisas se logre tranquilizar esa sensible variable.

Es muy probable que en este segundo trimestre ingresen u\$s 8.000 millones y entonces se imprimirán pesos (\$ 70.000 millones) para el cubrir el déficit y alentar el gasto de las familias.

Poco atractivo es el ahorro al 15 % anual en plazos fijos con una inflación del 24 %. No obstante ello, ante los cerrojos para refugiarse de esa desvalorización, los depósitos en los bancos aumentaron un 40 %.

El kirchnerismo espera que la soja ingrese u\$s 24.000 millones y u\$s 9.400 millones de retenciones por el total de ventas de granos. Se espera que esta cosecha incremente ingresos por exportación en u\$s 4.000 millones. El complejo sojero aportó, desde 2005/12 en concepto de derechos a las exportaciones, u\$s 135.600 millones.

Recuerdo que la Argentina producirá menos de 50 millones de toneladas y Brasil superará los 80 millones. En 2012 el consumo de fertilizantes cayó 15 % respecto del año anterior y esos 3,14 millones de toneladas contrastan con los seis millones de nutrientes extraídos. Eso es una descapitalización oculta, otro stock que se depreda como los 12 millones de cabezas menos de stock ganadero en seis años. Por sexto año incumpliremos la Cuota Hilton y esas 10.000 toneladas menos embarcadas significarán u\$s 150 millones de dólares menos ingresados al sector exportador.

La faena de hembras bovinas aumentó 17,6 % en el primer trimestre de 2013 respecto del año pasado. Eso hipoteca el rodeo futuro. Mientras perdemos cabezas vacunas, Brasil las duplicó en dos décadas. No es casual que Brasil, al mejorar anualmente 8/9 % su productividad, se haya transformado en el primer exportador de alimentos del mundo.

La lechería argentina prácticamente es la misma de hace un lustro. En ese período la producción láctea de Brasil creció más del 100 % y en Uruguay 50 %. Según la FAO, entre 1999/2011 hay 16 países que producen más leche. En el continente americano, la Argentina pasó de 10 millones de toneladas a 10,85, creció un 8,59 %. En ese período México y EE.UU. incrementaron su producción de leche 21 %; Chile 28 %; Colombia 31 %; Uruguay 39 %; Brasil 63 %; Bolivia 65 %; Venezuela 70 % y Perú 72 %.

El secretario de Comercio hace días impuso restricciones a los permisos para exportar. En el primer bimestre de 2013 la exportaciones de leche en polvo disminuyeron 21,4 % en toneladas y 30,2 % en dólares; en leche fluida las ventas externas cayeron 47,4 % en cantidad y 46,9 % en dólares y en exportaciones de quesos, la disminución fue de 19,6 % en toneladas y 23,8 % en dólares.

En el caso del trigo, la cosecha de 2012 fue semejante al ciclo 1902/03 cuando se sembraron 3,69 millones de hectáreas. El retroceso es significativo, en 1928/29 se sembraron 9,2 millones de hectáreas. Para la próxima cosecha se espera un crecimiento del 1,3 %.

El sector agropecuario está en condiciones de producir en la próxima temporada 20 millones de toneladas trigueras, el doble de lo producido este año que nos obligó a reducir las exportaciones de harina de un millón a 300.000 toneladas este año. Los pronósticos anticipan que la cosecha de cebada de la campaña venidera disminuirá 4,6 %.

En la actividad pesquera el 60 % de la flota está paralizada en los muelles y cerca de 40.000 trabajadores peligran porque el volumen de captura declinó fuerte y el año pasado las exportaciones cayeron 13 % respecto de 2011. Cóctel del dólar oficial y los costos internos.

Raro país el nuestro que se enemista con quienes nos compran u\$s 55.000 millones anuales y emprenden giras como la de Angola para abrir mercado a la informalidad de La Salada o para promocionar cosechadoras que no se fabrican, aunque la presidenta la haya presentado en la plaza de Mayo, cuando ya se conocían los cheques impagos de sus fabricantes en Entre Ríos y antes en un fraude en Formosa.

Hace un tiempo participé de un seminario internacional de biotecnología. Es tan fascinante el panorama como lamentable verificar nuestra desatención sobre el tema que impacta en la nueva agricultura para satisfacer la creciente demanda de alimentos. El salto tecnológico también involucra la otra demanda que crece, la producción energética preservando el medio ambiente. La biología sintética multiplica la productividad pero depende de la inversión sostenida en investigación y desarrollo tecnológico.

Si observamos la cuenta energética y los avances alcanzados en la producción de biodiésel, veremos los perjuicios de la política kirchnerista. En 2011 se exportaron 1,65 millones de toneladas; en 2012, 1,58 millones de toneladas y en el primer bimestre de este año lo exportado es la mitad de los primeros dos meses del año pasado. Demostrada la factibilidad técnica de mezclar hasta el 20 % de biodiésel en maquinaria agropecuaria y hasta el 10 % en automóviles, podríamos ahorrar de importar u\$s 1.300 millones en gasoil.

La importación de energía creció 32 % y en el bimestre un 52 %. YPF en febrero acumuló el séptimo mes consecutivo de caída en su producción (-6 % en petróleo y -4,2 % en gas.)

En el primer bimestre 2013, la producción de gas se contrajo 2,7 % y la de petróleo 4,2 %. Fruto de la política energética. La producción total del sector, con la totalidad de las empresas privadas produciendo menos, cayó en febrero 8 % la producción petrolera y 5 % la gasífera, respecto de igual mes de 2012. Desde

YPF se justifica esta caída por el año bisiesto; puede haber diferencia en la cantidad, pero la caída es admitida y es más provechoso ver las cosas tal como son y no intentar ocultar lo irrefutable. El ingeniero Miguel Galuccio prometió un aumento de producción de YPF de un 3 % para 2012 y un 7 % para el año en curso.

Años antes de su confiscación YPF tenía una cotización externa de u\$s 15.000 millones y ahora se valoriza en u\$s 5.400 millones. A comienzo de 2012 cada acción de YPF se cotizaba u\$s 40,65, en la actualidad su valor es de u\$s 13,60.

La importación energética este año ascenderá a u\$s 12.000 millones, u\$s 2.000 millones más que en 2012.

La importación de gas crece este año un 10 %. La importación gasífera desde Bolivia, en marzo aumentó 99 % respecto de marzo 2012 y 125 % comparado con igual mes de 2011. En la importación de GNL ese aumento fue del 23 % contra 2012 y 86 % contra 2011.

Tales compras externas satisfacen el 23 % del consumo de gas pero representan más del 55 % de la factura de energía importada.

En el primer trimestre, según estima una consultora, el rojo energético estará cerca de los u\$s 800 millones; el año pasado de enero a marzo teníamos un superávit de u\$s 350 millones. El mismo estudio proyecta para el año un desbalance de más de u\$s 4.000 millones.

Importamos el 23 % del gas que se consume anualmente en el país. En la importación de gas, pasamos de un barco regasificador en 2005 a 83 barcos en 2013, con una erogación de u\$s 4.500 millones, un 46 % más elevado que el año pasado. Según la información de que dispongo, los barcos demoran su descarga hasta una semana en Escobar y Bahía Blanca por falta de pago. Por costos portuarios se deben pagar u\$s 60.000 diarios adicionales. Cada día de amarre cuesta u\$s 130.000 en ambos puertos. El gasto para carga y descarga y las contrataciones deben ser investigadas porque el negocio de la importación, gravoso para el país, (significa el 10 % de lo que gasta el país anualmente), parece ser muy redituable para quienes la operan. Se paga entre u\$s 16/19 el millón de BTU, mientras España paga u\$s 9 millón BTU (unidad de medición inglesa.) Ahora se flexibiliza la tolerancia de etano para comprar GNL a Nigeria.

Hablando de acceder a la información, sería muy saludable que el gobierno informe sobre quiénes importan, cómo se contratan esas compras, cuánto se paga por los diferentes ítems, y sin embargo esos datos permanecen secretos. En estos días se comenta extraoficialmente que el gobierno constituirá un Fondo Especial para Hidrocarburos, de u\$s 2.000 millones, destinado a Enarsa e YPF. Ello confirma que no hay inversores de envergadura, dispuestos a hundir capitales para explorar ni asociarse con YPF. Aún con esa enorme inyección estatal, que sólo puede salir de las

reservas del BRCA, apenas alcanza al 30 % de lo previsto con la conducción de YPF.

En 2012, YPF importó el 50,7 % del combustible que compró el país (u\$s 1.122 millones) y los demás importaron u\$s 1.090,5 millones. ¿Qué se importa? gasoil por u\$s 917,3 millones; naftas por u\$s 176,4 millones y querosene por u\$s 86,5 millones. Ello ocurre en un contexto contractivo, donde las ventas de gasoil, cuyo precio aumentó 65 % desde 2011, en el mercado interno cayeron 5 % entre 2011/12. Pasamos de consumir 13.647.513 metros cúbicos a 12.963.539 de metros cúbicos.

El año pasado ENARSA recibió \$ 19.209 millones y sumado lo percibido desde 2005 (cuando el aporte recibido fue de \$ 50 millones), el Tesoro le giró \$ 42.789 millones.

Los subsidios económicos (energía y transporte) este año duplicarán a los subsidios sociales. Los subsidios energéticos se llevan el 60 % de los subsidios económicos. En el primer bimestre del corriente año, los subsidios energéticos fueron de \$ 12.626 millones, crecieron 87 %.

En marzo la demanda de electricidad cayó 4,1 % y el trimestre deja una disminución de 1,1 %, lo cual también refleja menor actividad. No obstante, este año importamos electricidad de u\$s 500 el megawatt, veinte veces más caro que el precio habitual. Las empresas distribuidoras de electricidad y gas informan sobre pérdidas millonarias y que están en cesación de pagos. Según un especialista, la Argentina necesita unos u\$s 5.000 millones anuales para generación, transporte y distribución de electricidad y gas. A ello se deben agregar u\$s 25.000 millones anuales durante una década, para explotar el yacimiento de Vaca Muerta, según la estimación de YPF. Ese mismo informe señala que para incrementar la mitad la extracción de gas y petróleo, se necesita una inversión de u\$s 42.000 millones. Construir una refinería cuesta más de u\$s 2.500/3.000 millones y es imperioso hacerlo, como se anunció en 2006.

En 2003, con un consumo de 11 millones de metros cúbicos de gasoil, se refinaban 12 millones de metros cúbicos, actualmente se consumen 15 millones y se refina la misma cantidad. Con esas cifras y lo que YPF obtiene secando la plaza, está a la vista la distancia entre lo necesario y lo que dispone la actual política.

El mercado paralelo de divisas, que según el diputado Roberto Feletti no existe, hizo rozar el dólar a \$ 8,75. La reacción fue imponer un mayor cargo al turismo y tratar de manipular a algunos operadores de la plaza cambiaria. En ese recargo del 20 % de impuesto a las tarjetas de crédito por gastos en el exterior, quedaron incluidas las islas Malvinas. Es el destino de las medidas de la controlmanía burocrática.

Nada se dice que desde 2007, la emisión aumentó 281 %, los salarios privados 265 %, la inflación 160 % y el dólar oficial 66 %.

Falta un programa integral, porque la improvisación para tapar la olla hasta las elecciones, de lograrlo, multiplica las tensiones que no tardarán en manifestarse. En el fraccionamiento de las decisiones económicas, la AFIP, el BCRA y Economía y Comercio superponen sus competencias sin un plan maestro que trace un rumbo, apacigüe expectativas y determine certezas.

Las declaraciones de la presidenta del Banco Central sobre la no corrección del tipo de cambio, no logran calmar un mercado que siempre anticipa el futuro, o por lo menos la percepción que tienen los argentinos sobre la inflación. El aumento del “blue” en abril desmiente la explicación de estacionalidad a la que se refirió la licenciada Mercedes Marcó del Pont, presidenta en comisión de la entidad que debe resguardar el valor de la moneda con mandato superior a un gobierno.

El dólar perturba porque refleja inconsistencias y la emisión anual del 38/40 % inunda el mercado de pesos que se desvalorizan y buscan su refugio en la divisa estadounidense que por su parte se deprecia en todas partes. Los automóviles que fueron reserva de valor, en marzo descendieron su patentamiento un 8 %. Las motos se vendieron un 9 % menos. La venta de automóviles usados en marzo fue 8,61 % inferior a marzo 2012. En los comercios minoristas, según la Cámara Argentina de Comercio, en marzo las ventas cayeron 0,6 % respecto del mes anterior. Según la CAME las ventas minoristas cayeron 2 % el año pasado. En febrero cayó 2,4 % la venta en las cadenas de supermercados; un 3,4 % disminuyó la venta en comercios minoristas. En el primer trimestre la venta ilegal callejera, según la Cámara Argentina de Comercio, cayó 2,9 % respecto de ese tramo en 2012 y 5,3 % respecto del último trimestre del año pasado.

En febrero, comparado con igual mes del año pasado, los salarios reales cayeron 2 %.

Desde el mes de febrero, cuando se anunció el congelamiento, la canasta básica aumentó 4,9 % (el arroz el 9,65 %; la carne picada 15 %; la harina de trigo 19 %, el queso fresco 16,5 % y las batatas 25 %.)

Durante el año pasado, según el informe de una entidad bancaria, el consumo privado aportó 0,3 puntos porcentuales al aumento del producto y el gasto público aportó 0,5 puntos porcentual. El consumo tiende a resentirse aunque se imprimen más billetes.

Si se mantiene ese ritmo de emisión, este año crecerá en más de \$ 120.000 millones la base monetaria. Cerrar ese recurso lleva la brecha entre el dólar oficial y el llamado “blue” al 70 % de estas semanas con una decena de tipos de cambio. El dólar paralelo llegó hoy a \$ 8,70; en octubre cuando se impuso el cepo costaba \$ 4,41 y la diferencia con el oficial era 16 %. En plena Guerra de Malvinas, la brecha cambiaria era de 26 %.

El Banco Central lleva perdidos u\$s 2.200 millones de sus reservas en estos primeros meses de 2013. En 2012, con un excedente comercial de u\$s 15.640

millones, fruto del freno a las importaciones, perdimos u\$s 3.086 millones de reservas. En marzo se perdieron reservas por u\$s 1.000 millones y es el quinto mes consecutivo en ese declive.

Para el corriente año, según lo presupuestado, el Fondo del Desendeudamiento tomará u\$s 7.967 millones de reservas del Banco Central. Pero sólo u\$s 4.600 millones se utilizarán para pago de la deuda, quedan unos u\$s 3.367 millones para destinar al gasto de todo tipo que se desata en campaña electoral. Hace días se supo que el BCRA dispuso u\$s 2.335 millones para pagar deuda con organismos multilaterales. Durante 2012 pagamos a esos organismos mucho más de lo recibido y cada vez se cierran más esas fuentes de crédito barato de largo plazo. El fraude estadístico nos impide acceder al financiamiento blando, tanto para obras estatales como para el sector privado por la irresolución de la deuda con el Club de París como por las demandas del CIADI.

Para el INDEC, por el gasto, la emisión y la inestabilidad de las reglas de juego, mientras Uruguay y Brasil se financian al 4 %, la Argentina deberá pagar más del 12 % para lograr financiamiento. El costo del declamado desendeudamiento es mucho más gravoso que reinsertarnos seriamente en el mundo. Es una de las causas de la pérdida de reservas y la depreciación de nuestra moneda, también del colapso de los bienes públicos y la pérdida de competitividad del país.

Entre adelantos transitorios y títulos públicos, el BCRA tiene el 58,7 % (\$ 339.000 millones) de su activo compuesto por deuda del Tesoro.

En 2003, cuando asumió el kirchnerismo, esa deuda era inferior al 12 % y en 2008, cuando asumió Cristina Fernández de Kirchner, ese porcentaje era del 25,9 %. En 2007, la liquidez del BCRA era del 64 % de sus activos, en 2012 se redujo al 37 %. Las Letras del Tesoro significaban el 26 % de sus activos, a fin del año pasado comprometen el 58 %. El Tesoro desde 2006 tomó \$ 400.000 millones del BCRA. Los adelantos transitorios hace un año representaban el 31 % de la base monetaria, actualmente representan el 42 %. El monto de LEBAC se duplicó en el último año, pasó de \$ 46.642 millones a \$ 96.640 millones, un incremento del 107 %.

Según un estudio, el nivel de reservas del Banco Central está entre 8 % y 25 % por debajo de lo que el organismo definió como prudencial. Con menos de u\$s 40.000 millones, el monto adecuado estaría entre u\$s 43.595 millones de nivel óptimo según el criterio comercial y financiero, sin tomar en cuenta el respaldo monetario y u\$s 53.380 millones, si se tiene en cuenta ese respaldo.

En dos años, nuestro BCRA perdió más de u\$s 12.000 millones, Brasil acumuló u\$s 135.000 millones y Bolivia u\$s 4.000 millones. Desde 2008, tanto Chile, como Brasil y México incrementaron sus reservas al 19,8 %, 16 % y 16 % respectivamente cada año. La Argentina en ese período disminuyó 1,3 % por

año. Bolivia acumula u\$s 14.000 millones de reservas, el 52 % de su PBI, la Argentina menos del 8 %. Siguiendo el promedio de Latinoamérica, tendríamos que tener u\$s 95.000 millones y al día de hoy sólo alcanzamos los u\$s 39.810 millones. A ese monto se deben descontar aproximadamente u\$s 7.000 millones que corresponden a encajes de bancos en el Banco Central, depósitos y otros u\$s 3.000 millones de un saldo de un crédito de Basilea. O sea tenemos menos de u\$s 30.000 millones netos para respaldar la cantidad de billetes circulantes, que otros analistas calculan en u\$s 59.000 millones.

La estatizada empresa Ciccone Calcográfica sigue dando sorpresas; un ex banquero le reclama a la intervención estatal \$ 35 millones.

El déficit fiscal explica el reciente régimen de facilidades de la AFIP para deudas impositivas y previsionales, donde se excluyeron a los medios de comunicación. 1,4 millones de monotributistas y 300.000 empleados de casas de familia pagarán cuotas más altas por no actualización de las escalas, congeladas desde 2010 pese a que la inflación fue del 100 %. Por escalar de categoría pagan mayor cuota. Las obras sociales reciben menos de estos sectores pero la AFIP recauda más. La recaudación de marzo creció 24,6 %, inferior al 26 % de crecimiento del primer bimestre.

En estos días se siguen conociendo incentivos y eliminación de cargas sociales implementados por el gobierno de Brasil para 56 rubros empresarios, entre ellos los medios de comunicación, ingeniería, construcción y transportes.

El Estado recaudará aproximadamente \$ 872.800 millones y desde 2003, recaudó u\$s 300.000 millones por encima de lo que hubiera capturado con la presión impositiva de 2002. Si sumamos toda la recaudación nacional, el Estado kirchnerista administró más de cuatro billones de pesos, unos u\$s 900.000 millones, casi dos PBI.

En el ranking WEF, sobre infraestructura, la Argentina se ubica en el sitio 86 sobre 144 relevados y desde 2006 retrocedió veintinueve escalones.

El gasto público pasó de representar el 21 % del PBI a 43 % del PBI en 2009 y actualmente se estima en el 50 %. Otros miden el incremento desde 2003/2012 de 27,5 % a 44 %. Tomado en dólares, en 2003 el gasto público se aproximaba a u\$s 36.440 millones; el año pasado fue siete veces más grande, estuvo alrededor de u\$s 240.000 millones. El gasto público en Chile representa el 21 % del PBI; en Uruguay el 28 % y en Brasil el 41 %. Por eso no ahogan a sus producciones y no aplican retenciones distorsivas.

El problema de este gasto, monumental (495 % desde 2007) y gastado sin prioridades, significa una presión impositiva del 37 % del PBI y alcanza el 52 % si se suman todos los tributos. En valores corrientes la recaudación tributaria durante el kirchnerismo aumentó 820 %.

El 65 % de lo recaudado lo captura el Tesoro nacional. De los 17 puntos que se incrementó la imposición tributaria desde 2000, 12 van a las arcas nacionales por retenciones, impuesto a débitos y créditos bancarios y la estatización de los fondos de los jubilados. El ajuste a las provincias es evidente y peligroso. El rojo de las finanzas provinciales llegó a \$ 20.000 millones y según una consultora se ajustó la ejecución de obras de infraestructura. En 2011, esas partidas crecieron 29 % respecto del año anterior; en 2012 sólo crecieron al 11 % (menos de la mitad de la inflación).

En enero, los fondos remitidos a las provincias, por fuera de la coparticipación federal, disminuyeron 37 %, según una consultora que registró convenios con municipios por \$ 6.200 millones entre octubre y marzo del corriente año. Una muestra más del modo y criterio con que se distribuyen recursos para disciplinar y premiar a quienes se sumen al coro de la reelección.

El gasto de los gobiernos kirchneristas es muy ineficiente y marcadamente clientelar aunque se lo revista de social y progresista. En la actualidad hay 11 millones de pobres, 12 millones de trabajadores (la mitad de quienes tienen ingresos) que ganan menos de \$ 3.000 y el 40 % de la fuerza laboral en negro y sin ninguna cobertura.

La mitad de lo que aumentó el gasto público fue destinado a subsidios y empleados estatales; sólo el 10 % a inversión pública directa. Con ese dato choca el viceministro Axel Kicillof que supone poder sustituir a la inversión privada con fondos estatales. La infraestructura social quedó hace días al desnudo. El imponente estadio de fútbol edificado en La Plata es la contracara de lo que se vio en los barrios periféricos platenses: la indigencia plantada al borde de arroyos que desbordaron y se llevaron las casillas de tela plástica y las precarias construcciones con la vida de sus seres queridos.

Lo que no se invierte en infraestructura planificada cuesta caro y se cobran vidas, como pasó hace días con las inundaciones en la provincia y la Ciudad de Buenos Aires donde oficialmente murieron 58 personas y sucede todos los días en las rutas destruidas o víctimas de la inseguridad y el narcotráfico.

Es penoso que se mantengan dudas sobre la cantidad de fallecidos.

Es cierto que las lluvias fueron enormes, nunca vistas por su magnitud en pocas horas, pero también que faltan obras anunciadas y que la prevención y respuesta ante la emergencia no funcionaron, según los reclamos de los damnificados que perdieron todo. En 2007, el Estado invertía \$ 861 millones para emergencia por inundaciones y otros programas para infraestructura urbana en municipios; el año pasado destinó \$ 411 millones, menos de la mitad.

Esta catástrofe climática mostró todo el dolor y el desamparo, la no preparación para situaciones extremas y la miseria de algunos para sacar réditos polí-

ticos descargando responsabilidades. Hizo bien la presidenta en decretar tres días de duelo nacional y en visitar su barrio platense, pero su investidura es la máxima para tomar decisiones y hubiera sido mejor que dispusiese fondos inmediatos para el desastre humano, ambiental y social; prefirió su autorreferencial comentario sobre su experiencia de haber padecido alguna vez una inundación. ¿Qué soluciones estructurales y para la emergencia está pensando el gobierno porque las secuelas serán profundas? Las pérdidas se estiman en más de \$ 2.600 millones.

¿Cómo es posible que hace tres semanas que solicitamos una sesión para abordar este tema y el kirchnerismo se niega proponiendo una declaración? Díganos qué podemos hacer desde el Congreso y el jefe de Gabinete tiene facultades para modificar partidas presupuestarias. Debe hacerse, coordinadamente con el gobernador de la provincia de Buenos Aires y el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma y no puenteadolos destinando fondos a los intendentes o a las cooperativas kirchneristas. El ministro Julio De Vido entregó, discrecionalmente a intendentes alineados, \$ 500 millones en febrero y \$ 399 millones en marzo, con destino a "obras para que nuestra realidad electoral en este año 2013 sea contundente".

Habría que dilucidar si es cierto que el secretario de Comercio recauda fondos entre empresarios, sin extender recibos, para un fondo destinado a los inundados. Cuando se pueda acceder y desmenuzar lo que se mantiene concentrado en materia de obras públicas, podremos responder a tantas preguntas que los ciudadanos se hacen y sobre las sospechas que de ello se desprenden.

Volviendo a las inundaciones. El drama es grave, puede volver a suceder y todas las estructuras estatales deben disponerse para eventuales situaciones que pueden repetirse. Las múltiples y conmovedoras muestras de solidaridad ciudadana contrastan, una vez más, con la inexistencia del Estado que colonizado y partidizado no está al servicio de la sociedad. Los anuncios de la presidenta no tienen comparación con la magnitud de situación que padecen directamente 155.000 damnificados y otras 200.000 personas que tuvieron pérdidas en el desastre. El torrente impiadoso de agua dejó al descubierto el discurso. Aclaró la falta de obras hidráulicas, hídricas, urbanística, de previsión meteorológica y de contención. No hubo planes de contingencia, organización para evacuados ni información sobre cómo proceder en estos casos. Tanto la Universidad Nacional de La Plata, como especialistas y hasta la Corte de Justicia habían advertido y anticipado sobre esta indefensión.

El Estado debe encarar emprendimientos estratégicos y concentrar sus recursos en rubros como energía, transportes, viviendas, saneamiento y dejar que provincias y municipios apliquen descentralizadamente todo aquello que sirva al despliegue territorial de la iniciativa privada brindando un marco para la compe-

tencia. Debemos reconstruir los organismos de control, auditar el seguimiento de metas con plazos de ejecución que se cumplan. Los accidentes ocurridos por desidia estatal, desde la mina de carbón de Río Turbio, pasando por Cromañón, Once y otros casos, suman 330 las vidas perdidas que pudieron ser evitadas.

Es hora de analizar si es razonable que la pauta de publicidad oficial duplique al Fondo Fiduciario de Infraestructura Hídrica.

El gobierno debe informar sobre la gravedad del siniestro acontecido en la refinería de YPF en Ensenada donde se procesa cerca del 20 % de las naftas que se consumen. El presidente de la empresa no aclaró nada en su conferencia de prensa. Esa planta, una de las más importantes del país quedó severamente afectada tras el incendio y se comenta que su capacidad quedará reducida en cerca del 15 %. YPF refina el 52 % del combustible del país y Ensenada con una capacidad de 30.000 metros cúbicos diarios de petróleo significa el 60 %. La reducción de alrededor 10.000 metros cúbicos, equivale al 10 % de la demanda. Si YPF por este incendio tiene que incrementar su importación de combustibles un 50 %, habrá que desembolsar más de u\$s 400 millones adicionales sobre lo previsto. Reconstruir el horno destruido demorará muchos meses y su costo se estima en u\$s 800 millones. ¿Cómo es posible que se haya minimizado semejante siniestro y no se haya implementado una evacuación acorde a lo nocivo del derrame de sustancias tóxicas?

¿Es serio que el ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, responsable de la asignación de una enorme porción del presupuesto, hable sobre otros temas, vinculados a la política menuda y mantenga silencio sobre este tema tan delicado?

Por motivos de la interna del partido gobernante es noticia el desequilibrio de \$ 17.000 millones de la provincia de Buenos Aires, pero la mayoría de las jurisdicciones están en graves dificultades. En menos de dos décadas se pasó de distribuir un 48 % de la recaudación impositiva a cerca del 25 % actual. Las provincias que pueden y son autorizadas se endeudan, a altas tasas. Córdoba, mi provincia, aumenta su deuda dolarizada en cuatro millones diarios y el año pasado incrementó su deuda en dólares un 24,7 %. Se estima una deuda flotante de \$ 21.000 millones y el gobernador De la Sota además de una costosa campaña publicitaria, sólo se dedica a reunirse para ser candidato presidencial.

Desde octubre de 2011, cuando todo era maravilloso y nada se anticipó sobre lo que se haría transcurridas las elecciones, se han aplicado 24 parches al cepo, controles informales, aprietes, cuasiferiado cambiario y las expectativas son peores contra el valor de nuestra moneda.

En octubre de 2001, con \$ 100 se podía adquirir u\$s 23,5 y 16,7 euros. En estos días, con ese billete con el

rostro del general Julio A. Roca o de Eva Perón, sólo se puede comprar u\$s 11,5 y 8,7 euros.

Un acuerdo y un programa podrían reconstruir la confianza perdida sin la que todo es imposible. En nada contribuyen las actitudes confrontativas, la descalificación permanente y el ninguneo de los hechos. Quedan cerca de tres años de gobierno y el país debe reencontrar una hoja de ruta para no lamentarlo después.

Los vertiginosos cambios que asombran por su desenvolvimiento, suponen innovación y esta inversión. Ello requiere largo plazo y reglas estables. Por eso señalo que este gobierno es conservador y antiindustrialista, porque todo está destinado a ganar la próxima elección. No hay inversiones de envergadura ni industria con tecnología de avanzada en el corto plazo.

El populismo destruye todas las instituciones, una de ellas el signo monetario. Como si no fuera una señal de advertencia sobre nuestra decadencia que desde 1970 a 1990 se hayan tenido que eliminar 13 ceros a nuestra moneda, ahora se procede con desaprensiva ligereza, recreando todos los fantasmas. Esta visión nada tiene que ver con la mirada de los monetaristas que recortan la producción a un fetiche; simplemente significa actuar con responsabilidad para que la gente no huya de la moneda, para que ésta sirva como unidad de cuenta, reserva de valor e instrumento de cambio y no se refugie en el dólar. Para ello habría que reponer el cartel que colgaba en el Banco Central y comprender que los problemas del país obedecen a desequilibrios de la macroeconomía y no a conspiradores, porque en todo tiempo y lugar siempre existen intereses, pero para ello se creó el Estado moderno, el Estado social de derecho, que los organiza cooperativamente resguardando el interés general.

El populismo impulsa el gasto cortoplacista y desampara el futuro, rompe el pacto entre generaciones al no hacer obras de infraestructura, reponer lo que se desgasta y erosiona inclusive aquello que asegura a la vejez, agravando los problemas del sistema previsional ante la prolongación de la vida humana. Veamos lo acontecido con el Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la ANSES. Desde diciembre de 2009 a setiembre del año pasado (cuando se interrumpe la información que debiera ser continua y diaria), el FGS perdió 15 % en términos reales por la diferencia entre la tasa de sus colocaciones y la inflación real. Según un informe, se perdió un 33 % en términos de jubilaciones mínimas. En la actualidad el FGS alcanza para pagar 115.000 jubilaciones mínima; al estatizarse cubría el pago de 170.000 jubilaciones mínimas. Lo más preocupante es la capacidad del Tesoro para devolver los fondos extraídos de esa caja previsional, cuando venzan los títulos emitidos. Habría que auditar ese fondo para ver en cuanto está y saber sobre su composición.

Otro botín del populismo depredador son las reservas del Banco Central. El patrimonio neto del BCRA

se ha deteriorado y de un neto positivo de \$ 10.000 millones, en tres años se pasó, con la valuación de sus títulos al precio del mercado, a un neto negativo de \$ 39.000 millones.

El cierto que no rige la convertibilidad, pero desde la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central, el desvío entre reservas y billetes en circulación se ha desbordado peligrosamente. El total del circulante es de u\$s 60.000 millones y el BCRA tiene títulos del Tesoro por u\$s 65.000 millones, una cifra que supera en más del 55 % el stock de reservas.

Se pretende sustituir las distorsiones macroeconómicas, la ausencia de un programa económico y la descoordinada gestión con anuncios, la extensión de un congelamiento sin precios conocidos, hasta la llegada de los soja-dólares, cuya liquidación se pretende compulsivamente inmediata.

Los productores agropecuarios tendrían que liquidar con un dólar de \$ 3,31 (dado las retenciones del 35 %) y pagar sus gastos a \$ 8,50. Esa brecha del 150 % los pone al borde de la quiebra y la protesta. El ex titular de CARTEZ, Néstor Roulet, calculó que en los últimos dos años, el gasoil aumentó 65 %, en tanto el kilo de novillo subió 14 %, la soja 15 % y la leche 19 %. Según ese estudio, para comprar 10.000 litros de gasoil, hace dos años equivalía a 29,2 toneladas de soja, actualmente necesita vender 41,8 toneladas. En esa descapitalización, el gobierno cree redistribuir el ingreso y de paso recaudar el impuesto inflacionario.

El estatismo asfixiante deja a millones de niños sin clase y afecta a la escuela pública donde concurren los hijos de los que menos tienen. Mientras se habla sobre la igualdad, se aumenta de brecha de oportunidades al interior de nuestra sociedad y con el resto del mundo. Según la última evaluación PISA, la Argentina se ubica en el lugar 58, debajo de Chile, Uruguay, Colombia y Brasil. En la región el declive es alarmante: en 2000 estábamos en primer lugar; en 2006 pasamos al sexto y en 2009 al séptimo. Aunque parezca increíble, la respuesta a este retroceso es crear otra metodología de evaluación junto a países de la región, o sea nada de medirnos y aspirar a estándares mundiales. Otra manera de penalizar a nuestras futuras generaciones.

Un prestigioso estudioso del tema señala esta realidad sobre la educación pública. La escolarización argentina total (2003/10) se redujo un millón de estudiantes; entre 1997/03 había aumentado 1,8 millones es junto al auge discursivo de la escuela pública, aumentó el ingreso al sistema de gestión privada. En los siete años previos al inicio del kirchnerismo, el 80 % del incremento de la matrícula se motivó en la escuela pública. En los siete años posteriores, el 63 % del aumento correspondió a la escuela privada.

Según la Ley de Financiamiento Educativo, en 2010, el 30 % de los niños deberían tener jornada completa. Lejos de esa meta, la doble escolaridad sólo abarca al 7,7 % de los alumnos del ciclo primario y al 9,8 % del ciclo secundario. En los colegios privados

esa cobertura llega al 14 % en las escuelas públicas sólo tienen jornada extendida el 6 %. La doble escolaridad en 2012, en porcentaje es más baja que en 2010 y afecta a los sectores más pobres aunque se incrementó el gasto presupuestado.

El sector público muestra en enero un déficit de \$ 1.582 millones y el Tesoro recibió aportes de organismos públicos por \$ 9.887 millones (18,5 % mayores que en enero de 2012.) Me refiero a la ANSES que entregó \$ 4.045 millones; PAMI que derivó \$ 3.896 millones y el BCRA \$ 1.945 millones.

Durante 2012, AYSA absorbió \$ 5.374 millones; Aerolíneas Argentinas 4.119 millones; F.C.Belgrano \$ 3.155 millones; ARSAT \$ 2.962 millones; Radio y TV Argentina \$ 760 millones; Télam \$ 256 millones. Para apoyo infraestructura urbana de municipios \$ 105 millones y para seguro de desempleo \$ 554 millones. Desde la toma del control de Aerolíneas, aún inconcluso en su trámite de estatización, su déficit alcanza los u\$s 3.200 millones. Aunque hace días, en Ezeiza, la presidenta hizo un encendido elogio a quienes administran esa empresa, parecen un despropósito esos desembolsos para incorporar unos pocos vuelos. Hace tiempo que en ambientes brasileños se comenta acerca de sobreprecios que se habrían pagado en la adquisición, hace tres años, de 20 aviones E190 Advanced Rangé, a la empresa estatal Embraer para la flota de Austral.

Con paritarias abiertas, pedidos de recomposición del 30 %, provincias exhaustas, los once días de paro docente en lo que llevamos de año, se anuncian conflictos en el sector público que se extienden dramáticamente en la provisión para funcionamiento de los comedores, en la paralización de la obra pública y en la atención sanitaria. Vengo advirtiendo sobre la propagación del dengue y nadie parece hacerse cargo. En lo que llevamos del año se registraron 183 casos; en Córdoba 41.

El pago de sueldos de empleados públicos, desde 2009 creció un 158 % dado que este año se gastarán \$ 70.380 millones.

En este último año, el empleo privado en blanco disminuyó levemente (0,1 %).

Desde 2009, hay 200.000 nuevos empleos públicos; 63.000 designados en 2012. Hace pocas semanas 5.000 contratados en el gobierno nacional pasaron a planta permanente. Según una investigación periodística, el presupuesto para contratos temporarios pasó de \$ 2.400 millones a \$ 6.730 millones.

En Córdoba, comparado el último cuatrimestre 2012/11, se perdieron 6.900 empleos privados y es la segunda en destruir empleo, después de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Poco a poco se va ennegreciendo la economía, especialmente en el empleo. Excluyendo los planes sociales, la cantidad de desocupados es más elevada que al terminar 2007.

El 45 % de los consultados en un encuesta muy reconocida temen perder su empleo y sólo un 24 % no siente ninguna preocupación por ello. Venimos de un fin de semana de cinco días consecutivos con algunos ganadores y muchos perdedores.

Este año el calendario prevé 7 fines de semana largos y 19 feriados, récord mundial de inactividad. Una consultora pronostica que ese receso implica un balance perdedor de \$ 84.700 millones. La imposición de feriados debe hacerse con un estudio previo, cotejando ingresos del turismo con otras ramas de la actividad y no a partir de consideraciones ocasionales.

Esta puntualización no tiene nada que ver con el feriado religioso ni con el merecido reconocimiento a los 649 caídos en la Guerra de Malvinas en 1982 y otra semejante cantidad de muertos posteriores, a quienes también debemos homenajear porque perdieron sus vidas por desidia y desprotección del Estado y por cierta indiferencia social que padecieron. Un consultor hizo el balance de estos seis días no laborables y calcula la pérdida en \$ 5.000 millones, donde los ocupados en tareas informales perdieron más que nadie.

Por otra parte la disputa política y su conducta contrarían la petición de diálogo, expuesto por la presidenta de la Nación en Puerto Madryn, donde en la celebración del Día del Veterano, los que no estuvieron presentes fueron los propios veteranos de esa guerra inaudita.

El aniversario de la ocupación de Malvinas nos encuentra entre la retórica ineficaz y la sensación de un estancamiento que nos aleja de lo justamente reclamado. Nos encuentra sin política exterior para ése y otros frentes, donde todo se modifica y por lo tanto ofrece oportunidades que no deberían desperdiciarse imaginando escenarios desatinados. Nada hacemos sobre el mar continental indefenso y sobre las islas Georgias, de trascendencia estratégica para las pretensiones en el continente antártico.

Las noticias indican retrocesos. De once bases en la Antártida, dos están sin abastecimiento regular. Sin mucha aclaración sobre la verdadera situación en la Base "Orcadas" y declaraciones confusas del ministro de Defensa este Congreso de la Nación requiere información fehaciente. ¿Cómo está el abastecimiento en las bases "San Martín" y "Esperanza" (del Ejército), "Marambio" (de la Fuerza Aérea) y "Carlini" (de DNA)?

Ha trascendido que el buque polar de bandera holandesa contratado por el Ministerio de Defensa se quedó sin combustible y regresó a Tierra del Fuego para reabastecerse con costos adicionales a lo informado.

Sólo sabemos que se contrató un buque de bandera holandesa, con sede en Montevideo, con un contrato que ascendería a u\$s 10/16 millones. ¿Ese buque polar, contratado sin licitación, está en condiciones para ser rompehielos? La campaña antártica ha sido una política centenaria y aún tenemos desde 2007 el rompehielos "Almirante Irizar" en costosas reparaciones.

Según informaron colegas de bancada, esa reparación demandó \$ 491 millones, costo de compra de un nuevo rompehielos, y aún resta la mitad del trabajo. El ministro debe informar sobre los dos helicópteros MI17, adquiridos a Rusia, con destino a la campaña en la Antártida.

En este Congreso nos enteramos por los medios de comunicación de la propuesta del gobierno presentada ante la Cámara de Nueva York. Tenemos que conocer de los propios funcionarios qué se ofreció, porque los CDS que toman riesgo de *default* escaló a 8.200 puntos.

El populismo muestra su verdadero rostro cuando sus inconsistencias para retener el poder lo colocan en colisión con la ley y la Constitución.

Los enemigos elegidos sobreviven, agazapados, sofocados o potenciados y otros fueron doblegados como aquellos empresarios que silencian aprietes y dejan de publicitar avisos en los medios independientes. Para bien de la democracia, pese a los salvajes ataques, aún existen unos pocos medios de comunicación con solvencia económica y periodistas honrados que permiten que estas informaciones circulen.

La desmesura prepotente del diputado nacional Andrés Larroque a un periodista de Canal 7, que preguntó sobre la entrega de donaciones particulares y públicas, con militantes identificados con una agrupación kirchnerista, nos colocan en un camino peligroso de intolerancia. Es obvio que cualquier entrevistado tiene el derecho de responder lo que quiera, pero un periodista debe poder preguntar libremente lo que crea oportuno sin tener que recibir la andanada de calificativos que le dispararon desde programas de la propia televisión pública.

Desde mi banca quisiera tener información acerca de la embestida sobre la empresa Papel Prensa con el objetivo de desplazar su directorio.

Gobiernos extranjeros, prestigiosos diarios del mundo y organizaciones interestatales y periodísticas han manifestado su preocupación por esta embestida contra la prensa libre y su sustentabilidad, denunciando el escándalo de no cumplir sentencias judiciales sobre el reparto de la pauta publicitaria. Ese reproche avergüenza y es un costo que recae sobre la reputación del país.

El oficialismo, presto para sesiones especiales y para lanzar cortinas de humo, se negó a participar de la audiencia pública para considerar el cepo publicitario que impide publicar, en los medios independientes, avisos de cadenas de productos electrodomésticos y supermercados.

El miedo imperante por las arbitrariedades oficiales, atemoriza, paraliza y subleva a muchos argentinos, entre ellos empresarios que por amenaza han dejado de pautar publicidad. Según la Fundación LED, el diario *Clarín* tuvo en marzo del año pasado 233 páginas de avisos y una sola página en marzo de este

año; *La Nación* pasó de 80 páginas de avisos en marzo de 2012 a ninguna en igual mes de 2013.

Sin división de poderes no hay república y sin prensa libre no hay democracia.

La libertad y los derechos de los ciudadanos quedan a merced de cualquier atropello del poder. Ante semejante cambio de sistema político, como si se estuviese reformando la Constitución Nacional y desconociendo tratados internacionales con rango constitucional, este Congreso no puede prestar conformidad y quienes lo hagan deberán rendir cuentas ante la historia y la justicia que siempre llega.

2

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO ALONSO

Fundamentos del rechazo del señor diputado a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Objeciones constitucionales

A. Considerados como capítulos de un designio político general, los seis proyectos contienen globalmente objeciones constitucionales, especialmente cuatro de ellos, mientras los dos restantes merecen fundamentalmente objeciones de política legislativa y judicial.

Estas objeciones constitucionales son de dos órdenes: a) directamente violatorias de textos constitucionales, es decir, inconstitucionales en sentido estricto, las de reforma del Consejo de la Magistratura y de limitación o restricción de las medidas cautelares (v.g. artículos 114, 18, 43 de la Constitución Nacional); b) violatorias de la finalidad de la arquitectura constitucional vigente, en cuanto “espíritu” de la Constitución Nacional, es decir el establecimiento del sistema representativo republicano en general, donde ubicaríamos los proyectos de creación de las cámaras de casación y declaraciones juradas patrimoniales de los jueces.

Mientras que los dos restantes, forma de ingreso al Poder Judicial y publicación de las sentencias de la Corte y las cámaras de apelación y casación, son pasibles de observaciones de política legislativa y judicial.

En efecto, de la interpretación de la Constitución Nacional –ya sean las hermenéuticas literal, histórica, filosófica, teleológica– surge que ha sido establecido

el sistema representativo republicano, de división de poderes con sistema de frenos y contrapesos, mediante la creación de tres poderes u estructuras organizativas, el Ejecutivo presidencialista, el Legislativo y el Judicial, recíprocamente independientes.

Como la finalidad última del constitucionalismo es la protección de los derechos individuales y colectivos de las personas frente al Estado, no todos los poderes pueden ser mayoritarios.

El papel de poder contra-mayoritario, cuya finalidad es la protección de los derechos de las personas frente a los poderes mayoritarios, es el del Poder Judicial.

Todo esto implica, además, la tutela efectiva de las minorías frente a las mayorías.

De allí que frente a las acciones del Ejecutivo y del Legislativo, que imponen decisiones por mayoría surgida del mecanismo electoral como expresión de la soberanía popular, se requiere, para ser fiel al espíritu constitucional, que el Poder Judicial sea expresión indirecta de la voluntad popular y que tenga autoridad propia respecto de los otros poderes del Estado.

El poder de los jueces de efectuar esta función del Poder Judicial se denomina jurisdicción y es integral: cada juez la ejerce en forma total en el marco de la competencia que se le fija por razones organizacionales. Por lo tanto, en nuestro propio sistema –que es uno de los varios posibles dentro del constitucionalismo moderno– ni siquiera la jurisprudencia de la Corte Suprema es obligatoria para los jueces inferiores a ella, sin perjuicio de que toda causa puede llegar en ciertas condiciones al Alto Tribunal como custodio último de la Constitución.

Por su parte, del conjunto de las reformas que se proponen resulta una minimización de las funciones de la Corte Suprema, no sólo la competencia reducida por la creación de las cámaras de casación, sino las funciones presupuestarias y administrativas, que pasan a un organismo integrado en desequilibrio en beneficio de la mayoría política circunstancial.

B. Como decíamos, los cuatro proyectos principales –por un lado, Consejo de la Magistratura y limitación de las medidas cautelares con mayor gravedad y por el otro, creación de las cámaras de casación y declaraciones juradas patrimoniales de los jueces– merecen objeción constitucional:

I. Reforma del Consejo de la Magistratura

“Artículo 114.– El Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial.

”El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de

los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley.

”Serán sus atribuciones:

”1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.

”2. Emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.

”3. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.

”4. Ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados.

”5. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.

”6. Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.”

a) Como se puede observar, se requiere la representación equilibrada de los organismos políticos surgidos de la voluntad popular (senadores y diputados nacionales y representante del Poder Ejecutivo), jueces de todas las instancias y abogados de la matrícula federal. O sea que, como sucede en el derecho comparado, hay cuatro estamentos, uno político resultante de la elección popular, y tres técnicos, los jueces y los abogados, con más representante/tes del ámbito académico y científico.

La elección popular de jueces, abogados y académicos viola dicho equilibrio entre las cuatro categorías de integrantes, ya que todos pasan a ser de elección popular, lo que elimina el carácter contra-mayoritario del Poder Judicial, que se ve afectado porque el organismo de la Constitución que lo designa y rige pasaría a fundarse en el principio mayoritario en su totalidad. Es decir, pasan a ser todos representantes políticos, cuando la Constitución (artículo 114 de la Constitución Nacional) limita tal origen a los legisladores nacionales.

b) La politización del organismo, destructiva del equilibrio entre estamentos representados que exige la Constitución, queda reafirmada por la forma de elección de los consejeros jueces, abogados y académicos:

—Sólo podrán elegirse en las listas de los partidos políticos, juntamente con las demás categorías de funcionarios electivos.

—No podrán establecerse alianzas electorales entre partidos para la elección de los consejeros de la magistratura.

—Resulta altamente cuestionable que se obligue a los jueces a participar de las listas electorales de los partidos políticos, no sólo por la prohibición de afiliación de los mismos a los partidos, sino por pérdida

de independencia, autonomía e imparcialidad de opiniones.

—Derogación del sistema electoral de representación proporcional para la elección de consejeros, sustituido por el sistema mayoritario de dos tercios para la mayoría y un tercio para la primera minoría (jueces: 2 y 1; abogados, 2 y 1; diputados, 2 y 1; senadores 2 y 1; académicos 4 y 2; el representante del Poder Ejecutivo nacional lógicamente pertenece a la mayoría). Infrarrepresentación de minorías políticas en un régimen naturalmente multipartidista

—Dichas modificaciones permiten que al que gana la elección política le corresponda por ello mismo una mayoría automática de 10 miembros como mínimo, extensible a 13.

—Fijación de mayoría simple para designar las ternas de postulantes a jueces a presentarse ante el Senado y para la destitución de los mismos por las causales de mal desempeño o delito en el ejercicio de sus funciones. Actualmente se requieren dos tercios. Ello determina hiper-politización de las designaciones y las remociones, poniendo las mismas más fácilmente al alcance de la mayoría y mayor profundización del desequilibrio exigido por la Constitución.

—Al disminuir las mayorías agravadas necesarias para destituir a un juez, en el marco de un organismo en desequilibrio hacia la politización, se está afectando la garantía de inamovilidad del juez mientras dure su buena conducta (artículo 53 de la Constitución Nacional), lo que hace directamente a la posibilidad de independencia del Poder Judicial.

c) Finalmente, se le retiran a la Corte Suprema todas las atribuciones presupuestarias y administrativas de los recursos que tiene actualmente, que pasan al Consejo de la Magistratura integrado con el desequilibrio expresado.

II. Limitación o restricción de las medidas cautelares

En cuanto a este punto, la reforma más llamativa es la prohibición de dictar medidas cautelares contra el Estado.

Aún con las excepciones previstas, respecto de los derechos a la vida, a la salud y a las prestaciones alimentarias, ello viola el principio de igualdad ante la ley (artículo 16 de la Constitución Nacional), desprotección de aspectos relevantes del derecho de propiedad (artículo 17 de la Constitución Nacional) y relegación de la efectividad de la protección de derechos patrimoniales.

Reduce la posibilidad de defensa en juicio de los derechos (artículo 18 de la Constitución Nacional), atento a que menor cantidad de derechos de los individuos y las demás personas podrán ser objeto de eficaz protección judicial.

Viola además distintas normas constitucionales provenientes de tratados con jerarquía constitucional, sobre la provisión a los ciudadanos de un recurso ex-

peditivo y rápido a la acción judicial en defensa integral de los derechos.

La limitación temporal a 6 meses con opción excepcional a 6 meses más, agrava la posibilidad de obtener satisfacción al derecho de protección judicial efectiva, ya que la duración de los pleitos ordinarios de conocimiento en defensa sustancial de los derechos conducirá a mayor cantidad de sentencias de ejecución ilusoria, en virtud de disminución o desaparición del objeto demandado mientras dura el pleito principal.

Crea una severa limitación al derecho amplio de amparo a través de una acción excepcional, rápida y expeditiva, para la defensa de los derechos (artículo 43 de la Constitución Nacional) ya que dificultará severamente su ejercicio contra el Estado nacional, además de acentuar la posibilidad de sentencias de cumplimiento ilusorio también en esta materia.

Debilita inconstitucionalmente la protección de los derechos del administrado frente al acto administrativo del Estado irregular o arbitrario, restringiéndola de hecho y en forma severa, ocasionando una preeminencia de los medios de protección de derechos propios del derecho administrativo—donde los poderes del Estado son mayores— respecto de los medios judiciales de protección.

III. Creación de las cámaras de casación

Si bien, con la aceptación por la doctrina y la jurisprudencia de la posibilidad de que las cámaras de casación existan en nuestro sistema jurídico, en tanto y en cuanto sus sentencias interpretativas del derecho aplicable son por definición obligatorias para los jueces de primera instancia y las cámaras de apelaciones, la constitucionalidad de estos tribunales hoy está aceptada, la reforma propuesta ofrece también objeciones constitucionales.

Por una parte, reduce la función y las competencias de la Corte Suprema, que no es en nuestro esquema constitucional un tribunal más, sino el organismo de la Constitución que ejerce el Poder Judicial (artículo 108 de la Constitución Nacional), siendo la autoridad de los demás tribunales inferiores derivada de la función del Alto Tribunal.

Por otra parte, convierte en más ilusoria la garantía constitucional de la defensa rápida y expeditiva de los derechos en sede judicial, al crear una tercera instancia por debajo de la Corte Suprema, aplicable aún a los juicios de amparo (artículo 43 de la Constitución Nacional), que demorará aún más la duración de los pleitos.

Por lo tanto se acentúa la relativización de la garantía constitucional de defensa en juicio de los derechos (artículo 18 de la Constitución Nacional).

En tal orden de cosas, la reforma propuesta es contradictoria con la fijación de límites temporales para las medidas cautelares, ya que los pleitos durarán más,

con mayores riesgos de debilitarse el cumplimiento efectivo de las sentencias.

3

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO ASSEFF

Fundamentos del rechazo del señor diputado a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Once millones de pobres en un país despoblado y rico. Una desequilibrante concentración demográfica que nadie del gobierno siquiera intenta corregir, con el 40 % de la población amontonada en el 10 % del territorio. Un colosal Ministerio de Desarrollo Social destinado al asistencialismo y una escuálida planificación para el desarrollo, la inversión, el crédito, la producción y por sobre todo el trabajo. Siete mil muertos por año en las rutas. Otros cinco mil asesinatos a manos de quienes han establecido la pena de muerte en la Argentina: los delincuentes. Impunidad monumental para amparar a la corrupción saqueadora de guante blanco. Medio Mar Argentino usurpado y en el cual la ocupación militar ya utiliza misiles en sus ejercicios y hace rato patrulla con submarinos nucleares. Por primera vez en 109 años una campaña antártica en la que demostramos ser incapaces de relevar y abastecer a tiempo a 18 hombres en las islas Orcadas, al igual que en las otras cinco bases permanentes. Una violencia social aterradora. Un descenso alarmante de la calidad educativa. Un odio entre argentinos que se extiende como la peor epidemia, con peligro de que devenga en epidemia. Este año tendremos la menor exportación de trigo de los últimos treinta y cinco. Esto en el país del trigo y de la carne que se hizo famoso en todo el planeta por eso. Se necesita permiso para exportar y hasta para poner un aviso comercial en los diarios. Somos el país más riesgoso en materia crediticia. Sólo nos supera Grecia. Nuestra infraestructura es obsoleta y afecta a nuestra vida y a la productividad, que es relativamente baja. Nuestra burocracia crece sin cesar, pero el Estado está cada vez más ausente y más bobo, viviendo en estado de autosatisfacción irritante. El gobierno que dirige a ese Estado nos coloniza con su ascendente intervencionismo. Hay un poder agiotista.

Un piquete y medio promedio por día afectando el derecho constitucional de libre tránsito, entre otras esenciales prerrogativas. El pasivo contingente que acumula la ANSES es fenomenal. No resiste ni tres fondos de garantía de sustentabilidad sumados. El fraude tributario, el lavado y la fuga de capitales que se ha denunciado apenas es una punta de una inmensa maraña. ¿Quién de la AFIP lo investiga seriamente? ¿Acaso la delegada en Río Gallegos? ¿De quién se trata? De Virginia García, la cuñada del señor Máximo Kirchner. Somos 40 millones reducidos a una pequeña familia y su círculo estrecho. Pertenecemos a un país donde no se puede ahorrar. La conocida A=I no funciona. Por eso cae la inversión.

¿Está delineado el Plan Nacional de Desarrollo? No. ¿El Plan Nacional de Viviendas Sociales? No. ¿El Plan de Autopistas que vinculen todo el país? No.

El área metropolitana de 13 millones de habitantes tiene gigantescos problemas de seguridad, contaminación, tránsito, vivienda, inundaciones. ¿Existe un órgano que coordine a la Nación, las provincias y la Ciudad? No. ¿Se han reunido y anunciado siquiera un plan de obras antiinundaciones y otro de seguridad metropolitana? No. Es, como suele decir mi amigo y compañero Pino Solanas, una vergüenza. Una redonda vergüenza. ¿Acaso la calidad de vida, el nivel psicofísico, la salud de la población mejoran? No.

En medio de ese cuadro –que es simultáneo con 7 años de enorme crecimiento del PBI, lo cual profundiza las paradojas de país rico-pueblo empobrecido material y moralmente–, estamos hoy citados para tratar la mal llamada reforma judicial.

¿Se trata de darles celeridad, inmediatez y menos formalismo a las causas y procesos judiciales? No. ¿Acaso es la creación de la justicia de cercanía o vecinal, sin letrados, sin papeles, con sentencia en un día y en una sola audiencia? No. ¿Se refiere a separar la menor cuantía de las causas más abultadas y engorrosas para resolver aquellas veloz y eficazmente? No. ¿Será para equiparar la corrupción desde el poder a los delitos de lesa humanidad y por ende establecer su imprescriptibilidad? No. ¿Es, entonces, para seleccionar jueces absolutamente probos, idóneos e independientes del poder político y de toda política partidista? No. ¿Es para ampliar el sistema de mediación y hacerlo más eficiente? No. ¿Es para cumplir con la Constitución e introducir como en Córdoba el juicio por jurados en algunas causas penales? No. ¿Estas mutaciones vienen junto con el voto electrónico, el fin de la lista sábana horizontal, el fortalecimiento de los partidos políticos como herramientas sanas, robustas, funcionales? No. ¿Está acompañada por un renacer del sueño federalismo? No. ¿Es en el marco de un diálogo maduro con todos los sectores políticos y sociales, incluyendo al querido campo argentino? No. ¿Esta reforma viene para un país que ha establecido jus-

ticia para los jubilados reconociéndoles el 82 %? No. ¿Es un país, el nuestro, con el narcotráfico controlado? No. ¿Tenemos radares en nuestra frontera Norte para asegurar nuestras vidas y bienes? No. Los jóvenes, ¿todos trabajan o estudian y muy pocos son adictos a los narcóticos? No. ¿Gozamos de una economía estable, sin el cáncer de la inflación? No. El gasto público, ¿se asigna y planifica eficazmente, con resultados visibles en cloacas, desagües, viviendas, autopistas, subtes, nuevas pymes? No. En capacidad para comprender textos y en lectura, ¿estamos en los primeros puestos? No, entre 57 países, estamos en el lugar 53, según la ONU. ¿Hemos terminado con la legión de cartoneros que hurgan la basura todas las noches? No. Tenemos 22 millones de hectáreas erosionadas, ¿defendemos planificadamente el suelo? No. A pesar de la ley de Bosques, ¿logramos detener la tala de los bosques nativos? No. ¿Estamos gozosos los argentinos porque, por lo menos, nuestra libertad está protegida y a resguardo de cualquier amenaza? No. Desgraciadamente, no.

¿Para qué es esta reforma? Para ocupar el Poder Judicial. Así de simple y así de dramático.

Para asegurar para los tiempos impunidad.

Para profundizar el abismo que separa a millones de argentinos que trabajan, estudian, forman familias, cumplen la ley y quieren a su país –el nuestro– de los que ocupan el poder y maquinan cómo permanecer en él, arquitecturando un sistema de unicato sobre la base de que el único dogma es el que nace de la mayoría.

Digo un encomillado:

“Soberbio, implacable con los que no lo servían incondicionalmente, sordo a las sugerencias que no fueran las que quería escuchar, encerrado en un grupo de íntimos, no todos desestimables pero todos comprometidos en una actitud de repugnante adulación”. Julio Argentino Roca, al referirse a Juárez Celman, según Félix Luna en su libro *Soy Roca*, pág.251.

Nihil novum sub sole.

La Justicia es contramayoritaria. Ése es el dogma que surge de la Constitución y sobre todo de la construcción del sistema democrático republicano. Precisamente, porque en la Constitución de 1853 se le otorgaba excesiva injerencia al poder político –el ex senador y presidente del Partido Justicialista, Vicente Leonidas Saadi– que tenga la paz del sepulcro, dicho con todo respeto –se llevó a la tumba la cantidad de jueces que nombró en negociaciones con el gobierno de ese momento–. En 1994 se creó el Consejo de la Magistratura. El fin de este órgano fue despartidizar en todo lo posible la designación y remoción de magistrados y apuntar a cumplir con el sabio y largamente incumplido precepto del artículo 16: “la idoneidad es la columna vertebral para la admisión y para los nombramientos, desde una función de maestranza hasta un juez”.

El artículo 114 de la Constitución Nacional establece una combinación equilibrada de representación po-

lítica en el Consejo –la que surge del Poder Ejecutivo nacional y del Congreso– y estamentaria: los jueces, los abogados y los académicos y científicos. La ley 24.937 se sancionó en consecuencia de este mandato.

En 2006, la ley 26.080 vino a lesionar el equilibrio que ordena la Constitución, dándole preeminencia a lo político en detrimento de lo estamentario.

Ahora, con este proyecto, el poder político que triunfe en las elecciones presidenciales obtendrá 13 de los 19 miembros del Consejo. Podrá nombrar y remover jueces a discreción. Triste adiós a la compleja construcción de un P.J. independiente.

Bajo la pomposa y falaz invocación de la “democratización” lo que se está matando es el dogma republicano de la división e independencia de los tres poderes que se articulan con los equilibrios y contrapesos que dispone la Constitución.

La Constitución no quiere jueces designados por un órgano político-partidista, sino por un cuerpo equilibrado entre lo técnico y lo político.

No hay democracia sin límites y sin controles. Si en nombre de la democracia se intenta romper los límites y desarticular los controles, se les está mintiendo a 40 millones de argentinos y se está violando la Constitución, en su letra y en su alma, ni siquiera digo en su espíritu que ya, a esta altura, está ultrajado.

El enemigo no son las cautelares, sino la justicia lenta que es injusticia. Las cámaras de casación contribuirán a darles más dilación a las causas. Más enjorros. Esto será funesto, por caso, para los jubilados.

Si hoy, como dice el secretario de Justicia con una asombrosa liviandad, el Poder Judicial es “aristocrático”, hay que exigirles que rindan cuentas Menem, Kirchner y Cristina porque entre los tres justicialistas nombraron el 70 % de los jueces actuales. Es temario para un biógrafo del justicialismo: el partido de la justicia montó un Poder Judicial aristocrático. Absurdo ¿o no?

Controlar y poner límites al poder está a años luz del oscurantismo y de la aristocracia y el elitismo. Es exactamente al revés: oscurantista y oligárquico –peor que aristocrático– es quien quiere acumular y acaparar todo el poder. El absolutismo es feudal y medieval. Controlar y limitar es progresar.

De este lado estamos los constitucionalistas, los democráticos, los republicanos, los populares, los nacionales. Por eso queremos una Justicia idónea e independiente, que por supuesto hay que reformar y bien a fondo, pero de verdad, no engañosamente.

Ni un micrón de miedo a la voluntad del pueblo. Terror a la omnipotencia del poder.

Dicen que quieren esta reforma para que los jueces escriban las sentencias sin lenguaje técnico-jurídico. ¡Habrase visto algo más ridículo! Falta que reformemos la salud, no para mejorarla, sino para que los médicos aprendan caligrafía y pongan en sus recetas

los nombres de los medicamentos para que todos lo entendamos ¡Absurdo! Bajamos de nivel.

La primera gran reforma judicial y general que exige el país es que todos cumplamos la ley. De eso se habla muy poco y se hace mucho menos.

... “Solo tendremos autoridades respetables y pueblos respetuosos, cuando hayamos conseguido encarnar en nuestras masas y en todas las clases sociales, que el voto electoral no es sólo el más grande de nuestros derechos, sino el más sagrado de nuestros deberes; que es el voto lo único que levanta y dignifica al ciudadano...” (Dr. Carlos Pellegrini)

No degrademos al voto. El voto conlleva también altas responsabilidades para los representantes surgidos de él.

El poder es una gran tentación, desde el alba hasta mucho más allá de la puesta del sol. Su tendencia al abuso está en su naturaleza. Por eso el constitucionalismo, desde la Carta Magna del siglo XIII, busca domesticar al poder. Estamos, desde este bloque y el partido UNIR, en ese rumbo.

En 2011 el 54 % no fue un mandato totalitario. No otorgó un título de propiedad. Nombró representantes, no dueños del país. Pueden como apoderados de la mayoría escribir la agenda, pero no pueden conculcar la libertad y las garantías ni uno solo de los argentinos.

El pueblo quiere que se gobierne para él, para el bien común. No que agitemos su nombre para enmascarar nuestras ambiciones.

A mí no me engañan los nombres largos y rimbombantes de las leyes como eso de “acceso igualitario o profundización de la democracia”. Yo exijo leyes para el bien común. Sólo quiero dos palabras. Dos enormes palabras: bien común.

Hoy perdemos otra oportunidad de forjar el bien común.

Advierto que además esto que se está pergeñando es inútil porque será fulminado por la inconstitucionalidad manifiesta. Ya lo verán.

Voto “no” porque quiero un poder controlado, limitado, democrático, republicano, popular, progresista, que trabaje para el gran futuro de nuestra patria.

4

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO ASSEFF

**Fundamentos del rechazo del señor diputado
a la totalidad de los proyectos de ley del Poder
Ejecutivo con el objeto de democratizar
el Poder Judicial**

Hoy estamos tratando un paquete de proyectos de ley que yo denomino “vamos por todo”, falsa e hi-

pócritamente llamado “reforma judicial”. Estamos a años luz de una verdadera reforma judicial.

Para abreviar, me remito a lo que dijo el diputado Lozano en cuanto a lo que debería ser una reforma judicial. Suscribo completamente esos lineamientos.

Además, quiero hablar del pueblo. En su nombre, la mayoría dice que quiere una Justicia popular. En contraste, en nombre del pueblo y de la militancia política de toda mi vida digo que el pueblo quiere contrapesos y control del poder. Si realmente se pretende que el pueblo sea el protagonista lo primero que tenemos que hacer es garantizarle que existe una Justicia independiente que custodia la Constitución, es decir que cuida al pueblo, que ampara sus derechos.

Hablar de Constitución y de república no es elitismo ni constituye un desdenoso republicanismo de las ONG. Simplemente se trata de apegarnos al sistema republicano, que es una de las tres patas del sistema político de gobierno en la Argentina por mandato de la Constitución.

El federalismo, que es un muerto viviente en la Argentina, constituye una de las patas. La democracia representativa es la segunda, y la república es la tercera. Esta última engloba a las tres, porque en nuestro país la división de poderes no es una anécdota académica. Es una necesidad para custodiar nuestros intereses y nuestros derechos, empezando especialmente por los de los más humildes. Por eso hoy estamos tratando algo muy grave: el fin de la división de poderes, el quiebre del sistema de gobierno.

Quiero decir que la cuestión de los dos tercios no es una anécdota. Por el contrario, es una garantía fundamental para que poner y sacar jueces no sea como comerse un emparedado o tomarse un café. Poner o sacar jueces es un asunto muy serio, y la Argentina –sobre todo los más pobres– necesita que se lo tome con absoluta seriedad. Es falsificar hipócritamente los hechos decir que los pobres están a favor de una democratización que tiene todos los signos de ser nada más que una apariencia en la búsqueda de la totalización del poder.

Quiero decir que el artículo 33 del proyecto de ley de reforma al Consejo de la Magistratura es un manoseo del sistema electoral. En la Argentina, para ser presidente bastan cinco distritos para unificar la lista en toda la Nación, en el distrito único, pero para ser consejero, una alianza necesita dieciocho distritos. De rondón, entre gallos y media noche aparece un cambio de la legislación electoral a un mes y medio del cierre de las alianzas, en medio del proceso electoral. Una improvisación inadmisibles.

Cuando pedimos la boleta única o el voto electrónico nos dicen que hay que madurarlo y que hay que tener mucho tiempo para analizarlo. Pregunto: ¿qué tiempo tuvimos para analizar esta reforma electoral subrepticia que se filtró sin que nosotros supiéramos que íbamos a tratar semejante cuestión?

Ahora me voy a referir al doctor Lorenzetti. A un amigo que me tuiteó sobre este asunto yo le decía que creo en el doctor Lorenzetti y en la Corte Suprema de Justicia y que confiaba en que esta última fulmine de inconstitucionalidad flagrante este paquete de proyectos de ley que se va a sancionar. Si no fuera así, ya veremos qué pasa y qué hacer. Pero esta mañana mi desayuno tuvo un sabor amargo porque me enteré de que el doctor Lorenzetti había acordado con el gobierno la caja y la superintendencia de la Corte, pero no había resuelto la independencia de los jueces. A mí esto me resulta absolutamente mortificante, y va totalmente a contrapelo de lo que la mayoría argentina reclama.

Ahora voy a hablar de las mayorías, señora presidenta. El 54 por ciento del escenario electoral argentino –ésta es una fotografía de hace un año y medio– dio un mandato representativo, no un título de dominio. Esto se lo tienen que grabar mis “adversarios” de la bancada mayoritaria; no mis “enemigos” de la bancada mayoritaria. Tiene razón la diputada Zamarreño. Yo no tengo un solo enemigo en la bancada mayoritaria; simplemente tengo adversarios, alguno de ellos muy leales. Pero quiero decirles que ese título que ellos creen de dominio no existe.

La mayoría del pueblo argentino quiere la independencia de los jueces, y este tema no es un asunto académico institucional sino que está encarnado en millones de ciudadanos. Se van a llevar una sorpresa los señores de la mayoría circunstancial. Esa sorpresa se las dará la mayoría del pueblo argentino muy pronto.

5

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO AVOSCAN

Fundamentos del apoyo del señor diputado a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Los tres proyectos que estamos analizando plantean profundas reformas en el Poder Judicial, acentuando su sentido democrático, la posibilidad de mayores controles ciudadanos y sociales y agilizando los trámites para dar una justicia más rápida y segura.

Por un lado se aumenta de 13 a 19 la cantidad de integrantes del Consejo de la Magistratura, así serán más voces las que decidan la elección y remoción de

nuestros jueces. Hay que destacar que no se excluyó a ninguno de los ámbitos que anteriormente integraban el consejo; siguiendo ese sentido el proyecto permite que no sean sólo los legisladores abogados los que puedan formar parte de este órgano tan importante.

La elección popular de los consejeros nunca puede ser considerada como algo negativo para la república. Por el contrario, es una piedra fundamental para la construcción de la misma. Siempre que el pueblo pueda elegir fortalece a nuestra Constitución. Cuando hay discusión pública y participación social, cuando se saca la elección de ámbitos cerrados y no representativos, se está permitiendo que la sociedad conozca los lineamientos que llevarán adelante los integrantes de este consejo. Por el contrario, cuando esa discusión queda en la oscuridad de cuatro paredes, reservándola a la intervención de unos cuantos actores prácticamente desconocidos, esos posicionamientos quedan en el anonimato. Así es como se construye un Poder Judicial afín a determinados intereses; a la preservación de un statu quo injusto; que busca preservar privilegios.

En primer lugar hay que destacar que hasta la fecha la elección de los jueces está articulada por los grandes grupos económicos, generándose una especie de escudo judicial, que les permitirá hacer y deshacer a su antojo a sabiendas de que tendrán un cuerpo de jueces que los cubrirá. Sin dudas, la llegada del pueblo soberano a este órgano eliminará esa especulación de los factores de poder.

Por otro lado agilizará la designación de los jueces ya que no se necesitará más del voto del 2/3 de los consejeros, sino que alcanzará con la mayoría simple. Esto es necesario, ya que la verdad es que, hoy por hoy, la designación de los mismos está frenada, datos de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) publicados en julio de 2012: “En los últimos dos años el Consejo sólo concluyó 5 concursos públicos destinados a cubrir 21 vacantes, mientras que sólo en 2010 se concluyeron 39 concursos destinados a cubrir 119 vacantes”.

En cuanto a la constitucionalidad de la elección democrática y popular de los consejeros, estimamos que no existe la tan mentada inconstitucionalidad.

Es necesario interpretar el artículo 114 de la Constitución. Tal interpretación no puede hacerse de manera exegética, literal, dada la ambigüedad del texto en el cual no queda clara la naturaleza de los jueces y abogados miembros del Consejo de la Magistratura. Para salvar esta dificultad, es necesario remitirse a los orígenes de la norma, de qué fuente sacó el constituyente de 1994 la institución, y luego estudiar cómo se encuentra regulado el instituto en esa legislación. El estudio de las intervenciones de los constituyentes en 1994 da los elementos para realizar la interpretación

Partamos del texto constitucional. Dice el artículo 114 de la Constitución Nacional, 2º párrafo:

“El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley”. Obsérvese: no dice que los integrantes sean “representantes” de los cuerpos de los cuales son originarios. De lo contrario, habría que pensar que los parlamentarios que integran el Consejo de la Magistratura serían representantes del Congreso, y esto a todas luces no es así. Si fueran “representantes” sus actos comprometerían al Congreso en sus decisiones, y el Congreso no podría después legislar algo que contradiga lo actuado por sus “representantes” en el Consejo de la Magistratura, lo cual es un contrasentido insostenible. Si no son “representantes” los legisladores que integran el Consejo de la Magistratura, tampoco lo son ni los abogados ni los jueces que lo integran. Es necesario, entonces, conocer de dónde se extrajo este instituto para promover su inserción en nuestro texto constitucional. Al respecto, nos ilustra la intervención del convencional constituyente Juan Carlos Hitters, en 1994. Dijo Hitters: “Como vemos, el Consejo de la Magistratura se encuentra en el derecho comparado a través de los métodos bastante variados que he señalado. Ya hice referencia a Francia, donde dicha institución se incorpora a la Constitución de 1946 y se repone en 1958 en la Constitución de la Quinta República. Existe un sistema eminentemente mixto ya que está compuesto por el presidente de la Nación, el ministro de Justicia, miembros de la Corte de Casación y personalidades ajenas a la magistratura. Aquí está también la fuente directa de nuestra propuesta que, si advertimos correctamente, permite que el consejo esté integrado por personas ajenas a la magistratura. Tenemos también modelo mixto en Italia, donde el consejo está integrado por el presidente de la República –igual que en Francia– y por jueces de la Corte de Casación. Otra variante que ha sido sin duda fuente del sistema que proponemos es que integran este consejo catedráticos del derecho y abogados con quince años de antigüedad. Me interesa destacar las disposiciones de la Constitución española de 1978, la que más se acomoda al sistema que proponemos y que, como acabo de señalar, ha sido la fuente de inspiración del Pacto de Olivos y ahora del despacho que va a reformar la Constitución. El Consejo de la Magistratura, dentro de la Constitución española de 1978, está ubicado dentro del ámbito del Poder Judicial. Si analizamos esa Constitución, veremos que el artículo 122 que regula esta figura está dentro del sistema del Poder Judicial, y su fuente directa son las Constituciones francesa, italiana y portuguesa de 1976”.

Hitters no dejó lugar a dudas: la fuente principal es la Constitución española, y también en menor medida, la Constitución francesa, la italiana y la portuguesa.

En la Constitución española, artículo 122, se encuentra regulado el Consejo de la Magistratura de veinte miembros, doce de los cuales son jueces, quienes son propuestos por el Parlamento y designados por el rey. En la Constitución francesa, artículo 65, los consejeros jueces los elige el presidente de la República con intervención del Consejo de Estado (su Gabinete de Ministros, de origen parlamentario). Igualmente en el caso de Italia, los elige el Parlamento. En ningún caso se considera a estos jueces como “representantes” de sus pares, en ningún caso son electos entre los jueces por ellos mismos corporativamente.

Y debe destacarse que el mecanismo de elección de los integrantes del Consejo de la Magistratura que estamos hoy modificando tiene una pátina corporativa que no se condice con el sistema de la democracia representativa, republicana y federal que define nuestra Constitución. En tal sentido, esta reforma viene a consolidar un proceso de incorporar más democracia a los tres poderes del Estado, estableciendo un sistema mucho más transparente.

Regulación a las medidas cautelares:

Es mentira que va a perjudicar a los trabajadores, jubilados y enfermos como argumentan desde la oposición. El artículo 4° que habla del informe previo, en el inciso 3, establece: “Las medidas cautelares que tengan por finalidad la tutela de los supuestos enumerados en el artículo 2°, inciso 2, podrán tramitar y decidirse sin informe previo de la demandada”.

Artículo 2°, inciso 2: “La providencia cautelar dictada contra el Estado nacional y sus entes descentralizados por un juez o tribunal incompetente sólo tendrá eficacia cuando se trate de sectores socialmente vulnerables acreditados en el proceso, se encuentre comprometida la vida digna conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria. También tendrá eficacia cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental.

”En este caso, ordenada la medida, el juez deberá remitir inmediatamente las actuaciones al juez que considere competente, quien, una vez aceptada la competencia atribuida, deberá expedirse de oficio sobre el alcance y vigencia de la medida cautelar concedida, en un plazo que no podrá exceder los cinco (5) días”.

Claramente está estableciendo que si la medida cautelar está siendo interpuesta contra el Estado nacional, porque se está vulnerando uno de estos derechos:

- a) Se trata de sectores socialmente vulnerables;
- b) Está comprometida la vida digna;

c) Comprometida la salud;

d) Carácter alimentario;

e) De naturaleza ambiental.

No necesitará el informe previo. Por otro lado, para rematar, el artículo 5°, párrafo 2, establece que si la cautelar es por derechos enumerados arriba, no será obligatorio fijar un plazo para ella. “No procederá el deber previsto en el párrafo anterior cuando la medida tenga por finalidad la tutela de los supuestos enumerados en el artículo 2°, inciso 2.”

Entonces claramente la cautelar lo que persigue es que los grupos económicos no se beneficien más de este recurso, al único que perjudica es al poderoso.

Creación de Cámaras de Casación:

Este proyecto tiene también dos aspectos:

A. La creación de las Cámaras de Casación:
Hubo una intervención en la Convención Constituyente de 1994 que, si bien no se refirió a este tema —no estaba allí en debate—, hizo una introducción general respecto del Poder Judicial en su conjunto. Fue la intervención del convencional por la UCR Enrique Paixao, quien el 27/7/1994, al intervenir en el tratamiento del “Núcleo de coincidencias básicas”, punto 6° del Orden del Día de la Convención, dijo: “La crisis judicial —que ciertamente no es el tema que hoy trataré— se sintetiza en tres conceptos centrales: una crisis técnica, una crisis institucional —por la antigüedad de su diseño— y una crisis política, originada en la pérdida de la confianza pública en quienes ejercen ciertas magistraturas, algunas de ellas importantes”. La “antigüedad” del diseño, resaltó Paixao, el diseño de nuestro Poder Judicial, es el mismo de la Constitución de los Estados Unidos de 1787. Doscientos veintiséis años han transcurrido desde entonces. La Constitución de los Estados Unidos no previó en su texto que la Corte tendría la función de controlar la constitucionalidad, y nuestra Constitución, que en ella se inspiró, tampoco. La Constitución estableció que la Corte “ejercerá su jurisdicción por apelación” (artículo 117). Posteriormente, en 1801, la Corte norteamericana, al resolver el célebre caso “Marbury v. Madison” resolvió que ellos eran intérpretes finales de la Constitución. Nuestra Corte se estableció en 1862. En 1864, al resolver el menos conocido caso “Calvente” nuestra Corte dijo, invocando la jurisprudencia norteamericana en “Marbury v. Madison”, que ellos eran, igual que en Estados Unidos, intérpretes finales de la Constitución. De esa forma, acá y allá, la Corte pasó a concentrar las dos funciones: la de casación y la de control constitucional. Nuestra Corte está sobrecargada de causas. Esa concentración de funciones, la de casación y la de control de constitucionalidad, no existe en casi ningún lugar del mundo. No existe en Uruguay, ni en Paraguay, ni

en Perú, ni en Costa Rica, ni en Chile; no existe en ningún país europeo, porque todos tienen en sus Constituciones establecida la división de sus Cortes en una sala constitucional y una sala de casación. Pero no podemos hacer eso, porque no está así en la Constitución. Este proyecto avanza en disminuir el trabajo de la Corte. No es verdad que, como se dice, de manera automática, mecánica, todos los casos que obtengan sentencia en casación serán apelados a la Corte. Esto no es así, porque en cada escalón apelatorio se robustece el fundamento del derecho constitutivo de la sentencia, lo cual deja menos motivos para apelar. Pero además no es así, porque justamente el proyecto crea también el recurso de arbitrariedad, que enseguida analizaremos. Ironías del destino: “Marbury v. Madison” fue un caso donde lo que se discutía era la designación de jueces federales por el presidente, en el marco del primer cambio presidencial en el cual el poder pasaba de manos, de un partido político a otro. Una reñida lucha política entre el gobierno y la oposición en aquel Estados Unidos de 1801. Y “Calvete” fue, entre nosotros, un caso de libertad de prensa, la protesta de un periodista que clamaba que no lo dejaba expresarse un senador que en 1864 había pedido su detención. Antecedentes históricos que nos siguen sobrevolando, si uno mira la agenda de estos días...

B. *La modificación del Código Procesal Civil y Comercial*: El proyecto en debate contiene también la modificación del Código, a efectos de incluir en el procedimiento allí regulado la instancia casatoria y las causales que la habilitan. Entre ellas, merece especial atención la creación de la causal de “arbitrariedad”. No existía esa causal en nuestro derecho positivo. Hasta ahora, quien consideraba haber sido perjudicado por un fallo arbitrario, un fallo que omitió valorar prueba, que solo se fundó en la voluntad del juez sentenciante, tenía como única alternativa llegar a la Corte haciendo uso de un recurso que la Corte misma creó jurisprudencialmente sin estar basada en ninguna norma legal. Estoy hablando de una doctrina tan antigua en la jurisprudencia de la Corte como que comenzó a ser elaborada cuando llegó a esa instancia el juicio sucesorio de Justo José de Urquiza, en 1889 –según enseña el maestro Sagüés en su obra *Recurso extraordinario*. La Corte tardó 20 años en darle forma final, lo cual ocurrió en el célebre caso “Rey c/Rocha” cuando la Corte, en 1909, dijo que “el requisito constitucional de que nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia fundada en ley, da lugar a recursos ante esta Corte en los casos extraordinarios de sentencias arbitrarias desprovistas de todo apoyo legal, fundadas tan solo en la voluntad de los jueces” (cita del fallo publicado por la Corte en su tomo 76, página 351). Han pasado ciento catorce años desde entonces, y nunca el Congreso receptó esta doctrina introduciendo en nuestro derecho positivo un

instrumento de modo tal que el afectado por una sentencia arbitraria tenga posibilidad de corregirla sin necesidad de llegar a la Corte. Desde entonces, sin temor a equivocarme, los fallos de la Corte por arbitrariedad han sido centenares, y sin temor a equivocarme también, muchísimas más deben ser las arbitrariedades judiciales cuyas víctimas por diversas razones nunca llegaron a la Corte. Ríos de tinta se han escrito en doctrina sobre este tema; baste sólo mencionar el enjundioso y erudito estudio del doctor Genaro Carrió sobre el tema. Más de un siglo seguimos sin legislar sobre la cuestión, y este proyecto subsana esa omisión centenaria. En su artículo 11, el proyecto en debate modifica –entre otros– el artículo 289 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en cuyo texto nuevo se enumeran las causales que habilitan el recurso de casación, incluyendo entre ellas, novedosamente, la arbitrariedad. Subsana una omisión centenaria.

6

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO BARBIERI

Fundamentos del rechazo del señor diputado al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General en el proyecto de ley en revisión por el cual se regulan las medidas cautelares en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Es poco creíble el pomposo título de “democratizar la Justicia” porque debajo de esa consigna que contiene en su seno un encumbrado objetivo, un ideal a alcanzar, se esconden segundas intenciones que pretenden limitar el accionar de la Justicia, condicionarla y restringirla.

Digo que es poco creíble porque he escuchado que “hay que debatir más seriamente la democratización de la Justicia” y eso es cierto, pero yo empezaría a creer en esto si este intento de democratización alcanzara otras áreas muy sensibles de nuestra sociedad.

Por ejemplo, por qué no discutimos cómo democratizar la vida sindical, o discutimos sobre una ley de acceso a la información pública, por qué no discutimos seriamente sobre la libertad de expresión y regulamos, de una vez por todas, la publicidad oficial.

En definitiva, por qué no damos el ejemplo y hacemos de este Congreso un verdadero ámbito democrático. Uno donde recuperemos las formas y el debate no sea este trasnochado diálogo de sordos, donde los unos hablan y los otros ni escuchan. Todo está inmerso en la coyuntura y en la exigencia de lo inmediato. Como si esa mera justificación legitimara o permi-

tiera la imposición de unos sobre otros a cualquier precio.

En estos proyectos que estamos tratando hoy, me gustaría hacer referencia especialmente al proyecto de limitación de las medidas cautelares. Lo hago desde el lugar de los usuarios y los consumidores. En definitiva, de nuestro pueblo, de los pobres y de los ricos y de toda nuestra sociedad.

Si esta noche se aprueba este proyecto de ley, dejamos indefenso a nuestro pueblo frente a los poderes del Estado. Es una fuerte contradicción para un partido político que dice defender los intereses populares, que se llama a sí mismo “nacional y popular”.

Con la modificación aceptada, se mejora sólo en parte; a saber “las medidas cautelares dictadas contra el Estado y entes descentralizados por un juez o tribunal sólo tendrán eficacia cuando se trate de sectores socialmente vulnerables acreditados en el proceso, se encuentre comprometida la vida digna conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria. También tendrá eficacia cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental”. ¿Dónde quedan aquí los derechos de los consumidores y usuarios, dónde quedan los derechos de los usuarios de servicios públicos esenciales, quién los protege y tutela?

Por lo tanto, esta iniciativa en vez de democratizar, reduce el acceso a la Justicia. Votar este proyecto de ley significa darle la espalda a la Constitución Nacional, a su artículo 42 que garantiza ese derecho y, aún más, darle la espalda a nuestro pueblo. Dejarlo a la intemperie y “desampararlo”.

Quiero terminar con una frase de Hipólito Yrigoyen que representa mi pensamiento en este instante: “En el gobierno, o fuera de él, he de contribuir para que bajo la bóveda de nuestro cielo no haya un solo desamparado en nuestra patria”.

7

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA BERTOL

Fundamentos del rechazo de la señora diputada al trámite acordado a los proyectos de ley que figuran en el orden del día de la sesión

En las sesiones del miércoles pasado y la de la fecha se han expresado muy serios argumentos políticos y jurídicos que aconsejan la no aprobación de los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo sobre reforma del Poder Judicial (expedientes 1-P.E.-13 sobre ingreso democrático e igualitario de personal al Poder Judicial de la Nación y al Ministerio Público de Nación por concurso público; 2-P.E.-13

sobre carácter público y de libre accesibilidad por Internet de las declaraciones juradas patrimoniales integrales de funcionarios públicos; 3-P.E.-13 sobre publicación por Internet de todas las decisiones emanadas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, los tribunales de segunda instancia en lo Federal de todo el país, incluida la Capital Federal y la Cámara Nacional de Apelaciones de esta última jurisdicción; 10-S.-13 sobre Consejo de la Magistratura; 11-S.-13 sobre creación de cámaras de Casación y 12-S.-13 sobre medidas cautelares).

No volveré sobre ellos, los que pueden ser conocidos a través de la lectura de las respectivas versiones taquigráficas.

Sí deseo referirme al fin general perseguido por estas iniciativas y al trámite maratónico, sin debate, al que se las ha sometido.

De la lectura integral de los proyectos en su texto originario surge claramente la intención del partido de gobierno de: A) controlar el funcionamiento del Poder Judicial y B) preparar el camino para la adopción de decisiones polémicas y tal vez resistidas en el ámbito económico y social.

A. Controlar el funcionamiento del Poder Judicial

Administración de recursos y elaboración del presupuesto del Poder Judicial

La clave del intento de someter al Poder Judicial y principalmente a su máximo tribunal subyace en el contenido de las normas insertas en los proyectos que regulan la nueva integración del Consejo de la Magistratura, y particularmente en las disposiciones que quitan a la Corte Suprema de Justicia de la Nación la administración de sus recursos, la elaboración del presupuesto del Poder Judicial y el ejercicio de las funciones de superintendencia.

Sin embargo, en la reunión plenaria de comisiones del día de ayer estos temas no fueron objeto de tratamiento. No se analizaron los artículos pertinentes y por el contrario fuimos sorprendidos por un paquete de modificaciones acordadas por el oficialismo con el superior tribunal cuyo propósito es mantener en este tema la legislación vigente con mínimas modificaciones. Es decir que, sin debate alguno, y en un instante la Corte recuperó todas sus funciones de administración y superintendencia del Poder Judicial que los proyectos del Poder Ejecutivo ponían en cabeza del Consejo de la Magistratura.

Los legisladores no tomamos parte en esta negociación y tan sólo fuimos anoticiados de su resultado por la presidencia de la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Con fines sólo informativos trataré de reconstruir a continuación lo ocurrido, limitándome a la reseña de los cambios normativos operados desde la presentación de los proyectos originales hasta la elaboración

del dictamen contenido en el Orden del Día N° 1.905 que estamos tratando.

Según el artículo 114 de la Constitución Nacional, introducido en la reforma de 1994, son atribuciones del Consejo de la Magistratura administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.

Se pretendió entonces dotar al Poder Judicial de una administración eficiente a cargo de profesionales en la materia con el fin de aliviar a los jueces de dicha tarea.

Posteriormente, la ley reglamentaria 24.937 creó un nexo importante entre el Consejo y la Corte Suprema de Justicia: la Oficina de Administración y Financiera, a cargo del administrador general del Poder Judicial, funcionario que designado por el plenario a propuesta del presidente de la Corte elabora el anteproyecto de presupuesto.

Así se mantiene hasta hoy el artículo 18 de dicha ley determinando que las funciones de dicha oficina son:

a) elaborar el anteproyecto de presupuesto anual del Poder Judicial de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Autarquía Judicial y la Ley de Administración Financiera y elevarlo a la consideración de su presidente;

Sin embargo, la reforma propuesta por el Poder Ejecutivo en el expediente 10-S.-13 al modificar el artículo 18 disponía que ya no se eleve al presidente del Consejo el presupuesto sino a la Comisión de Administración y Financiera, a la vez que proponía eliminar la conformidad que debe tener el anteproyecto con la Ley de Autarquía Judicial y la Ley de Administración y Financiera. Cabe remarcar que esta comisión contará con integración mayoritaria del partido de gobierno según la nueva redacción.

Asimismo, el proyecto modificaba distintos artículos de la ley 23.853 sobre autarquía del Poder Judicial.

Estas propuestas originarias del Poder Ejecutivo se han modificado con participación de la Corte.

Se vuelve al estatuto anterior, a la administración de los recursos por parte de la Corte, con el agregado correcto de la obligación de “administrar los recursos que le corresponden de conformidad con la ley 11.672 permanente de presupuesto de la Nación, con la ley 24.156 de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional y con la ley 23.853 de autarquía judicial; y sus leyes complementarias, modificatorias y vinculantes. Así como observar criterios de transparencia y eficiencia en la gestión.

Facultad y control, facultad y sujeción a normas de administración financiera del Estado

Sigue pues sin cumplirse el mandato constitucional, manteniéndose una situación de equilibrio alcanzada entre la Corte y el Consejo desde 1994, pero que no refleja la voluntad cierta de los convencionales constituyentes, es decir atribuir al Consejo de la Magistratura la administración de los recursos y ejecución del presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia (artículo 114, inciso 3 de la Constitución Nacional).

En la búsqueda de aquel equilibrio tal vez primó el espíritu que ahora se consolida y que bien reflejan las palabras de Marguerite Yourcenar: “La existencia demuestra que a pesar del infinito cuidado en la elección de nuestros sucesores, los césares mediocres serán siempre los más numerosos, y que por lo menos una vez por siglo algún insensato llega al poder. En tiempo de crisis, la administración bien organizada podrá seguir atendiendo a lo esencial, llenar el intervalo, a veces demasiado largo entre uno y otro príncipe prudente” (*Memorias de Adriano*, Editorial Sudamericana, España, 1995. Traducción de Julio Cortázar).

Para una comprensión más ordenada de lo expuesto, repasamos a continuación los artículos propuestos por el Poder Ejecutivo y luego modificados a pedido de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

<i>Proyecto P.E. 10-S.-13</i>	<i>Modificación en base a lo acordado con la presidencia de la Corte Suprema de Justicia</i>	<i>Observación</i>
<p>Artículo 1º: El Consejo de la Magistratura es un órgano permanente del Poder Judicial de la Nación, que ejercerá la competencia prevista en el artículo 114 de la Constitución Nacional.</p>	<p>Artículo 1º: El Consejo de la Magistratura es un órgano permanente del Poder Judicial de la Nación que ejerce la competencia prevista en el artículo 114 de la Constitución Nacional de acuerdo a la forma representativa, republicana y federal que la Nación Argentina adopta para su gobierno, para lo cual deberá observar especialmente los principios de publicidad de los actos de gobierno, transparencia en la gestión, control público de las decisiones y elección de sus integrantes a través de mecanismos no discriminatorios que favorezcan la participación popular.</p> <p>Tiene a su cargo seleccionar mediante concursos públicos postulantes a las magistraturas inferiores a través de la emisión de propuestas en ternas vinculantes, administrar los recursos que le corresponden de conformidad con la ley 11.672 permanente de presupuesto de la Nación, con la ley 24.156 de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional y con la ley 23.853 de autarquía judicial; y sus leyes complementarias, modificatorias y vinculantes, y ejecutar el presupuesto que la ley le asigne a su servicio administrativo, financiero, aplicar sanciones disciplinarias sobre magistrados, decidir la apertura del procedimiento de remoción, ordenar la suspensión y formular la acusación correspondiente y dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial.</p>	<p>“elección de sus integrantes a través de mecanismos no discriminatorios que favorezcan la participación popular”. La elección de los miembros del Consejo de la Magistratura se encuentra establecida en el artículo 114 y no refiere a elección popular salvo en cuanto al estamento político, es decir legisladores.</p> <p>Vuelve la elaboración del presupuesto y administración de recursos a la CSJN como indica el texto original que se conserva del artículo 1º de la ley 23.853.</p>
<p>Art. 22: Sustitúyese el artículo 1º de la ley 23.853 y sus modificatorias por el siguiente:</p> <p>Artículo 1º: El Consejo de la Magistratura de la Nación preparará el presupuesto de gastos y recursos del Poder Judicial el que será remitido al Poder Ejecutivo para su incorporación al proyecto de presupuesto general de la administración nacional que se presenta anualmente ante el Honorable Congreso.</p>	<p>Art. 22: Sustitúyese el artículo 1º de la ley 23.853 y sus modificatorias por el siguiente:</p> <p>Artículo 1º: La Corte Suprema de Justicia de la Nación preparará el presupuesto de gastos y recursos del Poder Judicial debiendo observar los principios de transparencia en la gestión y eficiencia en el uso de los recursos, el que será remitido al Poder Ejecutivo para su incorporación al proyecto de presupuesto general de la administración nacional que se presenta anualmente ante el Honorable Congreso.</p> <p>Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1º de la ley 24.937 y sus modificatorias.</p>	<p>La Corte recupera la facultad de preparar el presupuesto del Poder Judicial.</p> <p>También la Corte retiene la administración del Poder Judicial.</p> <p>Se someten estas facultades a las disposiciones de la ley 11.672, permanente de presupuesto de la Nación, la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional y la ley 23.853, de autarquía judicial; y sus leyes complementarias, modificatorias y vinculantes.</p>

<i>Proyecto P.E. 10-S.-13</i>	<i>Modificación en base a lo acordado con la presidencia de la Corte Suprema de Justicia</i>	<i>Observación</i>
<p>Art. 23: Sustitúyese el artículo 2° de la ley 23.853 por el siguiente:</p> <p>Art. 2°: El presupuesto del PJ de la Nación será atendido con cargo al Tesoro nacional y con recursos específicos propios del citado poder y será administrado por el Consejo de la Magistratura de la Nación.</p>	No contiene norma.	Se vuelve al artículo original de la ley.
<p>Art. 24: Sustitúyese el artículo 4°. Autorízase al Poder Ejecutivo nacional para introducir modificaciones en las erogaciones del Poder Judicial de la Nación en la medida que sean producto de modificaciones en la estimación de los recursos que la financian, lo que también podrá hacerse a requerimiento del Consejo de la Magistratura de la Nación conforme lo establezca la reglamentación.</p>	No contiene norma.	Se vuelve a la redacción de la ley vigente. Se vuelve al artículo 4° original manteniendo la facultad de la Corte y no del Consejo a introducir modificaciones en la estimación de recursos.


 H. Cámara de Diputados de la Nación
 Secretaría Parlamentaria
 Dirección de Información Parlamentaria

<i>Proyecto P.E. 10-S.-13</i>	<i>Modificación en base a lo acordado con la presidencia de la Corte Suprema de Justicia</i>	<i>Observación</i>
<p>Art. 25: Sustitúyese el artículo 5º de la ley 23.853 y sus modificatorias por el siguiente:</p> <p>Artículo 5º: Facúltase al Consejo de la Magistratura a disponer las reestructuraciones y compensaciones que considere necesarias, dentro de la suma total correspondiente al Poder Judicial en el presupuesto general de la administración nacional,</p> <p>Asimismo el Consejo de la Magistratura queda facultado para requerir anticipos de fondos con arreglo a lo dispuesto por el artículo 12 de la ley 16.432, incorporada a la ley 11.672 (complementaria permanente de presupuesto).</p> <p>Todos los gastos que demande la creación de juzgados o la ampliación de los existentes será atendida con cargo a “Rentas generales”, o a los excedentes.</p> <p>El Poder Legislativo solicitará informes al Consejo de la Magistratura sobre las posibilidades financieras para hacerse cargo de las erogaciones que generen esas creaciones o ampliaciones, en forma previa a sancionar las normas y con el objeto de otorgar –si correspondiere– los refuerzos presupuestarios pertinentes.</p>	<p>Art. 23: Sustitúyese el artículo 5º de la ley 23.853 y sus modificatorias por el siguiente:</p> <p>Artículo 5º: Facúltase a la Corte Suprema de Justicia de la Nación a disponer las reestructuraciones y compensaciones que considere necesarias, dentro de la suma total correspondiente al Poder Judicial en el presupuesto general de la administración nacional, a cuyo fin deberá observar los principios de transparencia en la gestión y eficiencia en el uso de los recursos.</p> <p>Asimismo queda facultada para requerir anticipos de fondos con arreglo a lo dispuesto por el artículo 12 de la ley 16.432, incorporada a la ley 11.672 (complementaria permanente de presupuesto).</p> <p>Todos los gastos que demande la creación de juzgados o la ampliación de los existentes será atendida con cargo a “Rentas generales”, o a los excedentes.</p> <p>El Poder Legislativo solicitará informes al Ministerio de Economía y al Poder Judicial de la Nación sobre las posibilidades financieras para hacerse cargo de las erogaciones que generen esas creaciones o ampliaciones, en forma previa a sancionar las normas y con el objeto de otorgar –si correspondiere– los refuerzos presupuestarios pertinentes.</p>	<p>Se mantienen las funciones vigentes de la Corte.</p>

<i>Proyecto P.E. 10-S.-13</i>	<i>Modificación en base a lo acordado con la presidencia de la Corte Suprema de Justicia</i>	<i>Observación</i>
Artículo 7º: Las remuneraciones de magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación serán establecidas el Consejo de la Magistratura.	Artículo 7º: Las remuneraciones de magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación serán establecidas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, debiendo velar por el equilibrio entre el uso eficiente de los recursos y el respeto a la dignidad del trabajador. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1º de la ley 24.937 y sus modificatorias.	Recupera la facultad de establecer las remuneraciones de magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial.
Artículo 8º: A los fines establecidos en la presente ley, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tendrá amplias facultades para establecer aranceles y fijar sus montos y actualizaciones; disponer de su patrimonio y determinar el régimen de percepción, administración y contralor de sus recursos y su ejecución, debiendo remitir mensualmente a la Contaduría General de la Nación el movimiento contable que registre.	Artículo 8º: A los fines establecidos en la presente ley, y bajo el estricto respeto a los principios de transparencia en la gestión y eficiencia en el uso de los recursos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tendrá amplias facultades para establecer aranceles y fijar sus montos y actualizaciones; disponer de su patrimonio y determinar el régimen de percepción, administración y contralor de sus recursos y su ejecución, debiendo remitir mensualmente a la Contaduría General de la Nación el movimiento contable que registre. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1º de la ley 24.937 y sus modificatorias.	Mantiene la Corte sus atribuciones actuales.

Funciones de Superintendencia

El artículo 7º, inciso 12, de la ley 24.937, al referirse a las facultades disciplinarias del Consejo de la Magistratura hace correctamente referencia a que no se priva a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de su potestad disciplinaria respecto de sus funcionarios y empleados.

Asimismo la ley dispone que las sanciones a los magistrados son recurribles ante la Corte y que queda asegurada la garantía de independencia de los jueces en materia del contenido de las sentencias.

“12. Aplicar las sanciones a los magistrados a propuesta de la Comisión de Disciplina y Acusación. Las decisiones deberán adoptarse con el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes. La Corte Suprema y los tribunales inferiores mantienen la potestad disciplinaria sobre los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación, de acuerdo a las leyes y reglamentos vigentes.

La decisión de abrir un proceso disciplinario no podrá extenderse por un plazo mayor de tres años contados a partir del momento en que se presente la denuncia contra el magistrado. Cumplido el plazo indicado sin haberse tratado el expediente por la

comisión, éste pasará al plenario para su inmediata consideración.”

Este texto fue ampliado en el proyecto propuesto por el Poder Ejecutivo, extendiendo las facultades disciplinarias a todo el Poder Judicial, haciéndolas extensivas a jueces titulares, subrogantes y jubilados convocados de acuerdo al artículo 16 de la ley 24.018.

El acuerdo cerrado en el día de ayer con el superior tribunal retrotrae el impulso original a la situación vigente a la hora de proponer la reforma. En ese sentido en el artículo 30 del dictamen se establece:

Artículo 17: Sustitúyese el artículo 30 de la ley 24.937, t. o. 1999, y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 30: *Vigencia de normas.* Las disposiciones reglamentarias vinculadas con el Poder Judicial, continuarán en vigencia mientras no sean modificadas por el Consejo de la Magistratura dentro del ámbito de su competencia. Las facultades concernientes a la superintendencia general sobre los distintos órganos judiciales continuarán siendo ejercidas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y las cámaras nacionales de apelaciones, según lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias vigentes; con excepción del

Consejo de la Magistratura de la Nación que ejercerá su propia superintendencia.

B. Preparar el camino para la adopción de decisiones polémicas y tal vez resistidas en el ámbito económico y social

La reglamentación de las medidas cautelares en la extensión que propone el Poder Ejecutivo (12-S.-2013) presenta serios problemas de constitucionalidad. Además, con esta regulación volvemos al pasado. Los cambios propuestos son a la vez regresivos y violatorios de garantías constitucionales.

El proyecto desnaturaliza a las medidas cautelares y limita severamente el derecho de la gente a obtener una tutela judicial efectiva ante una violación de sus derechos fundamentales. Principalmente coloca a los ciudadanos en una notable desigualdad frente a posibles arbitrariedades que pueda cometer el Estado.

¿Por qué se avanza entonces en este tema?

Tal vez porque el Poder Ejecutivo prepara el camino para tomar medidas que afecten los derechos de los ciudadanos; tal vez porque el sostenimiento del “modelo” exija en el futuro próximo de medidas que afecten derechos individuales, y el gobierno, confundido en el Estado, necesite protegerse.

El proyecto tiene muchos puntos preocupantes; mencionaré algunos de los más graves en términos de recorte de garantías fundamentales.

La incorporación de la “no afectación del interés público” como requisito de admisibilidad de la medida cautelar solicitada, siendo ello una carga probatoria impuesta al particular, desvirtúa los otros dos requisitos clásicos de admisión: la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora.

Violenta derechos constitucionales al sacrificar el derecho de un particular que ha demostrado *prima facie* la arbitrariedad del acto administrativo cuestionado.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho: “No escapa a la Corte, sin embargo, la dificultad de precisar de modo unívoco los conceptos de “orden público” y “bien común”, ni que ambos conceptos pueden ser usados tanto para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones a esos derechos en nombre de los intereses colectivos. A este respecto debe subrayarse que de ninguna manera podrían invocarse el “orden público” o el “bien común” como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real...”.

La obligación de dar traslado al Estado, requiriendo que presente un informe de cuenta del interés público comprometido por la solicitud, con anterioridad a resolver sobre la cautelar pedida por el justiciable, pone en riesgo la efectividad de la medida solicitada.

La imposibilidad de trabar una medida cautelar inaudita parte, desnaturaliza la esencia misma de las

cautelares que nacieron para proteger la resolución definitiva del juez, evitando que el demandado, en este caso el Estado, pueda frustrar la misma.

El traslado previo al dictado de la medida protectoria, no sólo puede frustrar su objetivo, sino que además es una restricción que dilata innecesariamente el derecho del justiciable.

Se privilegia al accionar arbitrario del Estado por sobre el derecho violado de un particular que ha probado ante el juez la verosimilitud de su derecho y el peligro que ocasionaría esperar la sentencia definitiva.

Si se frustra la sorpresa, se desvanece el sentido de la cautelar.

Por su parte, el proyecto establece que el juez al otorgar una medida cautelar, bajo pena de nulidad, deberá establecer “un límite razonable de vigencia de la misma”.

Este plazo no podrá exceder los 6 meses en los procesos ordinarios, y en los procedimientos de tipo sumarísimos o en los juicios de amparo, el plazo de vigencia no deberá superar los 3 meses.

Establecer un plazo máximo es totalmente arbitrario, ya que las mismas deben tener la vigencia que sea necesaria hasta la obtención de la resolución del juez. De otro modo, la misma carece de sentido.

Al fijarse plazos acotados de vigencia se estaría protegiendo el interés de la parte, pero por un período de tiempo absolutamente escueto, que es casi equivalente a la desprotección total.

El Estado podrá apelar las resoluciones que suspendan los efectos de un acto estatal y esta apelación tendrá efecto suspensivo sobre la medida cautelar, o sea, la dejará sin efecto; otra vez se reglamenta en perjuicio del ciudadano.

El proyecto también establece que la cautelar solicitada tendrá eficacia práctica una vez que el solicitante haya prestado caución real o personal, o sea que será muy difícil que cualquier ciudadano común pueda obtenerla. ¿Quién podrá pagar miles de pesos para detener un acto estatal que le esté violando un derecho?

Con este proyecto se favorece irrazonablemente la posición del Estado nacional frente a los particulares.

Esta situación de inferioridad y desigualdad en que se coloca al particular frente al Estado, viola no sólo la letra de la Constitución Nacional, sino también de los tratados internacionales que tienen jerarquía constitucional según lo establecido en el artículo 75, inciso 22, de la Constitución.

La verdadera intención de la reforma es debilitar al máximo las medidas cautelares contra el Estado, tornándolas de uso excepcional, asegurando la irresponsabilidad del Estado frente a un reclamo particular.

Teniendo en cuenta que: “El derecho a la tutela judicial genera la obligación estatal de establecer y garantizar recursos judiciales idóneos y efectivos para la protección cautelar de derechos” (CIDH, Informe so-

bre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.124, 7 de marzo de 2006, página 35, y en el convencimiento de que el proyecto de regulación de las medidas cautelares enviado por el Poder Ejecutivo es contrario a esta garantía, lo rechazamos enfáticamente.

C. El debate

Desde la oposición hemos insistido en todo momento en dar el debate. Ello quedó demostrado en ambas Cámaras la semana pasada.

Pero ese debate fue reemplazado por voluntad del oficialismo en una sucesión de exposiciones sin intercambio con tiempos rígidos y absolutamente escasos.

En Senado sólo se escuchó a representantes de una organización de la sociedad civil afín al gobierno, el CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales), luego de tener el dictamen firmado.

De todas formas, la posibilidad de enmienda que se acordó al sector “amigo” fue mínima y las modificaciones resultan insustanciales respecto de las graves objeciones de inconstitucionalidad planteadas al dictamen sobre medidas cautelares.

En Diputados, en el plenario de comisiones, tanto el ministro de Justicia, Alak, como la presidenta de la Comisión de Asuntos Constitucionales, diputada Diana Conti, abandonaron la sala para no escuchar al secretario del gremio judicial, señor Piumato.

En el recinto, el oficialismo se ausentó casi la totalidad de la jornada; no hubo escucha ni intercambio de ideas.

Tampoco se escuchó la manifestación ciudadana el 18 de abril, precedida por las declaraciones de la presidenta Cristina Kirchner: “Bueno, al que le gusta protestar me parece bien, pero sería bueno que, además, todos podamos ayudar”, pretendiendo vaciar de todo contenido a la protesta.

En definitiva los proyectos persiguen el control del Poder Judicial y el partido de gobierno los impone con un procedimiento caracterizado por la urgencia (innecesaria), la inclusión de temas que sólo importan a su deseo de concentrar poder (no está en juego en ningún momento la verdadera reforma del Poder Judicial que todos deseamos), la ausencia absoluta de diálogo y los oídos sordos a todas las propuestas de modificación.

Un tratamiento maratónico, sordo y brutal de proyectos –tal como lo califican en estos días los editoriales de distintos diarios en nuestro país–, a través de los cuales el oficialismo intenta reafirmar el control que ejerce actualmente sobre el Poder Judicial. Dominación de un poder del Estado que ha logrado a través de astutas maniobras cuasi legales facilitadas por el abuso de una mayoría ocasional y que le han permitido nombrar a casi el 50 % de los jueces federales, controlar el Consejo de la Magistratura y tener presencia partidaria en el Ministerio Público de la Nación.

Tal vez todo esto sea sólo un esfuerzo denodado por cerrar un pacto de impunidad con la justicia penal fe-

deral por los casos de corrupción que envuelven a sus funcionarios.

8

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA BIANCHI (I. M.)

Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el cual se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura

Hoy nos encontramos en un momento histórico de nuestro país, pero no nos creamos que el hecho de hacer historia siempre es algo positivo.

No debe creer el oficialismo que con el solo hecho de cambiar las reglas van a pasar a la historia como grandes hacedores de los cambios que este país necesita.

No sólo se debe querer cambiar las cosas que no funcionan como corresponde, sino que hay que cambiarlas para mejor, para beneficiar al pueblo argentino, y esa parte es la que le está faltando a este compendio de proyectos de ley.

Se están olvidando de lo que se olvidaron siempre, de escuchar al soberano. ¡Al pueblo!

Celebro el hecho de que pongamos en el tapete cuestiones que son muy importantes para los argentinos, pero debemos cuidar las formas, el mecanismo de sanción de las leyes, los acuerdos, las conformidades, los debates, las discusiones, los consensos, los disensos, la libertad y la igualdad. Eso hace a una democracia sana y pluralista.

Lamentablemente, este atropello político sucedió en ambas Cámaras de este Congreso. Por ende, ¿qué podemos esperar para el futuro? Sólo se vislumbra el total avasallamiento a la justicia, la libertad y la independencia del Poder Judicial.

Crean que las votaciones legitiman todo, pero esto no les da derecho a sancionar leyes inconstitucionales. La democracia no es sólo la actividad electoral, también son los derechos y garantías que la gente posee, la representación de las minorías, el respeto a las instituciones, el apego a las normas, la libertad de prensa y expresión y la igualdad ante la ley.

Quiero dejar constancia de que cuando escuché a nuestra presidenta que quería democratizar o reformar el sistema judicial lo vi como una iniciativa u objetivo valioso ya que implica dentro de otras cosas:

1) Favorecer el acceso a los estrados judiciales de los sectores sociales marginados y

2) Abreviar procedimientos para resolver conflictos menores o involucrar a la ciudadanía en jurados que dicten veredictos de inocencia o culpabilidad respecto de acusados de cometer delitos gravísimos.

Es obvio que ningún ciudadano puede estar en desacuerdo con ese propósito.

Pero este objetivo se ve desdibujado y desnaturalizado cuando una reforma judicial se pretende hacer sin debate suficiente y en forma exprés.

Y me pregunto:

¿Y por qué si queremos hacer una reforma histórica en el sistema judicial no se informa también que los juzgados no tienen personal contratado, que la mayoría de los juzgados no están informatizados, que los expedientes se trasladan en carritos y se extravía documentación en el camino, que no hay papel ni insumos y que debido a la falta de espacio los expedientes están en las sillas o en el piso de los despachos y no en estantes?

Pero de todo esto se olvida el doctor Lorenzetti cuando le envía sus suspensiones preocupaciones y modificaciones a la señora presidenta.

Un párrafo aparte merece el presidente de la Corte Suprema de Justicia. Espero que no me decepcione a mí y a todos los argentinos, ya que esperamos que defienda a nuestra democracia y que no negocie nuestra Constitución.

Que no sea cómplice de estos proyectos.

Espero encontrar en él y en nuestra Corte Suprema personas preocupadas por la Justicia, por sus integrantes, por la independencia y la democracia.

Nos pretenden imponer supuestas medidas novedosas o renovadoras que no solucionan los problemas de fondo y que sólo cercenan derechos y garantías constitucionales.

Es a todas luces evidente que el único objetivo de este gobierno es perseguir a ciertos sectores por cuestiones o negocios no resueltos entre ellos, y prefiero no emitir opinión atento a las denuncias que son de público conocimiento contra miembros de este gobierno, y máxime que bajo el falso título de la “democratización de la Justicia” se pretende dictar normas que nada tienen que ver con ello y que, por el contrario, acaban por anular la independencia judicial, someter al sistema, violar garantías constitucionales y restringir derechos de los ciudadanos.

Esto no es democratizar nada; es politizar, es “kirchnerizar” a la Justicia, o mejor dicho a los órganos intermedios encargados de designar y sancionar a los jueces.

Nos faltan el respeto como pueblo haciéndonos creer que lo que hacen es por el bien de nuestro país. Todo lo hacen por ellos, por otorgarles beneficios a un grupo de empresarios amigos y para garantizar aún más su impunidad.

El oficialismo es consecuente con lo que viene realizando hace años:

–Incumpliendo sistemáticamente las sentencias de la ANSES,

–Negociando nuestras causas con Irán e

–Interponiendo su pelea con distintos medios periodísticos antes que las necesidades del pueblo.

No sólo arrodillaron a varias provincias sino que ahora quieren ver arrodillada a la Justicia.

No podemos esperar otra cosa del kirchnerismo; sabemos cuáles son sus ideas y sus formas de llevarlas a cabo.

Pero hay que analizar los proyectos que el oficialismo quiere que aprobemos hoy. En este caso el Consejo de la Magistratura.

Les aclaro. Yo no me debo ni a *Clarín*, ni a un grupo de medios, ni a la Cámpora, ni al oficialismo. Yo me debo a mi pueblo, a la República Argentina, a los que me pusieron acá, cada uno de los ciudadanos de San Luis, los que me votaron y los que no. Sólo a ellos me debo. Y hoy me queda mi conciencia limpia que luché con todas mis fuerzas para que la democracia y la división de poderes sigan intactas en nuestro país.

¿Cuántos de los que estamos acá, pueden decir lo mismo?

Con respecto al proyecto de modificación del Consejo de la Magistratura, tengo varias críticas que realizar:

–Primera: Es una aberración utilizar las PASO como herramienta de instrumentación de la votación de los que ocuparán los cargos del Consejo de la Magistratura. Es incongruente con la ley de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias.

–Segunda: También creo que es un error el utilizar las plataformas partidarias para el lanzamiento y sosten de las candidaturas, sobre todo por la incongruencia, y se obliga a los magistrados a someterse al régimen de partidos políticos cuando un juez, por su propia naturaleza y de acuerdo con lo que dispone nuestra Ley Fundamental, tiene prohibida toda posibilidad de intervenir como elegido en un proceso democrático.

¿Cómo podemos pretender que a un juez que esté codo a codo en una campaña juntando votos con los funcionarios, los candidatos políticos después no lo beneficien y lo sancionen con imparcialidad?

–Tercera: No podemos dejar de decir que el artículo 114 de nuestra Constitución Nacional nos expresa claramente que “el Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular...”.

En tal sentido, la ley 24.937 del año 1997, mantenía los equilibrios, 8 de legisladores, 4 de los jueces, 4 de los abogados, 1 del Poder Ejecutivo, y 1 del mundo académico; o sea 8 representantes del ámbito político, y 8 del ámbito no político.

En el año 2006, a solicitud del kirchnerismo de Néstor, se sancionó la ley 26.080: 6 legisladores, 3 jueces, 2 abogados de matrícula federal, un representante del Ejecutivo, y un académico.

Aquí ya notamos un quiebre en el equilibrio exigido por la Constitución, ya que desde esta ley hay más representantes del ámbito político que del ámbito no político.

Fue así que el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal presentó un pedido de inconstitucionalidad de la ley, porque la conformación del Consejo de la Magistratura es inconstitucional, por romper con el equilibrio que exige la Constitución. Sobre dicho pedido de inconstitucionalidad la Corte Suprema de Justicia no se ha pronunciado aún luego de 7 años. Deberían haberse pronunciado ya.

Con esta nueva ley habrá pues “disciplina partidaria” en el mismo lugar en donde se vela por una correcta administración de justicia.

En ese contexto, ¿qué suerte le podrá deparar a un juez que pretenda investigar o procesar a un funcionario público si al hacerlo no podrá soslayar que una simple decisión del gobierno podría terminar con su cargo?

—Cuarta: Otro problema del Consejo de la Magistratura es la cantidad de miembros que deben conformar dicho Consejo. ¿Cuántas personas deben ocupar un cargo de tal magnitud?

Cuando se reformó en 1999 y se redujo su cantidad de miembros, de 20 a 13, había que reducirla según palabras de la actual presidente, ¿por qué ahora hay que ampliarla? Además no sólo se amplía la cantidad de miembros, sino que en esta oportunidad van a ser 26 porque los antiguos representantes en el Consejo no cesan su mandato.

—Quinta: Pero uno de los problemas más grandes de esta ley es la forma de distribución de los cargos a ocupar, ya que utilizan el sistema de mayoría, cuando para ser más fidedignos con la realidad electoral y por el número amplio de cargos a ocupar deberíamos utilizar el sistema D’Hont.

Creo que buscaron la forma de quedarse con más representantes y de favorecer al bipartidismo nuevamente, dejando de lado la representación pluralista.

Lamentablemente, en el seno de este gobierno está anidada la idea de que a partir de 2003 se fundó un nuevo país y de que es necesario adecuar los poderes del Estado. Y aunque cada vez que quien así actúa se declara democrático, es evidente que detrás de ese objetivo fundacional se termina concentrando poder, poniendo en riesgo el buen funcionamiento de la República y, lo que es peor, restringiendo derechos individuales.

Un país que dice ser democrático no necesita introducir a la política en la administración de la Justicia, sino que esta última actúe con independencia de poderes sociales, económicos y políticos. Es más, se necesita de magistrados que, alejados de intereses partidarios, preserven al hombre común de la arbitrariedad de los más poderosos y de la corrupción.

Debemos realizar una reforma estructural y de fondo de la Justicia, pero en debate, y dando nuestras opiniones, recibiendo del otro lado ganas de escucharnos y no meras acusaciones de golpismo.

Debemos darles a los ciudadanos de la República Argentina una Justicia rápida, expeditiva, que dé respuestas a las necesidades, sin corrupción, respetando el derecho de todos e independiente.

Con esta reforma se está ejerciendo violencia de género contra la democracia. Aman la democracia, pero no la cuidan, no la respetan y la golpean por todos lados. Es momento que nosotros hagamos que la respeten y nos respeten a nosotros también.

Quiero despedirme con una frase de quien fue el artífice de la división de poderes; estoy hablando de Montesquieu, quien dijo: “Una cosa no es justa por el hecho de ser ley. Debe ser ley porque es justa”.

Mi voto es negativo.

9

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO BIELLA CALVET

Fundamentos del rechazo del señor diputado al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el cual se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura

Estamos convocados una vez más para tratar la reforma judicial enviada por el Poder Ejecutivo. En este caso nos referimos a la modificación de la ley que regula el Consejo de la Magistratura. Esta ley forma parte de la llamada “democratización de la Justicia”. Una vez más la pomposidad de la llamada “democratización” de la Justicia. Tal vez en esta ocasión estamos ante el paradigma del eufemismo de la desinformación —si se me permite una expresión que defina este título—, porque estamos cambiando totalmente el sentido de lo que significa “democratización” y le estamos diciendo a la gente algo que no es verdad.

Esto es grave, porque no se puede tapar el sol con las manos, porque no hay democratización cuando la letra de la ley indica lo contrario. No hay democratización cuando los artículos de la Constitución Nacional son evidentemente vulnerados. No hay democratización cuando se utilizan mayorías circunstanciales para hacer decir a la Constitución lo que no quiere decir.

Esto es grave porque no solamente se vulnera lo que dice nuestra Ley Fundamental, sino que se ignora la división de poderes y se incurre en la deformación de las propias fuentes que abrevaron el establecimiento del Consejo de la Magistratura como institución fundamental del andamiaje de nuestro ordenamiento legal.

Me estoy refiriendo a los constituyentes de la reforma de 1994, los que claramente establecieron que el Consejo de la Magistratura es un organismo con representantes elegidos por los sectores que están involucrados, porque es un organismo de carácter técnico político. Si los abogados de la matrícula federal eligen a sus representantes no es porque no haya un procedimiento democrático sino que es así como lo establece la Constitución. ¿Acaso hasta ahora no funcionó el Consejo de la Magistratura democráticamente? Sin duda que tenemos nuestras objeciones a su funcionamiento, pero no se puede afirmar que el actual oficialismo no haya hecho lo suficiente para contribuir a su desprestigio, modificando su composición de acuerdo con su conveniencia política: hace unos años era un organismo elefantiásico que debía ser reducido y así se terminaron las minorías de las terceras fuerzas parlamentarias. Hoy conviene la vuelta a la “elefantiasis” y necesitamos otra vez 19 miembros.

No se puede concebir un país en serio, permanentemente sometido a que sus leyes fundamentales sean cambiadas por el mero gusto y conveniencia, en este caso con la paradoja de que es el mismo gobierno que lo hizo antes y que ahora lo hace en otro sentido completamente distinto.

No se construye una república de esta manera, sobre todo sin escuchar a quienes son los afectados. En las audiencias que se hicieron en la Cámara de Diputados, prácticamente no hubo voces académicas que apoyaran esta modificación del equilibrio de fuerzas que debe existir en el Consejo de la Magistratura.

El equilibrio del Consejo, un tema que me hace volver a lo que dijeron los constituyentes de la Convención Constituyente de 1994 y a su origen, como aquel Núcleo de Coincidencias Básicas en el que quedó previsto.

Sólo por recordar algunos de los discursos de esa Convención, que recordamos que son la única fuente que se debe tomar para saber qué intenciones tuvieron cuando legislaron sobre esta institución. Entre ellos el doctor Enrique Paixao dijo: “...En cuanto a la integración del Consejo de la Magistratura, se ha procurado un modelo de equilibrio que garantice la transparencia en el cumplimiento de estas finalidades y el pluralismo en la integración del órgano... De tal manera, se ha buscado un modelo intermedio en que los poderes democráticos retengan una importante injerencia en el proceso de designación de los jueces, pero en el que simultáneamente –por participación de los propios jueces en el gobierno de la magistratura y por participación de estamentos vinculados con la actividad forense u otras personas– el sistema judicial esté gobernado con pluralismo...”.

El convencional Mestre por su parte dijo: “...Al plantear la necesidad del funcionamiento del Consejo de la Magistratura estamos tratando de terminar con

ese poder absoluto a través del cual el presidente es el único que elige los magistrados. El Consejo de la Magistratura representará en el futuro un organismo independiente para la selección de los más idóneos a efectos de ser promovidos jueces de la Nación...”.

El doctor Raúl Alfonsín dijo en la misma oportunidad: “...No puede quedar duda alguna de que las propuestas que estamos analizando tienden a construir la base de una nueva y más amplia democracia al crearse nuevas instituciones que aseguren un mejor equilibrio entre los poderes y desconcentren las facultades pre-sidenciales...”.

Sin duda que el Consejo de la Magistratura es una institución sobre la que siempre se ha debatido y ha generado polémica. Sin embargo lo que siempre surgió de todas las fuerzas políticas –por lo menos en esa primera época– es que nada se puede hacer respecto de su funcionamiento si no hay consenso. De ese consenso surgió la ley 24.937 de diciembre de 1997. Durante 8 años quedó establecida una sabia integración: presidente de la Corte Suprema, 4 jueces elegidos por el sistema D’Hont en el que estaban representados jueces de todas las instancias, 8 legisladores (2 de la primera minoría, uno por la segunda y otro por la tercera, de cada Cámara), 4 representantes de los abogados de la matrícula federal designados por el voto directo de los profesionales, un representante del Poder Ejecutivo y un abogado profesor de una cátedra universitaria de las facultades de Derecho nacionales elegido por sus pares.

Sin embargo este consenso se rompió una primera vez cuando el actual oficialismo pensó que debía modificarse la integración del Consejo en 2006, con la ley 26.080. Se establecieron 3 jueces, seis legisladores (se eliminó la tercera minoría), dos de los abogados, uno del Poder Ejecutivo y uno del ámbito académico, elegido por el Consejo Interuniversitario Nacional. Esta ley fue cuestionada porque sus detractores afirmaron que era para sojuzgar la Justicia y curiosamente el cuestionamiento de su constitucionalidad todavía está en curso.

Sin duda no se equivocaban, pero nuevamente algo falló en el camino. Pese a que alcanzaron las nuevas mayorías para nombrar jueces adictos y para evitar la suspensión de los jueces en funciones y funcionales, no alcanzó para echar a los jueces que mantuvieron un criterio independiente y que fallaron ajustándose a derecho o según su conciencia.

Como no alcanzó con eso, hay que generar un sistema cerrojo que no permita que los jueces tengan su independencia y se genera esta aberración de incorporar consejeros por voto popular en una lista sábana, haciendo que se politice una institución que por su función debe tener otro origen. Estamos hablando de que el oficialismo busca que sus consejeros decidan, por la mayoría absoluta que esperan tener, sobre si un juez sigue o no como juez. Esto es una espada de Damocles, es un claro avance sobre el criterio independiente

que es innato a la función judicial. Resulta inadmisiblemente que se presente esto como un avance democrático cuando se trata de todo lo contrario.

Y en eso estamos con esta reforma totalmente inconstitucional que pasa directamente a la órbita del oficialismo de turno el nombramiento y enjuiciamiento de los jueces. Este proyecto es el mayor intento de un poder político para tener una injerencia decisiva sobre el Poder Judicial, para que se transforme en una institución politizada y servil a las mayorías circunstanciales que provengan de las elecciones nacionales.

Se tira por la borda la representación de estamentos que nuestra Constitución establece, ya que el sufragio universal va a ser la forma de elegir a representantes de jueces, abogados y académicos, obligación que hace a que los postulantes se tengan que enrolar en un partido político determinado. Su función en el Consejo les permitirá decidir sobre cuestiones que tengan que ver con la integración y el enjuiciamiento del Poder Judicial.

Para decirlo en una palabra, el artículo 114 de la Constitución desaparece: sancionar esta ley y derogar el artículo 114 es lo mismo, porque el sentido de equilibrio —la palabra menos respetada en este proyecto del Poder Ejecutivo— deja de tener sentido, porque el 114 dice que los representantes que provienen de la elección popular son solamente los de cada Cámara legislativa.

Este cambio resulta fundamental para quebrar el equilibrio que la propia Constitución establece, porque el partido que gane las elecciones va a poder tener 13 miembros de los 19 que ahora se establecen, haciendo y deshaciendo a antojo en la designación y remoción de jueces. Creemos que no caben dudas de que el proyecto propone una ruptura de equilibrio insalvable y de que la representación política estará excesivamente consagrada en contraposición a las intenciones que tuvo en su creación, tal como lo hemos mencionado al reproducir las expresiones de los convencionales constituyentes de 1994.

Señor presidente: vemos con preocupación un avance sobre la independencia funcional del Poder Judicial y, por lo tanto, de los tres poderes, por lo que una mayoría podría tener el control de los tres poderes de la Nación, quedando prácticamente inermes todos los ciudadanos. El Poder Judicial no solamente tiene un rol fundamental en la garantía de los derechos de las personas, sino que representa la garantía de seguridad jurídica que hace que las inversiones se realicen y esto implica la generación de empleo genuino.

Es por esto que rechazamos de plano este proyecto de modificación de la ley del Consejo de la Magistratura, por representar una grave amenaza a las garantías constitucionales de todos los argentinos.

10

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO BRILLO

Fundamentos del rechazo del señor diputado al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General en el proyecto de ley en revisión por el cual se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Voy a expresar mi opinión negativa sobre el proyecto de ley sobre la regulación de medidas cautelares. Las medidas cautelares han sido herramientas idóneas para defender los derechos de los que son más débiles en la relación litigiosa. Estas medidas han sido muy útiles ante la emergencia económica, en temas previsionales, en contiendas jurisdiccionales motivadas por el derecho a la salud y en las de protección del medio ambiente, incluso en materia tributaria.

El proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo nacional para la regulación de las medidas cautelares avanza, a mi entender, sobre los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, constituyendo la legalidad y la razonabilidad límites infranqueables en el Estado de derecho.

Anteponer como bienes jurídicos protegidos a los “recursos del Estado” por sobre las garantías y derechos de los ciudadanos y pretender condicionar a los jueces de la Nación para que no puedan ejercer plena y libremente la delicada y difícil tarea de una tutela judicial efectiva, constituye una afectación al principio de división de poderes y un avance sobre competencias exclusivas que corresponden al Poder Judicial de la Nación.

La vigencia del Estado de derecho implica la garantía de acceso a la Justicia, a la tutela judicial efectiva y el respeto al debido proceso legal, que supone permitir el pedido y eventual concesión de medidas cautelares sin otra restricción que la revisión judicial que garanticen que se encuentren reunidos los requisitos que justifiquen su otorgamiento.

El límite en el tiempo impuesto a las medidas cautelares a favor del Estado nacional por este proyecto de ley, aunque posteriormente se flexibilizó, desnaturaliza a este instituto, debido a que éste debe prolongarse en la medida en que subsistan las circunstancias que dieron lugar a su aceptación. No aparece como racional o jurídicamente aceptable efectuar una restricción en el tiempo en forma general, sin evaluar las particularidades de cada caso.

Sí es cierto que los jueces deberían adoptar los recaudos para tener en tiempo y forma, de manera expeditiva, la resolución de fondo de cada caso.

Muchos artículos de este proyecto de ley erosionan los fundamentos mismos de las medidas cautela-

res que están basadas en la necesidad de mantener la igualdad de las partes en el proceso.

El proyecto de ley pretende menoscabar el criterio exclusivo del juez de la causa, dado que se incorpora arbitrariamente una solicitud de informe previo al Estado nacional para que manifieste, en un plazo de 5 días, el interés público que se encontraría comprometido.

Los principios de legalidad y razonabilidad de la ley deben estar indefectiblemente ligados al principio de tutela judicial efectiva, entendiéndose que el derecho a la tutela se extiende a la pretensión de suspensión de la ejecución del acto, con la correspondiente revisión judicial.

El otorgamiento de las medidas cautelares se justifica en los supuestos en que la ejecución ocasionare un perjuicio que haría perder al proceso su finalidad y que la medida será denegada cuando de ésta derive una perturbación grave al interés público.

Como conclusión, el sistema cautelar requiere una estrecha vinculación con las circunstancias del caso concreto, constituyéndose el juez en el único que puede ponderar la medida en que la cautelar es precisa para garantizar los derechos de quien la pide.

Consecuentemente, en mi opinión no es aconsejable reformar lo que está vigente y es derecho positivo en materia de medidas cautelares. No obstante, resulta imprescindible que, con las investigaciones en curso y las experiencias asumidas, se busque una mayor celeridad en las causas y un sistema más moderno y tecnificado en la gestión de las medidas cautelares.

No estoy de acuerdo con este proyecto y adelanto mi voto negativo a esta propuesta.

Me toca ahora abordar el tema y sobre la creación de nuevas instancias de casación. Si bien es posible mejorarlo, el actual sistema de instancias y de eventual acceso a la Corte Suprema es el adecuado y no debería ser alterado, al menos sin la realización de un estudio serio, participativo y producto de un consenso amplio y prudente y no con un embate legislativo más político que racional. No existen razones de necesidad de un cambio en la legislación como el que se intenta. Su resultado será seguramente lamentable o inconstitucional, al menos parcialmente.

Las cámaras de casación que se proponen desde el Poder Ejecutivo son innecesarias y van en contra de litigantes de bajos recursos. La Justicia necesita recursos, capacitación e infraestructura, con algunas reformas procesales serias, con mejor tecnología y mayor profesionalismo, pero le sobran instancias y por ello no es razonable sumar nuevas.

La lentitud de la Justicia la torna injusta como tal, causa desaliento, genera desconfianza e incertidumbre. Lo que tiene un proceso judicial de criticable es precisamente la cantidad de vericuetos que contiene. A eso se suma la falta de tribunales y auxiliares, pero para acelerar un litigio lo último que podría admitirse

es que se promuevan más instancias que las existentes. Por ejemplo, la instalación de tribunales orales de instancia única, como existen en algunas provincias, podría ser algo positivo, cuando el número de colegiados es el adecuado.

Por ello, mi voto es negativo a esta propuesta.

11

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA CAMAÑO

Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el cual se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura

El primer contrasentido es que el proyecto expresa reconocer que el Consejo de la Magistratura es un órgano permanente del Poder Judicial que se inserta dentro de una forma republicana, pero el esquema que aporta el oficialismo lo priva, o cuanto menos lo aleja, de su independencia y lo incorpora a un esquema de política partidaria.

La Justicia es un poder con facultades eminentemente jurisdiccionales, que adquieren ribetes de politicidad cuando desenvuelve el control de legalidad y constitucionalidad sobre los actos de los otros poderes.

Y es típicamente contramayoritario, porque dentro del Estado de derecho y el constitucionalismo lo que cuenta es la defensa del individuo frente al Estado, y no a la inversa.

La identificación de quien ejerce el poder gobernante con quien debe ejercer el jurisdiccional, cuando envuelve el control de los actos de aquél, lógica y prácticamente comportan tanto como eliminar o vaciar de contenido dicho control.

De ahí que el diseño constitucional que establece el artículo 114 de la Constitución Nacional prevé una forma de representación distinta de aquella otra establecida para los órganos estrictamente políticos (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo), deferidos sí a la elección popular.

Frente a la claridad del texto legal constitucional no le es dable al legislador, que es en este caso quien interpreta para reglamentar el instituto, apartarse de las premisas claras del texto constitucional.

Es decir que, violando el texto claro de ese artículo y sometiéndolo todo a elección popular, lejos de garantizarse la independencia judicial se somete todo a meros procesos políticos de decisión, ajenos, impropios de la labor judicial, distinta de aquella que se asigna a los órganos políticos que deben su legitimidad a la elección popular.

A esta altura, recuperada la democracia hace 30 años, a más de doscientos años de desarrollo del cons-

titucionalismo se suponía que teníamos aprendida esa lección.

La legitimidad de los miembros del Consejo de la Magistratura correspondiente a los estamentos jueces y abogados, y aun la de los académicos, no es ni debe ser la misma que la correspondiente a los órganos políticos, porque así resulta de los propios términos del artículo 114 de la Constitución Nacional

Justamente, cuando habla de estos últimos se refiere en términos explícitos a “órganos políticos resultantes de la elección popular”, significando esto que la “legitimidad democrática que el mensaje de elevación indica como premisa para todos los casos no es —no puede ni debe ser— tal en puridad, sino que se ciñe estrictamente a ese estamento político.

Por lo que la “participación popular” que incorpora el primer párrafo del artículo primero que se proyecta nada tiene que hacer en lo que a esos otros tres estamentos —el profesional, el técnico y el académico— concierne.

Con esos cambios, por lo tanto, se está subordinando al Consejo de la Magistratura a los designios de la facción política gobernante, lo que es grave en grado sumo cuando reparamos en que dos de los designios tenidos en cuenta por el convencional eran: en lo que respecta estrictamente a la administración de justicia, su despolitización, como camino hacia un mayor prestigio, idoneidad e independencia de sus miembros, y en lo que atañe a toda la reforma, la atenuación del presidencialismo como manera de reforzar los controles republicanos.

Esa subordinación se verifica a raíz de la nueva conformación que postula el artículo 2°, modificatorio del anterior, que eleva a 19 sus miembros ligado al hecho de la elección popular.

Vale tener presente sobremanera que, en ocasión de la realización de las jornadas internacionales sobre el Consejo de la Magistratura organizadas por el Ministerio de Justicia de la Nación en el mes de octubre de 1998, comentando la por entonces vigente ley orgánica 24.937 y su correctiva 24.939, el por entonces consejero y diputado de la Nación, actualmente senador, Miguel Ángel Pichetto esto señalaba: “Ardua fue la tarea —en la elaboración de la norma reglamentaria— para lograr consenso en lo que refiere a la composición del Consejo de la Magistratura. Una composición que reúna los requisitos establecidos en el artículo 114 de la Constitución Nacional... Muchas fueron las propuestas hasta que se logró la que a mi parecer resulta la más equilibrada. La que permite la representación de todos los estamentos señalados por la Constitución, en una proporción que evita que una participación preponderante de uno de esos estamentos, produzca un desequilibrio institucional... En el Consejo de la Magistratura se centran las esperanzas de jerarquización e independencia del Poder Judicial”.

Pareciera que ahora ese desequilibrio lo tendría sin cuidado al senador, pues la iniciativa en análisis, agra-

vando más aún el desfase que produjo la reforma del Consejo introducida en 2006, viene a desvirtuar por concreto el postulado de equilibrio del artículo 114 de la Constitución Nacional

Vale recapitular sobre el sentido que tuvo para el constituyente la incorporación del instituto en la Constitución Nacional

Según la Convención Constituyente de 94 (en palabras del convencional Paixao compartidas por García Lema y los demás miembros de la comisión), debía tener una conformación equilibrada, con injerencia de los poderes democráticos y de los estamentos vinculados con la actividad forense, sin llegar a ser un organismo autogestionario.

Se encontró como fórmula la del “equilibrio” para zanjar diferencias y evitar tanto la politización partidaria como la cooptación corporativa, por lo que dejaba en claro que no se quería un predominio por parte de ninguno de los sectores: ni del judicial ni del político.

Esto último hubiera significado mantener el sistema anterior (que se quería abandonar precisamente en aras de asegurar la independencia judicial), un viejo régimen al que quería reemplazar, pero que se reinstaura ahora con menores resguardos aún, pues la acusación y remoción de jueces exigía por entonces, en el caso de los jueces inferiores, la mayoría de dos tercios de los miembros presentes de la Cámara de Diputados y del Senado (artículos 53 y 59 Constitución Nacional, respectivamente), bastando ahora con la mayoría absoluta de los integrantes del Consejo para iniciar con procedimiento de remoción.

En suma: en la reforma del 94 lo que buscaba lograrse era la conformación de un órgano técnico, no uno político, y en función de ello corresponde priorizar como objetivos la idoneidad y la imparcialidad de quien es llamado a impartir justicia, esto es, eficiencia sumada a independencia, por sobre pertenencias partidarias o identificaciones políticas.

La iniciativa en análisis lejos está de apuntar a ese objetivo.

En esa nueva composición, una parcialidad de ella estaría deferida a la representación de los órganos políticos, y el esquema permitía incluir ahora a los diputados, que no intervenían originariamente en la secuela del proceso de designación y acuerdo (del Senado).

Diré que contrariamente a aquello que señalaba la presidente en ocasión de presentar ante las Cámaras esta iniciativa en el sentido de que se trata del organismo que conduce y dirige a un poder, el Consejo de la Magistratura no es esa su función ni su cometido constitucional.

Según Quiroga Lavié (otro de los distinguidos convencionales del 94) no tiene el “gobierno del Poder Judicial” (gobierno del que tan solo habla la Constitución española dentro de un régimen parlamentario

y monárquico), tal como se lo consagra en España, es decir, no tiene la dirección política de la Justicia, cuestión absolutamente imposible, negativa y antirrepublicana: lo cierto es que la propia Constitución se esmera en desechar dicha posibilidad cuando sostiene que los reglamentos que puede dictar el Consejo, relacionados con la organización judicial, son para “asegurar la independencia de los jueces y la eficacia de la prestación de los servicios de justicia” (inciso 6, artículo 114 de la Constitución Nacional).

Ergo, si el Consejo existe para asegurar la independencia judicial, está claro que no puede gobernarla. Sería un contrasentido. Tales reglamentos sólo pueden tener, por lo tanto, carácter administrativo.

La base iusfilosófica de la división de poderes que brinda al Poder Judicial total independencia tiene su origen en Montesquieu, quien en su obra *Del espíritu de las leyes* menciona que “...No hay libertad si el Poder Judicial no está separado de Legislativo ni del Ejecutivo. Si va unido al Poder Legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario. Si va unido al Poder Ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor”.

Parece querer hacerse prevalecer ahora, una vez más y con mayor peso, al estamento político, por una parte; y por la otra, politizar a los restantes estamentos profesionales y/o técnicos, con lo cual se está subvirtiendo no sólo el texto, sino también el sentido de la reforma de 1994.

Reforma que se llevó adelante precisamente para superar el esquema político estricto de designación por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. De prosperar esta iniciativa, como se dijo, lo que se verifica en una vuelta al pasado previo a la reforma, aún con menores resguardos.

Allende el ilegítimo “desequilibrio” que plasma en el proyecto, la forma de elección que prevé está forzando la politización en lo que a jueces, abogados y académicos respecta, con lo cual esa ley especial que prevé el artículo 114 de la Constitución Nacional viene a incurrir en el error de prescindir de la pauta rectora que el mismo contiene en el sentido de que el modo de integración esté efectivamente resuelto dentro de esa misma ley, y no resulte deferido a los procesos políticos generales, a los que atiende la ley electoral.

Politización reforzada por el hecho de que asegura el predominio de la mayoría política dado que, para sus decisiones, conforme establece la modificación del artículo 9º, el quórum será de 10 miembros y para las decisiones bastará ahora con tener una mayoría absoluta, en algún caso de los presentes y en otros de la totalidad, pero siempre permitiendo el dominio del grupo político mayoritario.

Y vacía –al menos en el contenido de la media sanción que proviene del Senado– a la Corte Suprema de todas sus funciones y dependencias técnico-administrativas, dejándole solo aquello que tenga relación con la función jurisdiccional.

A modo de síntesis, y en parte recapitulando lo antes expuesto, se advierten transgresiones e inconsistencias varias y graves.

A saber:

–La consideración de “la participación popular” (del proyectado artículo 1º, al final del primer párrafo) no tiene cabida dentro del trazado constitucional.

–Se insiste hasta el cansancio en señalar cómo se politiza al cuerpo con la nueva composición que se propicia. Advertencia que tiene pleno asidero cuando se advierte que:

a) el cálculo matemático estricto permite prever que 13 de sus miembros habrán de pertenecer al que salga primero en las elecciones, sumado esto al hecho de que para las decisiones más importantes (aquellas que hacen a la propuesta en terna de candidatos –proyectado artículo 7, inciso 5– y a la apertura del procedimiento de remoción –inciso 16 del mismo artículo–) basta con la mayoría absoluta del total;

b) la designación de los candidatos será exclusiva de las agrupaciones políticas (artículo 32 por el que se sustituye el artículo 21 de la 26.571).

–Pero además, comporta un retroceso al consagrar un sistema mayoritario (que remite en parte al sistema electoral de lista incompleta o tercio excluido previo al proporcional) que elimina del juego a las listas que obtengan un tercer o ulterior lugar (el proyectado artículo 2 es gráfico en este sentido).

–El artículo 4º introduce en el segundo párrafo una exigencia que ni siquiera cumplen hoy alguno de los jueces o funcionarios del Ejecutivo, y puede entrar en pugna con el “principio de inocencia”.

–En esa misma línea de atropello y afrenta a su independencia se inscribe el control externo que establece a realizarse por parte de la Auditoría General de la Nación (que se postula en el artículo 30), que es lisa y llanamente sorprendente de reparar en que se trata de un órgano para el control de la administración pública centralizada y descentralizada.

Por todo lo dicho, pero fundamentalmente porque la ley no puede modificar la Constitución. Porque mucho menos podemos eliminar así la república, como sistema político arraigado y adoptado –bien podría decirse– aun antes de dictarse aquella, incorporado a nuestro superior ordenamiento positivo como un contenido pétreo que debe mantenerse inalterable. Por todo ello la iniciativa debe ser rechazada con total énfasis.

No en vano nuestro prócer máximo, el general San Martín cuando lo designaban protector del Perú decía: “La justicia independiente es una garantía del orden social estableciéndose que el Poder Ejecutivo se abstendría de mezclarse en las funciones judiciales porque su independencia es la única y verdadera salvaguarda de las libertades del pueblo, pues nada im-

portan las máximas libertades cuando el que hace la ley, es el que la ejecuta y aplica”.

12

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO CARRANZA

Fundamentos del rechazo del señor diputado a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial, y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Señor presidente, señores legisladores:

Hoy debatimos la “democratización de la Justicia Argentina”.

Pero si partimos de un presupuesto enunciativo equivocado (obviamente en forma intencionada), llegaremos siempre a conclusiones erróneas o antojadizas. Porque no somos antidemocráticos quienes nos oponemos a estas reformas, ni los actuales miembros de toda la Justicia argentina son ilegítimos por esa muletilla de que no han sido elegidos por el voto popular. Esto es una falacia y una mentira total que el pueblo de la Nación debe saber y conocer. Desde ese punto de vista, este debate es falso. Y no se trata de un malentendido, se trata de un acto de desesperación o no tienen idea de los efectos que puede tener para la gente, para la democracia y para la vida institucional del país. Si es así, es muy grave porque no saben lo que hacen y en el futuro seguramente todos pagaremos las consecuencias de una lucha feroz y despiadada entre dos personas: Cristina Fernández y Héctor Magnetto, que no reparan en el daño que le están ocasionando al Estado de derecho llevándose por delante las instituciones de la República.

En segundo lugar, sí, claro que debe ser mejorado y reformado el Poder Judicial, pero para ello no es necesario debilitarlo ni someterlo, yo diría más bien todo lo contrario, debemos fortalecerlo y protegerlo. ¿Nadie piensa en democratizar el Poder Ejecutivo? ¿O ahora son más legítimos los ministros o los secretarios de Estado que los jueces, para quienes la propia Constitución Nacional establece —con muy buen criterio—, una elección indirecta? Claro que debemos analizar el juicio por jurados, la desburocratización de los trámites, la simplificación de los procedimientos o la descomplejización, la mora, la informatización, las pequeñas causas, los juicios abreviados, la oralidad de todos los fueros, la flagrancia, etcétera; y hasta incluso romper algunos enclaves autonómicos, a veces rela-

cionados con grupos de profesionales, algunos medios y ámbitos no tan democráticos. Pero esa reforma debe hacerse con consenso, con los partidos políticos, con los diversos actores o protagonistas del oficio de juzgar y dictar sentencia, profesionales y académicos del derecho, universidades, expertos, etcétera, y luego de un profundo debate de cara a la sociedad. No así, en tres semanas y sin que se conozcan las normas que se propone reformar. ¿Cuál es la urgencia para violar todos los códigos y los reglamentos parlamentarios?

¿Cuál es la razón para que la Comisión de Justicia de esta Cámara no haya sido cabecera en temas que son de su exclusiva competencia, como la creación de juzgados y cámaras?

En tercer lugar, a nadie en la ciencia política actual se le hubiera ocurrido sostener en las democracias deliberativas (hasta incluso en los Estados parlamentarios puros) que el control de los actos de gobierno esté directamente en manos del pueblo, como se escuchó ayer a altos funcionarios del Poder Ejecutivo y hoy aquí mismo a varios legisladores del oficialismo. El pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes, según reza el texto del artículo 22 de la Constitución Nacional, vigente y actual desde 1853.

¿Cómo puede ser que ante las mismas normas de la Constitución Nacional tengamos distintas visiones o interpretaciones? ¿Qué miedo le tienen a una Justicia independiente? ¿Qué es eso de que la Ley Fundamental es la palabra del pueblo y que ningún juez puede detener la marcha de un proceso revolucionario? Hacía muchos años que no se escuchaba tamaña incongruencia histórica y un risible retroceso del nivel académico en esta Cámara, tan notable como el que mostró el secretario de Justicia en las comisiones, inabonado por teoría moderna alguna en las sociedades democráticas, por lo menos de Occidente. Un gran dislate jurídico, político y sociológico.

Pero lo que ocurre es que nuestra Argentina está dividida, y las opiniones de unos confrontan contra las de otros, y nadie escucha; nadie quiere entender a los demás, sólo imponer sus “verdades”, que en el mejor de los casos sólo le sirven a una parte, no al todo. El sistema de pensamiento y de opinión está quebrado exactamente al medio, y quizás la ajustada votación en estos temas dará una clara impresión de que lo que unos aplauden como un triunfo (sin saber que el resto de la sociedad no comparte ese pronunciamiento), otros esperan un recambio legislativo para luego derogar todo lo aprobado en estos momentos porque pertenece a una parcialidad. Estamos tan lejos de las ideas como cerca de los votos en proyectos que tendrían que tener un mayor consenso por tratarse de normas que impactan de lleno en el funcionamiento de un poder del Estado y que además afectan al ciudadano común. El gobierno avanza a cualquier costo, es lamentable; porque ese avance es hacia el pasado, de manera sectoria y unilateral.

Pero un poco de historia quizás ayudará a comprender el fin último del gobierno o el verdadero objetivo de esta pretendida, falaz y autodenominada “democratización de la Justicia”. La *ratio juris* de la reforma: ¿no se trata de mejorar el “acceso a la Justicia” sino todo lo contrario, de impedir que la población pueda llegar a peticionar ante las autoridades, derecho humano fundamental que recepta nuestra Constitución, si los hay!

Los antecedentes del Consejo de la Magistratura y del amparo fueron suficientemente debatidos en la última Convención Constituyente y en sucesivas modificaciones legislativas posteriores; pero esta vez estos proyectos van en un combo con la creación de las cámaras de casación. Son tres arietes que fulminan el Estado de derecho y me recuerdan aquella sentencia del convencional Jaime de Nevares (obispo de Neuquén) respecto del “funeral de la república” en aquella oportunidad, cuando desanimado expresó “...hice todo lo que pude”. Y renunció a su banca en Santa Fe. Nosotros estamos aquí para hacer algo más; vamos a defender la Constitución contra quienes sostienen que es antidemocrática, porque eso es lo que piensa el oficialismo, que la Constitución Nacional es institucional, algo insólito.

Las Cámaras de Casación

Respecto de la creación de nuevas instancias judiciales para unificar doctrina legal, quiero decirles que el instituto de la casación nació en la necesidad de asegurar la supremacía del poder político frente a los restantes poderes del Estado, un año después de la Revolución Francesa. Para ubicarnos en el tema.

El 27 de noviembre de 1790, la Asamblea General Constituyente francesa sancionó una ley que, a través del artículo 1º, dio a luz al primer tribunal de casación, pero no como un órgano del Poder Judicial sino como un órgano del poder central. Recordemos que por ese entonces el poder residía en la Asamblea, es decir en el Poder Legislativo de hoy.

En aquella época, al igual que hoy, el poder central tenía gran una desconfianza hacia los jueces y pretendía crear un órgano de vigilancia de la actividad jurisdiccional para asegurar el cumplimiento estricto de las leyes emanadas del poder central sin cuestionamientos y sin demoras.

El “poder central”, es decir el gobierno de hoy en la Argentina, desconfía del Poder Judicial y su deseo es controlarlo. De esta forma los tres proyectos: reforma del Consejo de la Magistratura, medidas cautelares y tribunales de casación, en realidad sirven para un solo y único propósito y deben ser considerados junto a los ya debatidos la semana pasada como un paquete.

No estamos en la Revolución Francesa, para nada, pero sí estamos ante un gobierno que pretende lo mismo: anular el control judicial de sus actos, quizás advertido que decisiones que ha tomado o que tendrá que tomar en el futuro, debe aplicarlas sin que nadie

las cuestione, y además impedir que se juzgue a sus funcionarios, que son altamente sospechados de corrupción. Los objetivos son otros: en 1789 estaban dispuestos para afianzar la libertad, la igualdad y la fraternidad; pero hoy son menores, quizás para mantener la vigencia de un modelo que sólo genera pobreza, corrupción y chantaje.

Esta no es una cuestión jurídica sino de arquitectura institucional, de allí que no puede este Parlamento llevar adelante tamañas reformas sino luego de una nueva Constitución. Se trata de uno de los temas políticos de mayor relevancia en cuanto modifica sustancialmente la organización de un poder del Estado, contra lo que piensa y quiere precisamente ese otro poder. Lamento que el señor ministro y el secretario de Justicia en el día de ayer hayan expuesto sobre una nueva teoría del Estado que en nada se compadece con nuestro sistema institucional, ya que consideran como corporaciones al Poder Judicial, a los partidos políticos, a los medios de comunicación y a los gremios y a los ruralistas, etcétera... y se equivocan o los hacen equivocar.

El Poder Judicial es un poder de Estado, no es una corporación y es contramayoritario, porque así lo dice nuestra Constitución, y no puede ser sometido al control de los otros poderes; si ello ocurre, como lo propone el Poder Ejecutivo, estamos ante la suma del poder público (artículo 29 de la Constitución Nacional), y de allí a un Estado autoritario hay solo un paso. El presupuesto que ha estampado en los mensajes enviados la señora presidenta, es el mismo que planteó Luis XIV, el mayor referente del absolutismo político, cuando sostuvo “El Estado soy yo”, apotegma retomado luego por Juan Carlos Onganía en los años sesenta y que ahora parece volver con más fuerza que nunca en la historia nacional.

En atención a las atribuciones que se les otorgan a las cámaras de casación, no habrá forma en que un ciudadano pueda sofrenar la arbitrariedad del Estado, y mucho menos con el procedimiento restringido de las cautelares que propone ahora el gobierno.

Adviértase que en abstracto la casación es un instituto destinado a satisfacer principios de seguridad jurídica, evitando la inestabilidad y la injusticia que generan los fallos contradictorios. Pero en concreto, la creación de las cámaras de casación resultará la constitución de una instancia superior revisora de lo actuado por un Poder Judicial de instancia al cual el Poder Ejecutivo hoy no puede controlar.

La creación de las cámaras de casación, como está diseñada toda la reforma, representa la construcción de un Poder Judicial paralelo. Es la intervención del Poder Judicial por el Poder Ejecutivo para de ese modo asegurar la aplicación de los criterios jurisprudenciales uniformes que demande el gobernante de turno. Es decir, el Poder Ejecutivo está creando un nuevo sistema que reemplaza a la forma republicana de gobierno que adoptó la Constitución. Ello, unido

al uso y abuso de los DNU, las facultades delegadas, los vetos indiscriminados y la nueva composición del Consejo de la Magistratura, hace que los jueces se consideren prácticamente “en comisión”, y la Constitución “en suspenso”, y además con los ciudadanos sin posibilidad de ejercer cabalmente sus derechos.

Deberá tenerse especialmente en cuenta que entenderán en las cuestiones relativas al recurso extraordinario y sustanciarlo, lo que es competencia exclusiva del máximo tribunal, quien si bien seguirá entendiendo en última instancia, este paso por la casación puede demorar y entorpecer sus facultades en un proceso anómalo. En este tema la CSJN tiene competencia exclusiva y excluyente.

Para concluir el análisis sobre la creación de las cámaras de casación, decimos que son un engendro burocrático que en nada va a mejorar el funcionamiento de la Justicia, toda vez que alongan los procesos y retardan los pronunciamientos de los tribunales, y sin mencionar el agravio bochornoso que se indica en el artículo 7º del proyecto venido del Senado, cuando sostiene que en los casos que resulte necesario se podrán establecer procedimientos abreviados para la designación de los jueces, e incorpora un último párrafo que es decididamente una grave distorsión: “Hasta tanto las cámaras de casación creadas por el artículo 1º de la ley sean compuestas se integrarán por jueces subrogantes o conueces para iniciar su funcionamiento...”. Esto quiere decir que en el caso de la Cámara Contenciosa Administrativa (por ejemplo) lo harán en forma inmediata para tomar el caso de la ley de medios (Clarín), ya que tiene ese objetivo. Dicho de otro modo: nombrarán jueces a dedo, sin concurso, para un solo caso, para que neutralice procesos en curso, contra toda la doctrina y la jurisprudencia; nada más arbitrario e inconstitucional. Sería algo así como un fuero especial “progobierno”, un auténtico disparate.

Las medidas cautelares

La idea del gobierno es retrotraer la situación de la Justicia argentina al 1800, que es cuando la protección de los derechos individuales frente al accionar del Estado no existía. El bien común es el de todos los argentinos, y no pueden gobernar sólo para una parte, menos un gobierno que lleva casi 10 años en el poder y que ha nombrado a más de la mitad de los jueces que integran el Poder Judicial. No pueden ahora venir a decir que las instituciones no funcionan porque hay algunos fallos que no satisfacen sus aspiraciones y deseos.

Le llevó ciento cincuenta años a la evolución del derecho consagrar el control jurisdiccional de los actos de gobierno. Le llevó tres semanas a Cristina Fernández desandar el camino de la legalidad y del respeto por el otro. Así estamos. Todo ello en un gobierno que dice ser quien más ha profundizado los derechos humanos. ¡Como se verá, este proyecto es reaccionario y los jubilados ya no podrán cobrar sus haberes!

Es el famoso principio de legalidad el que está en juego. Fue una tarea ciclópea que llegó a la Argentina a finales de la década del cincuenta con el caso Siri y Kott. Hoy ya no alcanza con controlar la legalidad, también es necesario un control de juridicidad. No alcanza con sancionar una ley. Esa ley debe ser además compatible con todo el derecho aplicable, es decir que debe compadecerse con el sistema jurídico en su conjunto o lo que se denomina el “bloque de constitucionalidad”. Y además debe estar en concordancia no sólo con el sistema legal local sino también con el internacional, es decir que debe pasar el control de convencionalidad, ya que no puede violentar las convenciones asumidas ante la comunidad internacional, y en ese sentido viola el Pacto de San José de Costa Rica (artículo 25) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2º, inciso 3, y 14, inciso 1). Es lo que se llama el triple test de legalidad, juridicidad y convencionalidad. El caso en debate no lo resiste ni por un instante.

Estos proyectos del Poder Ejecutivo vienen a romper el último resquicio de división de poderes que queda en nuestro país. El Poder Legislativo con mayoría oficialista ha perdido su sentido como órgano de poder donde se debaten las ideas y proyectos y también se controla la actividad gubernamental; es sólo una instancia ratificatoria automática y, como tal, ahora persigue recortar las funciones del Poder Judicial. El camino que pretende construir el Poder Ejecutivo es claro en cuanto a sus propósitos pero no menos preocupante en cuanto a los destinos de la Nación. ¿Como siguen estos cambios? ¿Qué viene después en lo que el oficialismo denomina profundización del modelo? ¿Cuál es el próximo paso? Todos se preguntan, y nadie responde.

Se rompe así el equilibrio. Se favorece al más fuerte; se desprotege al más débil. Una inversión inaceptable para un gobierno que, para colmo de males, lo hace en nombre del peronismo.

Estamos en presencia de un acto de intolerancia política que afecta de modo directo la convivencia social entre los argentinos. Es un típico desvío de poder. Es la típica utilización del Estado para fines personales o de grupo. Existe un evidente despropósito entre la finalidad de los institutos vigentes y la voluntad que se pretende imponer por un acto faccioso. Los proyectos del Poder Ejecutivo desvirtúan la naturaleza de las instituciones constitucionales creadas en 1994. El Consejo de la Magistratura, el recurso de amparo, los tribunales de casación, dejarán de ser lo que son. Se convierten en otra cosa muy distinta a la que tuvieron en mente los convencionales de la última mutación a nivel nacional, y se desbarata así por la vía legal la creación de instituciones republicanas que estaban funcionando correctamente, a pesar de sus errores y falencias, que pueden corregirse, seguramente, pero no de este modo. Pasarán a ser meros recuerdos de una época en que la Constitución Nacional estaba vigente.

Estos proyectos de ley, si hoy se aprueban, habrán dejado de ser un instrumento de creación del Parlamento y se convertirán en un mero acto político-administrativo puramente decisionista. Estaremos en presencia de leyes formales pero no materiales. En realidad se tratará de simples decretos. Si se quiere, decretos ley, como cuando no existía Parlamento, igual que en la época de Onganía, que dictó la ley de facto 16.986. Esto va en contra de la forma republicana de gobierno y carece de legitimidad por cuanto no tiene el más mínimo consenso y está destinado a su fracaso desde su nacimiento.

Todo esto hace a un Poder Ejecutivo autoritario y con evidente desprecio por el Estado de derecho y configura una dura afrenta al sistema democrático. Para que su proyecto arbitrario sea funcional a un modelo que genera desigualdad y manipulación, el Poder Ejecutivo necesita eliminar las herramientas que la Constitución le otorga a la sociedad como freno frente a los desbordes del gobierno. El Estado no es una computadora que nunca se equivoca. El Estado está conformado por hombres que tienen más posibilidades de equivocarse que de acertar. Si este gobierno tuviera la virtud de la infalibilidad, nuestro país no tendría el 27 % de su población por debajo de la línea de pobreza, ni la inflación por encima del 25 % anual; ni las reservas del BCRA habrían caído tanto, ni la inseguridad sería un problema, ni la violencia habría crecido, ni la droga, la desocupación, el aislamiento internacional, habrían aumentado, o la caída de la inversión y el deterioro de las cuentas públicas, o el déficit fiscal, o la depreciación del poder adquisitivo del salario, etcétera... Estos indicadores no son reveladores precisamente de los aciertos de un gobierno, sino más bien todo lo contrario. Frente a esos desaciertos los ciudadanos no tenemos más derechos, ni tribunal donde acudir en demanda de justicia.

Ahora, marcaremos algunos errores jurídicos en los que cae el gobierno en materia de medidas cautelares:

1. Confunde las materias: afirma que las medidas cautelares contra el Estado son materia de lo contencioso administrativo, cuando en realidad son materia del derecho constitucional, para ser más precisos, del derecho procesal constitucional.

2. Confunde el derecho de fondo con el derecho de forma.

3. Desconoce cincuenta años de avance en materia de protección cautelar.

4. Desconoce el principio de legalidad, juridicidad y convencionalidad.

5. Desconoce el principio de protección del más débil y de las vías más amplias para acceder a un tribunal y a un juicio justo.

6. Exige la tramitación por un juez competente desnaturalizando el instituto del amparo.

7. Establece la concesión de los recursos contra las medidas cautelares con efecto suspensivo.

8. Limita en el tiempo los efectos de las medidas cautelares.

Pero lo que es más contundente, el proyecto sobre cautelares significa una reforma constitucional encubierta dirigida a:

- Hacer ilusorio el derecho de propiedad consagrado por el artículo 17 de la Constitución. Además de violentar los derechos establecidos en los artículos 37 y 42, que por imperio del artículo 28 de la Constitución Nacional no pueden ser alterados por ley.

- Anular la vigencia de los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional, pues deja sin efecto la finalidad del recurso de amparo y de la protección de los intereses difusos.

- Corroer las bases republicanas de nuestra forma de gobierno, que fueron fortalecidas con las instituciones incorporadas en la reforma de 1994.

Y no deben confundirnos pequeños maquillajes o retoques de última hora. No se trata de negociar el manejo logístico de la Justicia argentina o de si la Corte va a mantener su autarquía administrativa, financiera y económica. Esas cuestiones, que podrían ser importantes en el tratamiento de estos temas de manera aislada, son banales a la hora de analizar el conjunto. Esto es un cambio rotundo de las reglas de juego que afecta de manera directa a la gente en beneficio del gobierno, de allí nuestra oposición.

Efectivamente, se trata del peor y mayor avance del poder por sobre los derechos de la ciudadanía. El poder debe estar al servicio de la ciudadanía y no la ciudadanía ser sirviente del poder. En estos últimos años, el gobierno se ha convertido en un poderoso grupo político-económico que quiere controlar los medios de comunicación y la Justicia, entre otros sectores de la vida nacional. Ya no sólo ejercen el poder político formal, “van por todo” y ahora quieren limitar las libertades públicas y las garantías individuales. ¿Por qué razón este gobierno ha girado tan bruscamente y ahora se enfrenta al propio pueblo con leyes como la “ley antiterrorista”, que detraen derechos y confiscan beneficios que son propios de los habitantes de este país?

Esta sobrevaloración del Estado por sobre el individuo ya fue criticada hace más de seis décadas por el general Perón, cuando en la “Carta a los jóvenes del año 2000” escribiera: “...al nacer el liberalismo y cuando para impedir sus abusos, tiene el Estado que iniciar una intervención cada día más intensa a fin de evitar el daño entre las partes y el daño a la colectividad [...] Pero tampoco su intervencionismo constituye remedio eficaz porque, o es partidista, o trata de anular las libertades individuales y con ellas a la propia persona humana...”. Esto nos decía Perón, pero no lo quieren escuchar.

Otro gran argentino de bien nos expresó hace algún tiempo: “La calidad de vida de las personas está fuertemente vinculada a la salud de las instituciones de la Constitución.”. Lo dijo hace tres años el cardenal Jorge Bergolio, para destacar luego la “imprescindible” necesidad de “...asegurar la independencia del Poder Judicial respecto del poder político”. Me estoy refiriendo al papa Francisco, a nuestro Francisco.

El Estado debe cumplir con las reglas de juego de la sociedad democrática y no debe ir en contra de la gente ni de la ley, ni de la Constitución. El gobierno hace todo lo contrario: va a contramano del orden constitucional, no respeta a los más débiles, viola todos los reglamentos y además pretende avanzar a alta velocidad y por la banquina, domesticando y haciendo permeable un poder que está creado para controlarnos a todos, principalmente a los gobernantes. Esto también es terrorismo de Estado, mal que les pese.

Es el Preámbulo de nuestra Constitución el que consagra el principio fundacional de afianzar la Justicia, y para ello construye en la parte dogmática el derecho fundamental de cualquier ciudadano a un juicio justo (debido proceso adjetivo y formal) a través de un juez imparcial; éstos son derechos humanos esenciales e inalienables que hacen a la persona sujeto de derechos y que el Estado le debe garantizar para que se lo respete y tenga como tal; por eso este Congreso no debe convalidar estas reformas y oponerse tenazmente a cualquier mutación que vaya en desmedro de la libertad de los ciudadanos.

Consejo de la Magistratura

La razón de ser del Consejo de la Magistratura, conforme lo indican las actas de la última Convención Constituyente, fue la de extraer del Poder Ejecutivo la selección de magistrados para su aprobación por el Senado en la búsqueda de su despolitización. Ha sido una limitación al Poder Ejecutivo para darle mayor transparencia y profesionalidad a un ámbito preferentemente técnico, según la experiencia internacional en la materia. Por ello, en las sucesivas conformaciones del órgano, el equilibrio entre el sector político y el no político ha sido fundamental, hasta el año 2006, en que se rompe ese equilibrio por un intento del actual gobierno de controlar a los consejeros. Ahora se da un giro copernicano y se vuelve al sistema de designación política y se rompe el equilibrio constitucional, con el agregado de la elección popular de sus miembros y de una exigencia de distrito único para el proceso electoral de su designación a través de los partidos políticos. Toda una extravagancia y un atropello des-embosado para desnaturalizar el instituto y expulsar a los órganos técnicos de la conformación del Consejo de la Magistratura.

El aumento de miembros a 19 y su forma de elección vulneran todo criterio de pluralismo, apertura y participación, ya que colocan la elección de los consejeros en la contienda electoral, lo que hace una elec-

ción popular confusa y una decisión de la ciudadanía inficionada por mensajes y plataformas que en nada se compadecen con lo que debe ser una selección de miembros de un cuerpo profesional y especializado, que tendrá luego a su cargo la tarea de elegir a los mejores jueces o eventualmente excluirlos con una mayoría especial.

Además exige también para la competencia electoral de los consejeros la presentación de candidatos en un mínimo de 18 distritos, lo que no es exigido para las categorías de presidente y vice de la República, ni para los senadores o diputados nacionales, y ello es violatorio del régimen electoral vigente y del sistema político. Esto configura lisa y llanamente un fraude, digno de la década infame.

El pulso constitucional de la última convención entregó a la oposición los órganos de control, y además limitó el presidencialismo con la figura del jefe de Gabinete de Ministros, del tercer senador, del Defensor del Pueblo, de la Auditoría General de la Nación y del Consejo de la Magistratura, entre otras reformas institucionales. Es decir que los principios que informaron la modificación constitucional estaban dirigidos a aminorar la concentración de facultades del Poder Ejecutivo y a darles a los demás partidos o a los ámbitos específicos del quehacer judicial la tarea de seleccionar y proponer los candidatos para su nombramiento y enjuiciar eventualmente a los magistrados. Ahora se vuelve a un criterio totalmente opuesto y se le otorga al ganador de una elección la mayoría del Consejo de la Magistratura, habida cuenta de que las categorías van pegadas en la misma boleta y en la misma fecha, todo junto. Un retroceso y una malversación de los postulados del último cambio constitucional, de allí nuestro rechazo.

El artículo 114 de la Constitución Nacional se encargó de establecer claramente la necesidad de un equilibrio entre los miembros que se integren como representantes de los órganos políticos resultantes de la elección popular y quienes no sean electos en los comicios, es decir, los representantes de los estamentos de jueces y abogados. Éstos son los tres ámbitos específicos que componen el Consejo de la Magistratura, a los que se agregan “...otras personas del ámbito académico y científico” como estamento no específico; y entre ellos debe darse el equilibrio. Es decir que los estamentos resultan cuatro (4) en total.

El proyecto en análisis establece sólo tres estamentos, el político (diputados, senadores y representante del Poder Ejecutivo), el profesional (jueces de todas las instancias y abogados de la matrícula federal) y los científicos o académicos (de cualquier ciencia); y esto no es lo que dice la Constitución Nacional. Al menos, si quiere darse una representación igualitaria (que no es lo mismo que equilibrada) deben tenerse en cuenta cuatro estamentos: *a)* políticos, *b)* jueces, *c)* abogados y *d)* científicos/académicos; y con el agravante de

que esta composición además va unida a la elección popular de todos y cada uno de ellos, significa lisa y llanamente que quien gane la elección tiene asegurado el control del Consejo de la Magistratura, y allí se vulneran tres principios centrales de la última reforma constitucional, ya que: *a)* no hay más equilibrio en su integración, *b)* todos sus miembros son resultantes de una elección popular, y *c)* no es independiente del Poder Ejecutivo, por lo tanto no forma parte del Poder Judicial, ya que pasa a ser un órgano politizado, por esa razón esta propuesta es inconstitucional.

El cambio en la estructura del Consejo de la Magistratura permitirá designar en las cámaras de casación a jueces partidarios y remover a los que no lo sean por una mayoría no calificada (debe tenerse presente que la remoción de un magistrado siempre ha requerido de mayorías especiales, como ha sido antes de la reforma de 1994 y posteriormente incluso por las leyes 24.937, 24.939, 25.669 y 26.080). La uniformidad ideológica atrasa y se torna definitivamente tiránica si se instala en el Poder Judicial. Aclaro que proponemos en nuestro dictamen de minoría la última sanción de esta Cámara para modificar el Consejo de la Magistratura y que perdió estado parlamentario en el Senado recientemente.

Y para terminar este tema se establece que los cursos, programas y carreras serán evaluados por el Ministerio de Justicia de la Nación, a los efectos de considerarlos como antecedentes especialmente relevantes en los concursos. Eso quiere decir que serán analizados por el secretario de Justicia, es decir por La Cámpora, sacando esa facultad del propio consejo e introduciendo un ámbito exógeno a dicho cuerpo, toda vez que esto significa que están condicionados a lo que en ese sentido apruebe el Poder Ejecutivo. Sin comentarios.

Conclusiones

Señores diputados: a no dudarlo, el objetivo central de estas modificaciones es “evitar los controles judiciales de los actos de gobierno”, a través de la posibilidad de condicionar a los jueces y excluirlos por una mayoría no calificada, cooptar por el voto a sectores no vinculados al quehacer judicial en el Consejo de la Magistratura, politizar o partidizar a los integrantes del Poder Judicial y someterlos a sus designios, cercenar a los ciudadanos el uso de las medidas cautelares y no permitir a los habitantes cuestionar los actos de gobierno; además de crear nuevas instancias para que los reclamos se pierdan en el tiempo y nadie pueda llegar a obtener una sentencia en tiempo hábil. Estas son las consecuencias posibles pero reales que tienen estos proyectos e implican un fuerte sesgo autoritario que, con el supuesto argumento de luchar contra las corporaciones, está atacando la independencia e imparcialidad de un contrapoder cuyo único deber institucional es el de controlar a los demás poderes del Estado y a los ciudadanos.

La soberanía popular no puede violentar la Constitución y la ley so pretexto de representar precisamente esa voluntad popular, porque esa voluntad no puede ser utilizada en contra de ese mismo pueblo, y porque no pueden confundirse los intereses del pueblo con los intereses del gobierno de turno, eso no es lo que dice nuestra Constitución. Si se quiere cambiar el paradigma, deberá cambiarse la Constitución. Estas leyes van en sentido contrario de la división de poderes, de la igualdad ante la ley, de la independencia del Poder Judicial, de la autonomía de funcionamiento de los controles, de una Justicia independiente, del derecho a un juicio justo y a un tribunal imparcial, del acceso a la Justicia, de la defensa en juicio, del debido proceso, de la opción por la vía más amplia, del derecho de peticionar ante las autoridades, y por ello van en contra de nuestro pueblo, de nuestras costumbres y de nuestra historia.

En definitiva, el Poder Ejecutivo se propone: *a)* la vigilancia de las decisiones jurisdiccionales mediante la unificación de la doctrina legal a través de las cámaras de casación, es decir establecer una suerte de comisariato político jurisdiccional, *b)* el control partidario del Consejo de la Magistratura ampliando su número y posibilitando la designación de jueces adictos y la remoción de quienes pretenden ser independientes sólo por la mitad más uno de sus miembros, y *c)* limitar los derechos de las personas para reclamar ante el Estado condicionando sus reclamos y restringiendo su acceso a una “tutela judicial efectiva”, y por ello no puede votarse de ninguna manera. El peronismo siempre fue víctima de cuanto atropello institucional hubo en este país y ha estado proscripto durante muchos años. Hemos cometido errores, pero nunca se nos hubiera ocurrido expulsar del cargo de procurador general al doctor Esteban Righi (ícono del gobierno camporista del 73), ni proteger a un lavador de dinero como lo hace su sucesora Alejandra Gils Carbó, que ha ordenado no investigar a Lázaro Báez. En eso no estamos de acuerdo ni los peronistas ni los antiperonistas, ni ningún partido de este país, ni ningún ciudadano honesto. Esperemos que tampoco lo estén los kirchneristas o los progresistas de última hora que han aparecido en el gobierno.

En el mismo sentido se han expresado los ámbitos académicos y científicos, los organismos que nuclean a los magistrados y funcionarios, abogados y demás profesionales del derecho, los gremios, los partidos políticos y gran parte del pueblo que se manifestó en las calles y plazas de muchas ciudades del país recientemente, quienes han coincidido en que estas leyes son manifiestamente inconstitucionales e inmorales. De allí que nuestro voto será por el rechazo de estas iniciativas, por la defensa del orden constitucional, por el fortalecimiento de la democracia y el Estado de derecho, por los valores éticos en la gestión gubernamental, por las libertades y por la república.

Si todos estos derechos enunciados anteriormente quedan prácticamente en suspenso, y si las garantías

constitucionales quedan a merced de un gobierno, pues entonces estamos en una situación de “grave emergencia institucional” similar a un estado de sitio, y por ello el bloque de diputados nacionales Frente Peronista vota por la negativa estas iniciativas, convencido de que las únicas garantías de la libertad son el Estado de derecho y el imperio de la ley; no la regla de la mayoría como sostiene el oficialismo.

Para terminar quisiera recordar aquellas frases del general Perón ante el congreso del partido en el Teatro Cervantes en agosto de 1973: “Debemos seguir adelante en la tarea de pacificar el país y unir a los argentinos, frente a nosotros tenemos una situación tan grave y difícil en todos sus aspectos, que si por esta vez no somos capaces de unirnos para resolver los problemas que surgen de la encrucijada económica y de la situación social, económica, política, moral y cultural del país, quizás seamos en el futuro los culpables de la disociación de nuestra comunidad y del desastre de la Nación...”.

13

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA CONTRERA

Fundamentos del apoyo de la señora diputada a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial, y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

En relación con las medidas cautelares, ¿para qué sirven? Sirven para asegurar el ejercicio de un derecho. Es decir, tutelar la posibilidad de hacer efectivo el derecho que se está invocando y que será resuelto luego de que el juez dicte sentencia favorable.

Hoy, cuando se interpone una medida cautelar, los jueces confrontan la medida cuestionada por la cautelar con los derechos y garantías constitucionales. El juez, con la Constitución en la mano, evalúa el acto cuestionado. Si choca con la Constitución dicta la cautelar, y si no es así, la rechaza. El Estado y el particular siempre pueden apelar.

Ahora bien, en este caso se trata de cuestiones donde está involucrado el Estado. Nuestro actual Código Civil dispone en su artículo 2611 como principio general que cuando las restricciones al dominio privado sean dispuestas en interés público, deberán regirse por el derecho administrativo. Y en general, la jurisprudencia en materia de medidas cautelares contra el Es-

tado, ya tiene exigencias y requisitos mayores que los que se piden contra particulares. Y aún más, los jueces son prudentes para dictarlas.

En nuestro país no se ha legislado uniformemente el derecho administrativo, por lo que las medidas cautelares contra el Estado son dirimidas análogamente con las leyes con que se tratan los intereses privados. Pero la relación entre los particulares y el Estado es diferente y el tema iba a reclamar tarde o temprano una regulación especial.

Ejemplos de las consecuencias del vacío legal en relación con las medidas cautelares contra el Estado son los once años de ventaja que se les otorgaron a los secuestradores de Marita Verón, los cuatro años que lleva Clarín sin obedecer la ley de medios –donde se declaran los servicios audiovisuales de interés público–, los diez años que lleva *La Nación* sin pagar su deuda millonaria a la AFIP, o la expropiación del predio de Palermo de la Sociedad Rural Argentina, frenados en la Justicia gracias a ese instrumento.

Entonces qué viene a hacer este proyecto: establecer una limitación temporal y temática en cuanto a las cautelares que se planteen contra el Estado para evitar situaciones como éstas.

Es decir, interpuesta la cautelar, el juez debe antes de dictarlas citar al Estado o a sus entes para que exprese si está comprometido el “interés público”.

Quedan a salvo todas las medidas cautelares solicitadas contra una medida estatal cuando se trate de “sectores socialmente vulnerables acreditados en el proceso, y se encuentre comprometida la vida digna, conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria. También tendrá eficacia cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental”.

A su vez se limita la posibilidad del Estado de apelar las cautelares, cuando en caso de los servicios públicos se trate de conflictos laborales.

Es decir, y esto es importante dejarlo claro, las situaciones de los trabajadores por reclamos salariales, indemnizaciones laborales, por accidente o enfermedad, reclamos relativos a jubilaciones y pensiones, y todo aquello que afecte servicios públicos en cuanto a su continuidad, regularidad y universalidad, toda esta materia queda exceptuada de esta legislación.

En relación con que el Estado deba expresar si está comprometido el “interés público”, no significa que todos los actos de la administración estarán de un modo u otro impregnados de esta noción, porque la doctrina y la jurisprudencia tienen bien definido a través de numerosos fallos qué es el interés público, y que el mismo no es ilimitado.

Con “tutela a un interés público” se hace referencia a los intereses colectivos, no como contrarios a los individuales, sino justamente para garantizarlos. Se limitan las posibilidades de todos y a todos equitativamente, para que el bien o servicio que se considera pú-

blico sea accesible a todos y no únicamente a quienes por su cúmulo de poder, económico o físico, pueden procurárselo. Así, con las leyes ambientales, de salud, seguridad y comunicación, las garantías constitucionales y derechos del trabajador, se busca conciliar la mayor libertad individual con el mayor beneficio social posible.

Por esto, es correcto acabar con el sistema de cautelares dictadas *inaudita parte*, es decir, sin intervención de la contraparte, en este caso el Estado.

Creo que no es lo mismo una cautelar contra el Estado que un embargo de una cuenta bancaria que se hace para evitar que un particular diluya su patrimonio cediéndolo a terceros y no haya nada que cobrarle cuando tengamos sentencia a favor.

También creo que no es lo mismo una cautelar que simplemente se dicta como consecuencia de leyes existentes, que la que detiene una ley, ya que esto último requiere mayores cargas argumentativas, y que no es impensable que el legislador le pueda fijar un régimen procesal específico, más completo que el par de artículos que usamos para decidir livianamente situaciones que terminan durando tanto tiempo.

Sobre la creación de las cámaras de casación, bien sabemos que la Corte Suprema resuelve por año más de 9.000 casos, y la idea de su creación es descomprimir ese cúmulo de expedientes y que pueda resolver sobre temas de fondo.

Al dividir el trabajo que actualmente lleva adelante la Corte Suprema, se agilizan los tiempos de la Justicia, aunque la oposición sostenga lo contrario, porque estas cámaras de casación generarán un cierto efecto unificador de la jurisprudencia, y permitirán a la Corte abocarse a tratar cuestiones de constitucionalidad más “puras” y no vulgares controversias de interpretación o de valoración de la prueba.

Además, estas cámaras van a filtrar sólo a los tribunales federales y no a los superiores tribunales de provincia. Ese escenario de “cuatro instancias” ya se da en nuestras provincias, donde se sigue la línea de primera instancia, cámara, superior tribunal, Corte Suprema de la Nación, así que este tema no es novedad.

En relación con la reforma del Consejo de la Magistratura, órgano encargado de seleccionar y remover a los jueces, pasará a tener 19 integrantes, en la actualidad son 13, y tanto jueces, como abogados y los científicos y académicos serán elegidos de acuerdo al artículo 38 de la Constitución Nacional (por voto popular y a través de los partidos políticos). El ingreso de académicos le dará mayor riqueza al consejo, y a través de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) se les respetará el mandato a todos los consejeros que tengan mandato vigente. No se intenta desplazar a nadie.

Vale decir que la Constitución Nacional en su artículo 114 no impide que la designación de las “per-

sonas del ámbito académico y científico” esté sujeta a un sistema electoral.

No existe en ningún lugar del texto constitucional, en sus artículos 1º, 22, 33, 37 y 38, ni un solo párrafo que establezca que la elección de los representantes estamentarios que van a conformar el Consejo de la Magistratura deba ser hecha exclusivamente por su estamento.

Es una forma interesante de que exista algún medio institucional de participación popular en la gestión de la Justicia.

Y no hay que perder de vista que estas mayorías del Consejo de la Magistratura las heredarán los próximos oficialismos de turno. Este aspecto es algo que omite la oposición en su discurso, y no puede pasarse por alto.

De hecho, si democratizar es politizar el experimento más extremo ya fue hecho y salió mal: el sistema de designación directa de jueces por el Senado y sin concursos, reemplazado en la reforma constitucional de 1994, porque es preciso enfrentar a una posición que menosprecia el rol del consejo, pero que debemos apoyar como una institución que superó el nivel de lo que existía antes, aun reconociendo sus problemas actuales.

En definitiva, estos proyectos proponen cambios. ¿Por qué estaría mal que cada cuatro años las corporaciones se vean obligadas a reacomodar sus fichas y rehacer pactos en el contexto de un debate público, o que el Estado limite las medidas cautelares que se dicten contra normas que él mismo dicte –dejando a salvo los derechos inherentes a la persona– cuando esté en juego el interés público? ¿O que se creen más cámaras de casación federales en la pirámide jurídica, cuando hace años que está planteada la cuestión en proyectos legislativos presentados por distintos sectores políticos?

¿Por qué no? Ésa es la pregunta. Tenemos la oportunidad de hacer una revolución en el sentido más genuino que puede ésta tener: el de modificar las instituciones.

Esto implica coraje y voluntad, con posibilidad de éxito y aun de fracaso, pero siempre coraje. Un coraje que implica asumir una posición y que expulsa a los temerosos de perder sus parcelas de poder, conseguidas muchas veces por años de inmovilidad.

Estos proyectos provocan a quienes desearían que las cosas no cambiaran nunca. Y a la vez interpelan a la ciudadanía, dándole un rol fundamental, el de la participación. Importan una invitación a asumir esta responsabilidad.

Ya serán los mismos jueces en el ejercicio de su magistratura, resolviendo los planteos concretos, los que darán cuerpo a esta renovación. De eso se trata en definitiva el sistema republicano de gobierno.

14

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO DÍAZ BANCALARI

**Fundamentos del apoyo del señor diputado
al dictamen de mayoría de las comisiones
de Asuntos Constitucionales, de Justicia
y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley
en revisión por el cual se modifica la ley 24.937,
del Consejo de la Magistratura**

La modificación que se propone tiene un núcleo central que importa el establecimiento de un nuevo mecanismo relacionado con la elección de un segmento de los miembros del Consejo de la Magistratura. Esta reforma procura darle mayor relieve a la voluntad popular dentro de la estructura de esta importante institución que regula aspectos muy relevantes dentro del funcionamiento del Poder Judicial.

Se proyecta ampliar la base democrática de la elección de los miembros del Consejo de la Magistratura, estableciendo el sufragio universal como mecanismo de elección de los representantes de los estamentos de jueces, abogados y académicos o científicos, al tiempo que se amplía la cantidad de los miembros del organismo a diecinueve, incorporando un representante más por los abogados de la matrícula federal y cinco más por el ámbito académico y científico.

Asimismo, se elimina el requisito de poseer título de abogado para integrar la categoría de académicos y científicos, en la convicción de que la administración de justicia comprende un universo que abarca aspectos que van más allá de la ciencia jurídica.

Dentro de las modificaciones que hoy estamos tratando se propone también reducir las mayorías agravadas para las decisiones más trascendentes, estableciéndose para las mismas el criterio de la mayoría absoluta de los miembros del cuerpo. La finalidad de esta medida consiste en agilizar la adopción de las decisiones más importantes que debe tomar el Consejo de la Magistratura, impidiendo que el organismo quede paralizado e impedido de cumplir con sus funciones, situación que se ha verificado asiduamente en los últimos tiempos.

A nadie escapa que existen numerosos casos donde se evidencian la escasa garantía jurídica y el deterioro institucional y moral que padece el Poder Judicial. Ésta es una situación que no es exclusiva de nuestro país, como la mayoría de las circunstancias negativas que enfrentan las sociedades actuales, y gracias a las nuevas formas de comunicación e información podemos advertir con mayor inmediatez la extensión global que tienen ciertos males. Pero al mismo tiempo, también debemos reconocer que hay muchos y muy buenos magistrados, y muchos y muy buenos funcionarios en el Ministerio Público, y ellos también son parte sustancial de nuestro sistema judicial. Lograr que la inmensa mayoría de jueces y funcionarios del Poder Judicial sean

intachables en el cumplimiento de sus funciones es el gran desafío que hoy en día debemos afrontar.

Hoy venimos a proponer algunas soluciones a problemas reales y tangibles que padece la Justicia argentina. No son soluciones mágicas, y obviamente se generarán inconvenientes que deberán ser resueltos con el devenir de los sucesos. Pero resulta muy injusto que a un proyecto político que prefirió conformar una Corte Suprema proba e independiente, que eligió reducir el número de sus miembros antes que nombrar más jueces que podían ser considerados parciales al poder de turno, que sancionó el decreto 588/2003, que autolimitaba las atribuciones para la selección del procurador general de la Nación, del defensor general de la Nación y de jueces de los tribunales federales inferiores, se lo esté acusando hoy con tamaña desvergüenza e incontenible malicia de pretender acabar con la independencia del Poder Judicial o de querer implementar un sistema judicial adicto al gobierno.

Y lo alarmante es que aquellos mismos que hoy se escandalizan cuando se pretende realizar modificaciones legislativas que respetan todos y cada uno de los pasos constitucionales para la formación de las leyes, cuando se actúa conforme a derecho, cuando se traen proyectos legislativos al Congreso de la Nación para su tratamiento y eventual aprobación, no digan nada cuando se comprueba inequívocamente que existen corporaciones u oligopolios que son claramente privilegiados y protegidos en sus violaciones al derecho vigente por jueces que actúan manifiestamente de manera parcial. Se amotinan contra la vigencia plena del Estado de derecho, pero se desinteresan por las flagrantes irregularidades judiciales que benefician a los grandes grupos económicos, anomalías de las que somos testigos diariamente.

Nuestra opinión es que claramente fortalece a la soberanía del pueblo el hecho de que los miembros de la magistratura sean elegidos por la voluntad popular, y no por estamentos corporativos. La Asociación de Magistrados no existe en la Constitución Nacional, el Colegio de Abogados no existe en la Constitución Nacional, entonces, la designación de los integrantes del Consejo de la Magistratura no puede hacerse excluyentemente a través de esas organizaciones que representan a un determinado elitismo profesional y que propenden siempre a proteger sus intereses.

La soberanía radica en el pueblo, con el sufragio, los sistemas electorales y los partidos políticos. Y acá lo que se establece es simplemente cómo se van a seleccionar los magistrados en el marco de un equilibrio que reclama la propia Constitución.

El tiempo ha demostrado que el Consejo de la Magistratura no funciona bien, se bloquea, es lento y posee complejidades inherentes a la propia organización. Por distintas situaciones, la estructura de los jueces y de los abogados bloquea decisiones e impide el nombramiento de nuevos jueces. Entonces, induda-

blemente, estructurado de la forma en que se encuentra, el órgano termina siendo fácilmente paralizado.

Quiero señalar también que existe un grave error en la génesis de este organismo, y es que se incorporó una institución de corte europeo en una Constitución de origen liberal, al estilo norteamericano, como fue la de 1853 y 1860, que colocaba a la política y al poder político con la potestad de definir los candidatos a jueces. Así funcionó el sistema argentino hasta 1994.

Actualmente, en EE.UU. el presidente envía a la Corte jueces que pertenecen a su partido, y nadie en la sociedad norteamericana se rasga las vestiduras y sale a decir que se violenta la república o se atenta contra la división de poderes. Los jueces tienen filiación política y nadie se ofende por ello. Hay una fuerte partidización en términos de la decisión política de la elección de jueces. Esto no significa que el juez elegido no actúe con la independencia y con el criterio jurídico con que debe hacerlo. En Estados Unidos la decisión del nombramiento de un magistrado es eminentemente política y de corte partidario. En cambio, en nuestro país, quienes hoy se ofuscan hasta límites impensados por esta reforma moderada del Consejo de la Magistratura verían como el peor de los hechos repudiados que un juez pertenezca a un partido político.

No existe razón valedera para tachar a este proyecto de inconstitucional, porque está en concordancia con el espíritu de la Constitución y con el texto del artículo 114, que otorga al Congreso la facultad de legislar en esta materia, y el Congreso lo hace también a su vez sobre la base del artículo 33 de la Carta Magna, que es una cláusula preponderante que pone en la soberanía del pueblo el principio central de las elecciones institucionales del país.

Ya existen provincias, como Chubut y Santa Cruz, donde los consejeros se eligen por el voto popular, y provincias como San Luis, donde se han operado reformas judiciales muchísimo más profundas e invasivas que la que hoy estamos debatiendo. Y nadie ha salido a decir nada de ninguna de todas esas experiencias.

Estamos tratando de abrir una estructura conservadora. No estamos disponiendo la elección de jueces por el voto popular, sólo estamos rediseñando el mecanismo para elegir a los integrantes del Consejo de la Magistratura. Para el funcionamiento de la representación popular y para ser candidato a un puesto electivo, no hay otro espacio democrático menos cuestionable que el que ofrecen los partidos políticos. Por lo tanto, lo que defendemos es la iniciativa de democratizar más profundamente un organismo para intentar que funcione mejor.

Desechemos las falacias vinculadas con la remoción de jueces por mal desempeño, porque el jury de enjuiciamiento dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Nacional no se va a modificar, quedará integrado como lo está en la actualidad, con un sistema de proporcionalidad, donde es necesario contar

con dos tercios para poder destituir a un juez. Sólo se reforma la mayoría necesaria para realizar las acusaciones, porque las mayorías calificadas han configurado un cerco que impide que el sistema acusatorio siga funcionando.

Creemos que este camino que hemos elegido es un esfuerzo institucional para procurar que el Consejo de la Magistratura optimice su funcionamiento para que se oxigene, para que permita apreciar la óptica de otros sectores que no pertenecen al mundo jurídico, para que en definitiva se considere a la sociedad toda. Que todos los ciudadanos puedan expresar su voluntad, que se comprometan y se responsabilicen por el funcionamiento del sistema judicial, sin temor por los partidos políticos, sin pavor por la política.

Por todo lo manifestado, en virtud de los fundamentos dados, y cumpliendo con los requisitos de constitucionalidad que fija nuestra Ley Fundamental, me dispongo a votar positivamente este proyecto conforme al dictamen elaborado por la mayoría.

15

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO DÍAZ BANCALARI

Fundamentos del apoyo del señor diputado al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el cual se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial

El proyecto en análisis propone crear tres nuevas cámaras de casación a efectos de que se encarguen de resolver los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión que esta iniciativa también legisla, y que se articularán ante las mismas. A dichos fines, se proyecta la creación de la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación Civil y Comercial, todas ellas con sede en la Capital Federal.

La Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal conocerá los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal y por las demás cámaras federales de apelación del país en causas contencioso-administrativas federales. La Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social intervendrá en los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión que se interpongan contra las sentencias dictadas por

la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo y la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social. Y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial entenderá en los recursos que se lleven adelante contra las sentencias dictadas por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial.

El modelo que funciona actualmente en materia de recursos procesales es extremadamente sinuoso e interminable, porque ninguna cuestión queda consolidada hasta que no se llega a la Corte. Es siempre el tribunal supremo el último escalón al que toda queja termina arribando. Por cualquier causa y motivo, por mínima que sea la significación y la trascendencia jurídica de la cuestión, la Corte Suprema de Justicia de la Nación termina siendo el receptáculo final de todo litigio apelado hasta las últimas instancias. Ya sea por arbitrariedad, por recursos de revisión o de inconstitucionalidad, el máximo tribunal termina obligado a estudiar infinidad de causas, ya sea para resolverlas, como para declinar su intervención.

Al mismo tiempo, ha habido una gran construcción jurisprudencial de la Corte referida a la necesidad de avocarse a cuestiones de gran importancia para el país que no eran de su competencia originaria, trabajo que se ha dado especialmente en los últimos diez años. La Corte ha tomado temas que se encontraban en otra jurisdicción y se ha decidido a resolverlos, como ha sucedido con el tópico de la contaminación ambiental cuando la Corte abordó la causa por la limpieza del Riachuelo, tomando un proceso que se encontraba en otra instancia para someterlo a su arbitrio, haciendo audiencias de mediación entre el Estado y los particulares, controlando la actuación de los jueces inferiores, decidiendo metas a cumplir y sancionando su inobservancia.

Pues bien, toda esta interminable actuación de la Corte ha redundado en una hiperactividad del máximo tribunal que perjudica su tarea principal, impidiendo su excelso desarrollo en las causas que ameritan impostergablemente su decisión. La importancia que tiene entonces la casación, y que de ninguna manera va a aumentar los plazos procesales, es que va a servir para que no recaigan en la Corte recursos que por su insuficiente jerarquía jurisdiccional no le corresponde tratar, dejándole espacio y tiempo para que decida sobre los grandes temas judiciales de nuestro universo procesal, para que sentencie sobre las libertades públicas, para que falle en aquellos asuntos que sientan precedentes indubitables sobre conflictos que se proyectan sobre amplios sectores de la sociedad, para que decida sobre los casos vinculados con el ejercicio constitucional de los derechos individuales, sobre las relaciones litigiosas que tiene el Estado, para que haga justicia en beneficio del bien común general de la República.

Con la nueva normativa legislativa que se propone, la Corte, además, va a tener una herramienta para eludir inmiscuirse sin mayores trámites en causas que no debe ni siquiera revisar, causas que serán resueltas de ahora en adelante por las cámaras de casación, contando de esta manera con un remedio rápido y eficaz que le evite tener que abordar temas que no le corresponde resolver, y abocarse a los expedientes que realmente tiene que afrontar una Corte Suprema. No podemos tener una Corte Suprema de Justicia de la Nación obligada a ocuparse de diez mil casos por año, necesitamos una Corte dedicada a sentar jurisprudencia en las cuestiones primordiales y eminentes de la Nación.

Los principios y las finalidades que tiene la casación, tienen el mismo objetivo global: hacer justicia, pero comprenden un ámbito de control diferente; entiende en la correcta aplicación del derecho material y formal con una competencia circunscripta a hechos específicos y determinados, procurando la unificación de la doctrina y la jurisprudencia en la aplicación de la ley, persiguiendo la finalidad de hacer justicia, pero de forma inmediatamente axiológica, es decir afirmando valores de forma próxima, privilegiando la equidad, la paz social, el orden y la libertad de manera presta. Este es un tribunal de casación similar al que había planeado un jurista como Augusto Mario Morello, o sobre el que han proyectado Juan Carlos Hitters, Aída Kemelmajer de Carlucci, o Augusto Belluscio.

Ya contamos con la experiencia suscitada dentro del sistema penal, donde la casación ha demostrado funcionar adecuadamente y de manera eficaz, evitando que muchos recursos vayan a la inagotable lista de espera de la Corte. Además, la unificación de la jurisprudencia realizada por la casación en materia penal también ha obligado a los tribunales inferiores a actuar en la misma línea, con lo cual se han reducido los plazos procesales.

Otro acápite importante para señalar es que esta casación va a servir para reabrir durante los recursos de revisión causas que han pasado en autoridad de cosa juzgada, pero de cosa juzgada írrita, lo que se verifica cuando las sentencias tienen un vicio por coacción, por corrupción, por cohecho, y donde se han afectado las libertades y los derechos de los intervinientes y de los litigantes. Es decir, cuando se ha llegado a una sentencia mediante algún hecho delictivo, y este ha sido simultáneamente estructural en la elaboración del fallo. Y aclaramos que ninguna manera se estará violentando la seguridad jurídica, porque este recurso se refiere exclusivamente a aquellas situaciones en que se han vulnerado las garantías individuales y el derecho de defensa, procesos donde hechos delictivos han configurado el dictado de una sentencia ilegal.

Pues bien, por todo lo expresado, atendiendo razones de celeridad, seguridad y equidad en la administración de justicia y entendiendo que en la actualidad se hace necesario crear nuevos órganos y recursos que no sólo agilicen los procedimientos existentes, sino

que generen una uniformidad de criterios, en cuanto a la jurisprudencia y la doctrina que se aplica, propendiendo a una mayor diligencia en la decisión de litigios sometidos a la decisión judicial, reclamo reiteradamente escuchado de boca de los protagonistas de los procesos judiciales y de los ciudadanos en general, es que apoyo la presente iniciativa, votando afirmativamente el dictamen de la mayoría.

16

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO DÍAZ BANCALARI

**Fundamentos del apoyo del señor diputado
al dictamen de mayoría de las comisiones
de Asuntos Constitucionales, de Justicia
y de Legislación General en el proyecto de ley
en revisión por el cual se regulan las medidas
cautelares dictadas en los procesos en los que
el Estado nacional o sus entes descentralizados
sean parte**

Nuestro país no cuenta con un cuerpo normativo que regule el trámite de los juicios contra el Estado. En consecuencia se ha venido aplicando analógicamente el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, código ritual destinado a reglar las relaciones procesales entre los particulares. Como resultado de esta analogía, el trámite y los requisitos de admisibilidad y procedencia de las medidas cautelares contra el Estado y sus entes descentralizados se rigen por las mismas normas procesales que regulan el proceso entre privados, ignorándose, de esta forma, la supremacía del interés público por sobre el interés individual.

Atentos a esta carencia legal, a este vacío normativo, es que se ha decidido, respetando el estado constitucional de derecho vigente en nuestro país, proyectar un régimen especial de las medidas precautorias contra el Estado que asegure previsibilidad procesal y seguridad jurídica a quienes son parte en los numerosos procesos contenciosos administrativos que tramitan por ante los estrados de nuestros tribunales nacionales.

Entre sus puntos más salientes, el proyecto establece que, al decretarse una medida precautoria, el juez o tribunal deberá fijar un plazo razonable de vigencia, que no podrá exceder de seis meses en el proceso ordinario y de tres meses en el proceso sumarísimo o de amparo. Este recaudo no regirá cuando esté comprometida la protección cautelar de la vida, la salud, o un derecho de naturaleza alimentaria. Por lo tanto, y siguiendo la doctrina y la jurisprudencia emanadas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la norma proyectada persigue atenuar las consecuencias gravosas que produce la prolongación desmesurada de medidas cautelares sobre los bienes y los valores protegidos por el interés público.

No resulta razonable que por pretender establecer un sistema equilibrado de cautelares contra el Estado

se acuse al gobierno de atentar contra los individuos más vulnerables, y menos utilizando como punta de lanza a los jubilados, uno de los sectores más protegidos por estas últimas administraciones nacionales. Los derechos personalísimos de los individuos han quedado perfectamente salvaguardados y cuidados por la propia iniciativa legislativa, y además porque lo hace el Pacto de San José de Costa Rica, que es una ley superior dentro de nuestro ordenamiento jurídico, y todo esto ha sido expresamente contemplado en el proyecto.

Claramente se ha dejado establecido que la providencia cautelar dictada contra el Estado nacional y sus entes descentralizados, por un juez o tribunales competentes, tendrá eficacia plena cuando se trate de sectores socialmente vulnerables acreditados en el proceso, cuando se encuentre comprometida la vida digna conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos o cuando esté comprometida la salud o un derecho de naturaleza alimentaria.

Pero indiquemos también con claridad que las protecciones que exigen el Pacto de San José de Costa Rica y la Convención Americana de Derechos Humanos para las libertades individuales, y que no serán afectadas por esta reforma, son casi exclusivamente defendidas por medio de las acciones de amparo, y no son objeto de interposición de numerosas medidas cautelares. Es la acción de amparo la que protege esencialmente, dentro del sistema judicial argentino, el derecho a la vida, a la salud, a los derechos alimentarios y a los derechos ambientales, entre otros, todos fundamentales y personalísimos.

Creemos que hay un diagnóstico para la Argentina respecto de la situación en el manejo de la Justicia que es absolutamente negativo, y esto no sucede por las mayorías, sino que es consecuencia de las minorías más influyentes que siempre han ostentado el poder en nuestro país. A esas minorías todopoderosas y privilegiadas estamos tratando de regular para evitar que continúen lesionando a la totalidad de los argentinos. Para eso estamos trabajando en el marco de las medidas cautelares, para lograr una modificación positiva para todos.

Pero para no hablar demasiado en abstracto sobre las desmesuradas cautelares con las que grandes grupos económicos y corporaciones han sido beneficiados en claro perjuicio del Estado, podemos hacer una enumeración no taxativa y, sólo para citar algunos ejemplos, mencionaremos la cautelar del Grupo Clarín contra la Ley de Medios, la interpuesta para evitar la restitución del predio de la Sociedad Rural, las articuladas contra las leyes de consolidación del Estado, la medida precautoria del diario *La Nación* para no pagar un tributo millonario a la AFIP que está vigente desde hace diez años, la medida cautelar de ADEPA con nueve años de antigüedad para no pagar aportes patronales, y así existen muchas otras interpuestas por sectores que representan enormes intereses eco-

nómicos, y que sólo buscan dilatar la aplicación de las leyes vigentes. Contra esta clase de despropósitos procesales estamos hoy legislando, procurando que se termine con este liso y llano abuso del derecho ritual.

Creemos que es hora de reconocer que cuando el Estado litiga con sectores económicos concentrados y poderosos, que cuentan con el respaldo de grandes estudios jurídicos, y que poseen una enorme capacidad de lobby, el Estado es la parte más débil.

Sin embargo, y pese a todas las manifestaciones escandalizadas por estos cambios que se están proyectando, advertimos que este tipo de regulaciones ni siquiera son una novedad dentro de nuestro derecho interno. Por ejemplo, el sistema de medidas cautelares que se pueden articular contra la administración de la provincia de Santa Fe es mucho más restrictivo que el estamos propugnando. Funciona con traslado obligatorio al Estado, se exige contracautela, y hay un plazo de sólo noventa días. Luego la medida cautelar queda sin efecto por la sentencia dictada en el caso o por el vencimiento del término. En la Ciudad de Buenos Aires, se dictó en 2009 una ley de amparo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En relación con las medidas cautelares que pudieren afectar la prestación de un servicio público o perjudicar una función esencial de la administración, el juez previamente le correrá traslado a la autoridad pública demandada para que se expida dentro de un plazo de dos días sobre la inconveniencia de adoptar dicha medida, pudiendo él rechazarla o dejarla sin efecto. En las acciones de amparo contra autoridades públicas son requisitos necesarios para el otorgamiento de toda cautelar la acreditación simultánea de los siguientes presupuestos: verosimilitud del derecho, peligro en la demora, no frustración del interés público y también hay que garantizar la medida precautoria con una contracautela.

También hay que agregar que en vías de mejorar aún más el nuevo instituto legal que estamos analizando, se ha insertado una cláusula respecto de las medidas cautelares que puede solicitar el Estado, y se ha explicitado que con ellas no se podrá actuar sobre situaciones ligadas a conflictos laborales, a conflictos colectivos de trabajo o a cuestiones que se diriman en el marco de las convenciones colectivas o en la discusión paritaria, y que tienen su ámbito dentro del Ministerio de Trabajo, en el marco de los mecanismos que establecen la ley laboral vigente y los estatutos respectivos.

La ley que sancionará el Congreso tiene una base de legitimidad incuestionable. Es constitucional, válida y lícita, porque será dictada por la mayoría que fija el reglamento del cuerpo, la ley, y la Constitución. Es prudente, razonable y equilibrada para defender el interés colectivo. No ataca el interés individual, que ha quedado preservado, y mucho menos el interés de los sectores vulnerables que el Estado garantiza y defiende con políticas universales y activas.

Por último, quiero recordar que para la elaboración de esta iniciativa se ha prestado especial atención a la

interpretación y adaptación que la Corte Suprema de Justicia de la Nación viene realizando de las normas procesales civiles en los juicios contra el Estado nacional. De esta manera, dichos antecedentes han sido aplicados en el proyecto de ley que estamos debatiendo, con la finalidad de que el sistema de medidas precautorias que se pretende alcanzar logre una razonable armonización entre el interés privado y el público.

Por lo dicho, me dispongo a apoyar la presente propuesta, votando afirmativamente el dictamen de la mayoría.

17

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO FERRARI

Fundamentos del rechazo del señor diputado a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Hoy no estamos trabajando para solucionarle los problemas del día a día, de su realidad, a la gente, cuando lo que debemos hacer es ponernos de acuerdo en tres o cuatro políticas públicas cardinales que los comprendan a todos. Es que los problemas más graves de los argentinos son de los argentinos, de todos los argentinos, de mayorías y minorías, de quienes se manifestaron y de quienes no. Ninguno está exento de la inseguridad, la inflación, la crisis energética o el desempleo ni es neutral ante la corrupción del Estado.

La última vez que dialogamos, que trabajamos los consensos, que abrimos el debate y todos pudimos sumar fueron casualmente leyes que le cambian la vida a la gente, como el impulso de la agenda de género a través de la exclusión de avenimiento del Código Penal y de la creación de la figura del femicidio y del femicidio vinculado.

No podemos a un año de la tragedia de Once y semanas de las inundaciones, que hizo que la gente le exija responsabilidad y respuestas a los gobiernos, estar tratando leyes que no solo no le solucionan el problema sino que además le quitan la posibilidad de que puedan garantizar sus derechos frente al Estado a través de medidas judiciales adecuadas como el amparo y las medidas cautelares. Leyes que obstaculizan cualquier reclamo contra actos abusivos u omisiones del Estado.

A días de que se ventilara –por la actividad periodística y no por la intervención del Ministerio Público Fiscal ni la UIF– uno de los más escandalosos casos

de corrupción, en lugar de estar viendo como dotamos a la Justicia de los recursos, las herramientas, las garantías y el respaldo institucional que le permitan investigar a fondo y sin cortapisas, estamos tratando leyes que avanzan sobre la independencia de los jueces y que contribuyen a la impunidad de quienes gobiernan.

El viaje y la ausencia de la presidenta para darse un baño de autoritarismo en Venezuela, sus tweets mundanos, son todo un símbolo de la lejanía del gobierno con la gente. La presidenta buscó estar lejos y no lo hizo casualmente. Está dando un mensaje, un mensaje contrario a las expectativas de la gente, que nos pide que la escuchemos, que nos escuchemos.

El gobierno nos invitó a presenciar el anuncio presidencial de estos proyectos. La presidenta nos invitó, como tantas veces, sólo a escucharla pero nos adelantaron que el gobierno no estaba dispuesto a escuchar sugerencias, que no se modificaba una coma de los proyectos.

La presidenta no dialoga con gobernadores que no son de su propiedad. Un diputado de la Nación se agravia y patotea a un periodista que osó hacerle una pregunta que no le gustó, cuando la gente nos pide humildad.

Y como dije, también nos pide responsabilidad institucional. No podemos avanzar en 15 días, sin un debate serio y profundo, con una reforma que suponga un brutal cambio institucional. Según el secretario Álvarez una reforma para los próximos 100 años, y lo digo al margen de la inconstitucionalidad que muchos de los proyectos traen insita.

El oficialismo habló mucho de la necesidad de abrir el Poder Judicial, al que califican de corporativo, excluyente, oscurantista, clasista para permitir el ingreso de la pluralidad propia de la sociedad. La bancada oficialista, que como todas, tiene extracción social, también representa esa pluralidad social. Hay diputados y Senadores oficialistas de distintas provincias, que provienen de distintas realidades sociales, de distintas extracciones políticas, partidarias y sociales, con distintas experiencias de vida que, gracias a Dios, enriquecen la pluralidad de ese bloque –de lo contrario cómo podrían pretender representar a una sociedad que no es binaria–.

Por eso, es lamentable que se vanaglorien de no tener –más bien de no permitir– librepensadores, de que su misión institucional no es otra que la obsecuencia con el Poder Ejecutivo, porque de esa forma no están representando al pueblo que los votó sino sólo a la presidenta. Dejan así de ser un proyecto político –en el mejor sentido de la palabra– para convertirse en servidores de un proyecto personal, individual, un proyecto de poder.

Porque es el fondo de los proyectos pero también el estilo de este gobierno lo que molesta a la gente. Porque estas formas, esto de mostrar que en 15 días se pueden cargar a los jueces, llevarse puesto un insti-

tuto fundamental del derecho como son las cautelares y dilatar el acceso de los trabajadores y los jubilados a una sentencia definitiva de la Corte, vigoriza esta amenaza del “vamos por todo” y todo parece que somos “todos”.

Responsabilidad institucional y coherencia también implica que:

No se puede en 2006 impulsar la reducción de los miembros de un consejo calificado por la ex senadora nacional Cristina Fernández de Kirchner, de “paquidérmico”, pasándolos de 20 a 13, y establecer mayorías calificadas para la designación y acusación de magistrados y ahora hacer todo lo contrario.

No se puede defender, como lo hizo la presidenta, la importancia de las cautelares frente al corralito y ahora cercenar ese derecho.

No se puede hablar de “democratizar la Justicia” y restringirle vías procesales a la gente para que pueda proteger sus derechos.

No se puede hablar de agilizar la Justicia y crear nuevas instancias que hacen aún más prolongados los juicios.

No se puede hablar de transparencia mientras se recorta la información a brindar en nuestras declaraciones juradas y se las envía a un organismo incompetente, irrelevante y colonizado políticamente como lo es la Oficina Anticorrupción, derogándose la Comisión de Ética Pública, una comisión con una arquitectura que garantiza verdadera independencia.

No se puede promover el ingreso de empleados del Poder Judicial por concurso, mientras en noviembre del año pasado el Poder Ejecutivo nacional dispuso el ingreso sin concurso de 5.000 empleados a la planta permanente de la administración nacional, favoreciendo a las agrupaciones oficialistas denominadas “La Cámpora” y “Unidos y Organizados”.

No se le puede exigir al Poder Judicial publicidad en sus actos, ya que se están desconociendo los avances que se han hecho en esta materia a través del Centro de Formación Judicial.

En contraposición a ese sentido y según la Fundación Nuevas Generaciones, desde el año 2003 hasta diciembre de 2011 el oficialismo sólo ha aprobado el 17,5 % de los proyectos de pedidos de informes, de los cuales sólo ha respondido el 12 %.

No se puede cuestionar y enjuiciar –claro que con razón– a la vieja Corte menemista por la famosa “mayoría automática” y ahora pretender hacer lo mismo pero con todo el Poder Judicial.

No se puede criticar la supuesta dependencia de los tribunales al poder económico, como lo hizo la procuradora –cuya función parece reducida al impulso de una asociación de magistrados– para que –fiel al estilo K– divida aguas en la Justicia, y luego no hacer nada ni decir nada respecto del más escandaloso caso de corrupción a través de la obra pública y el entramado del poder económico gestados al calor del kirchneris-

mo. Nada ha hecho para evitar ni investigar a esta organización de lavadores de dinero pese haber creado recientemente con bombos y platillos una megaestructura –la Procelac–, integrada con fiscales designados a dedo para reemplazar a un fiscal antilavado –Raúl Pleé– que no les garantizaba sumisión.

También es preciso referir, en tren de estas contradicciones, que ninguna de las cautelares más trascendentes tuvo que ver con la defensa del poder económico.

Sostuvo el presidente del CELS, Horacio Verbitsky, al jefe del bloque kirchnerista, que los proyectos debían abrirse a debate y a posibles modificaciones.

Claro que los únicos que tienen legitimidad para proponerlas son las organizaciones kirchneristas.

Me pregunto: ¿Por qué se deben hacer oídos sordos a las solicitudes de diputados y senadores no oficialistas, que son representantes legítimos de la sociedad y sólo escuchar a aquellos que acompañan el relato como el CELS o Justicia Legítima?

Decía que ninguna de las cautelares más trascendentes tuvo por objeto defender a los poderes fácticos o económicos, como lo advirtió Verbitsky, sino que tuvieron que ver generalmente con reclamos de las asociaciones de consumidores ante el aumento de tarifas de las empresas de energía o transporte, con la protección del edificio de la ESMA para que no sea derribado, para evitar que PAMI fuera privatizado, para proteger los ahorros de los argentinos.

La verdad que estas contradicciones son un material magnífico para *TVR*, lástima que la TV pública nunca la va a pasar al aire.

La gente esto lo sabe, estas cosas, esta falta de coherencia no se le escapan, y solo revelan que estas leyes son herramientas que no están pensadas para mejorarle la vida sino que son para la pura y exclusiva conveniencia y arquitectura política del gobierno.

Debemos tomar nota de que la gente ha trasladado los reclamos sobre determinadas medidas económicas, incluso sobre la inseguridad, a algo tan básico como es el respeto de la Constitución. Ya no le pide al gobierno que haga algo, le pide que por lo menos no haga nada que suponga avanzar sobre la Constitución y, más concretamente, sobre sus derechos y garantías.

Porque acá no es siempre cuestión de impulsar ideas, de desafíos, de doblar la apuesta. Esto de lo que se ufana el gobierno. Es que hay veces que la cuestión pasa por no hacer nada, por respetar, por respetar la ley, respetar la Constitución, por volver a la normalidad.

La gente no desconoce que esto de la “democratización de la Justicia” es inconstitucional. No desconoce que detrás de la República y de sus derechos esta la Justicia y que sin Justicia, o peor aún con una Justicia como brazo del gobierno, se acaba la república y corren riesgo sus derechos y libertades individuales. –No hace falta que sea politóloga o abogada. Soste-

ner que las reformas no son incompatibles con el texto constitucional es subestimar a la gente.

Pero además, llevar en las listas de candidatos presidenciales y de legisladores nacionales a los candidatos a consejeros, sobre todo aquellos que son jueces, no sólo es inconstitucional y violatorio de la prohibición que tienen los magistrados de realizar actividades político/partidarias. Es también un tremendo disparate de consecuencias impredecibles sobre la administración imparcial de justicia. Porque, me pregunto, y me lo pregunto desde la idiosincrasia argentina no anglosajona –ya que se dijo que ciertamente en EE.UU. a los jueces los impulsan los partidos y los elige el pueblo–: ¿qué futuro tiene un juez que debe volver a desempeñarse en el cargo luego de que el partido que lo impulsó haya perdido las elecciones?, ¿qué posibilidad de ascender en la carrera judicial tiene, qué tranquilidad de espíritu puede tener luego de que el Consejo que lo puede destituir ha sido cubierto en su inmensa mayoría con consejeros con los que ha competido en las elecciones?

Pero a su vez se da el disparate de que cualquier juez que haya sido postulado por un partido político, ya sea que permanezca en su cargo por no haber entrado o que vuelve a su despacho cuando se le venció el mandato en el Consejo, podrá sin lugar a dudas ser recusado con causa en cualquier expediente en el que sean parte el gobierno o bien los miembros del partido político que lo ha propuesto. Por ejemplo, si desde nuestro espacio postulamos a un juez que no entra o que vuelve a su cargo luego de su paso por el Consejo, cuando ese juez deba intervenir en una causa que involucre al gobierno –luego de haber hecho campaña política junto a nuestro partido y contra el kirchnerismo–, podrá ser recusado por el gobierno por causa de enemistad manifiesta. Y, a contrario sensu, si a un juez postulado por el gobierno le toca intervenir en una causa que involucre a alguno de los miembros de nuestro partido, seguramente tendremos elementos para pedir su apartamiento. Como ven, esto de involucrar a los jueces en política tiene una incidencia directa y negativa en los presupuestos de imparcialidad e independencia de los jueces.

Pero además me pregunto, ¿cuál va a ser la plataforma de los jueces candidatos a consejeros? ¿Va a ser otra que reafirmar el mandato constitucional de la independencia del Poder Judicial y la vigencia de la Constitución? Porque si no es así, todos los candidatos tendrían la misma plataforma. Pero indudablemente puede no llegar a ser así si se aprueba esta reforma, porque vamos a empujar a los jueces a hacer política. Y allí estaría quizás un juez que se postula por el oficialismo proponiendo en su plataforma:

1. Designar jueces que garanticen impunidad a nuestro gobierno.

2. Remover a todo aquel juez que no acompañe las políticas de nuestro gobierno, a todo aquel que inves-

tigue a nuestros funcionarios o que dicte medidas cautelares en contra del modelo.

3. No designar jueces que no comulguen ideológicamente con el kirchnerismo.

4. Apoyar a todos los jueces que sean denunciados ante el Consejo por la oposición y respaldaremos a aquellos que protejan a nuestros funcionarios.

5. Impulsar a todos los candidatos a jueces de La Cámpora.

6. Promover jueces que apliquen irrestrictamente la ley antiterrorista y la cárcel contra todo aquel que critique a la presidenta y el modelo o difunda datos económicos que no sean los oficiales, decía otro punto de la plataforma.

 Ser  así?

Se pretende para justificar esta flagrante violación a los artículos 43, 114 y a la forma republicana de gobierno, a la división de poderes, el manto de la “soberanía popular”.

El senador Pichetto justificaba la constitucionalidad del proyecto de Reforma al Consejo de la Magistratura en el hecho de que el artículo 114 de la Constitución le confiere al Congreso la facultad de legislar sobre dicho organismo, y que el Congreso debe legislar siempre teniendo en miras el artículo 33, que habla claramente del principio de la soberanía popular.

Está claro que es atribución del Congreso regular la integración y funcionamiento del Consejo de la Magistratura, como bien dice Pichetto, pero con un límite claro que es el de la propia Constitución. El artículo 114 no es un mandato a sancionar una ley inconstitucional, y ya se ha dicho mucho sobre los motivos por los cuales estos proyectos violan la letra y el espíritu de la Constitución y que, por sobre todo, que lo hacen respecto de nuestra forma republicana de gobierno y de división de poderes.

Es que la democracia, para que no se convierta en autocracia, supone la distribución del poder en distintos  rganos.

A contrario sensu, se encuentra expresamente prohibida en la Constitución la suma del poder público. El artículo 29 es claro y terminante en este sentido al establecer que no puede concedérsele a los gobiernos “facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

No est  hablando solamente de levantamientos militares o de golpes de Estado, sino de actos que violaran la Constitución y que atentaran contra el sistema republicano, representativo y federal.

El oficialismo entroniza la democracia sólo en el voto. Todo lo justifica en el poder del voto, en cifras electorales ya añejas. Pero las democracias no se legitiman sine die sólo a partir del acto electoral que les da génesis, independientemente del volumen de apoyo que obtengan en las elecciones, sino a través de la forma en que se ejerce y se controla a ese gobierno y en la que la ciudadanía participa de la vida pública.

La democracia, de ningún modo puede limitarse al acto electoral, que es sólo su certificado de origen. La democracia es un ejercicio permanente. Es, además de una forma de designar gobiernos, una forma de ejercerlos, pero también de controlarlos, y es sobre todo una vivencia cotidiana, no tan sólo una fecha en el calendario electoral.

 Por qué un gobierno no puede ser considerado democrático aprobando solo el test de “democracia electoral”? Porque el hecho de que el mismo concepto de “democracia electoral” supone un mandato, que siempre es extendido –como todo mandato, aun los mandatos civiles– bajo ciertos requisitos y con un fin que siempre impone un servicio o acción, cualquiera que fuera, en favor del mandante.

En la representación política fines y requisitos se funden en una sola cosa: el respeto, la defensa y la plena vigencia de la Constitución. Es bajo la Constitución que se otorga el mandato, y en sus preceptos se encuentra preestablecido el orden institucional en el marco del cual se debe ejercer el gobierno, la forma de controlar esa representación y el proyecto de nación al que un Estado aspira.

En definitiva, los gobiernos son elegidos con el objeto de cumplir y hacer cumplir la Constitución. Y como son elegidos en el marco de un orden institucional preexistente, mientras mayor es el apoyo de un gobierno en las urnas más fuerte es el mandato para respetar este orden, no para disolverlo o modificarlo.

Las constituciones no son instrumentos de los gobiernos sino de los pueblos que los eligen. Tanto es así que en todas las constituciones liberales inspiradas en la Declaración de los Derechos del Hombre, que son a la vez medio y fin, los ciudadanos se cuidaron de establecer, en primer lugar, sus derechos individuales, que operan tanto como límite a los abusos del poder delegado cuanto como objetivo de éste en tanto mandado a que se garantice su respeto y se sancione su violación.

A su vez, es en la Constitución en la que, además de haber procurado el hombre plasmar sus derechos y libertades, se garantiza expresamente la forma de gobierno democrática por lo que no hay democracia sin Constitución o sin respeto a la misma, pero no sólo por esta lógica sino también porque en ésta se plasma el necesario plan de nación hacia el que los gobernantes nos debemos conducir.

Los funcionarios juran sobre la Constitución. El cumplimiento y defensa de la Constitución es inexcusable. Es la primera responsabilidad y condición para

ejercer el cargo. Parece básico pero es preciso recordarlo y exigirlo.

Y la Constitución no obliga a un determinado plan de gobierno ni a un determinado programa económico; no es de derecha ni de izquierda, eso lo podemos discutir. Lo que obliga es a garantizar los derechos individuales que en ella se reconocen y a respetar el orden jurídico e institucional republicano.

Su padre, Juan Bautista Alberdi, decía que “la Constitución debe dar garantía de que sus leyes orgánicas no serán excepciones derogatorias de los grandes principios consagrados por ella, como se ha visto más de una vez”.

No son entonces las constituciones, ni las normas, menos aún los gobiernos, los que confieren derechos y libertades, sólo los reconocen y viabilizan su ejercicio confiéndole más o menos protección, y entonces serán buenos o malos gobiernos.

Por lógica, los pueblos eligen a aquellos representantes que entiende que mejor le pueden garantizar sus derechos y libertades innatos.

Ningún gobierno democrático, menos aún aquellos que acceden al poder con un importante respaldo electoral, puede arrogarse el mandato de subvertir nuestros derechos y libertades individuales ni el orden institucional que los ampara. Ningún pueblo libre elige a sus representantes para que estos, en nombre del Estado, avancen luego sobre sus derechos. Esto trastorna toda lógica democrática. El mandato es conferido por el pueblo para un ejercicio del poder que presupone el respeto a sus derechos y libertades.

El politólogo italiano Norberto Bobbio señala que las “reglas del juego democrático” están contenidas implícitamente en los principios de igualdad y de libertad políticas, a consecuencia de lo cual ninguna decisión política, aún las de un gobierno democrático, pueden traducirse en normas que estén en contradicción con estos pilares o “condiciones formales” de la democracia que dio lugar a ese mismo gobierno. Para su supervivencia postula una serie de “imperativos específicos”, entre los que destaco el que prohíbe abolir aquellos derechos fundamentales de libertad individual —la libertad personal, de opinión, de reunión, de asociación— que constituyen las “precondiciones liberales” de la democracia y aquel que prohíbe violar sus “precondiciones constitucionales”, específicamente los principios de separación y de equilibrio de los poderes del Estado.

Una de las características más impactantes del “último período” de la tercera ola de democratización ha sido el crecimiento sin precedentes de los regímenes que no son claramente democráticos ni convencionalmente autoritarios. Si utilizamos un estándar estricto de democracia, que incluye no sólo las elecciones democráticas sino también la protección sólida de las libertades civiles bajo un fuerte imperio de la ley, la proporción de regímenes intermedios se incrementa

porque muchas de estas nuevas “democracias” de la tercera ola son “iliberales”.

Fareed Zakaria, en su obra *El surgimiento de las democracias liberales*, introduce este concepto para diferenciar estos gobiernos democráticos de las democracias liberales, con las que comparte la existencia de elecciones libres y justas, pero de las que se distinguen por ser deficientes en materia de respeto al Estado de derecho, la separación de poderes, la protección de libertades básicas, como la de expresión, de reunión, de religión y de propiedad.

Dice el autor que: “La tensión entre constitucionalismo liberal y democracia se centra en el alcance de la autoridad gubernamental. El constitucionalismo liberal se trata de la limitación del poder, la democracia se trata de su acumulación y uso”. Ya James Madison escribió en *El Federalista* sobre el peligro de presión en un régimen democrático por parte de “la mayoría”. Tocqueville también habló de la “tiranía de la mayoría” y escribió “la esencia misma de un gobierno democrático es la absoluta soberanía de la mayoría”.

El peligro radica en que una democracia sólo entendida como la soberanía de la mayoría, no soberanía de la ley como producto democrático por excelencia, se termine fagocitando a la república.

Ya dijimos que las democracias de amplio apoyo electoral se ven más propensas a cruzar esa frontera, esos límites al ejercicio del poder en la inteligencia de que es menos razonable establecerle límites a un régimen tan fuertemente democrático.

El paso a una drástica reforma constitucional que allane estos límites y controles es el próximo.

John Stuart Mill nos decía que “la voluntad del pueblo significa, prácticamente, la voluntad de la porción más numerosa o más activa del pueblo; de la mayoría o de aquellos que logran hacerse aceptar como tal; el pueblo, por consiguiente, puede desear oprimir a una parte de sí mismo, y las precauciones son tan útiles contra esto como contra cualquier otro abuso del poder”.

Por eso la democracia, entendida como el gobierno de la mayoría, sin república, entendida como el gobierno de la ley, se convierte en un sistema repulsivo de las minorías y en un terreno fértil para la construcción de poderes hegemónicos.

Pero también está claro que la “soberanía popular” no es la regla de la mayoría como lo quiere reducir el gobierno. Es mucho más que eso, porque el pueblo son mayorías y minorías. No podemos sostener que, como al gobierno lo votó la mayoría, entonces no se lo puede controlar porque el gobierno no se equivoca y siempre actúa en favor del pueblo y, por eso, todo lo contrario, hay que darle facultades ilimitadas.

Frente a tal concepción de la soberanía del pueblo y de la representatividad absoluta que el gobierno se irroga de ese pueblo no habría razón de que exista un control de constitucionalidad, no habría posibilidad

de que el gobierno se equivoque, no habría posibilidad de que el gobierno dicte actos ilegítimos o que la mayoría sancione leyes inconstitucionales. Es más, les diría que bajo esta concepción la Constitución puede ser interpretada como un corsé de esa soberanía popular. ¿Por qué no la suprimimos entonces para que el gobierno, como fiel intérprete de los deseos del pueblo y ejecutor de la soberanía popular, gobierne sin trabas? ¿Qué sentido tenemos nosotros acá, oficialismo y oposición, debatiendo leyes cuando un gobierno es interpretado de esta forma? Sobre todo nosotros que, frente a tal concepción, le estaríamos haciendo daño a la democracia, al pueblo, porque nos oponemos, planteamos modificaciones o le hacemos sugerencias a su gobierno. Esta simplificación lleva a la conclusión de que nosotros estamos en contra del pueblo.

El gobierno podrá seguir ocultando la inseguridad, la pobreza, la inflación, el déficit energético y estructural, pero no puede seguir escondiendo a la gente que se viene manifestando masivamente debajo de la alfombra y seguir utilizando el argumento de la “voluntad del pueblo”.

El problema es que se le cae el paraguas éste, esta excusa de la voluntad popular que solo la presidenta—nadie más— puede interpretar y ejecutar. Creían que tenían el medidor, el termómetro de la soberanía y con la gente otra vez en la calle manifestándose contra la “democratización de la Justicia” se les vino abajo esto de que el gobierno está cumpliendo con estos proyectos la voluntad popular. Salvo que interpreten que los millones que se manifestaron en estos tres magníficos movimientos de expresión ciudadana no son el pueblo. Y lo que me preocupa es que por ahí creo que va la cosa ya que así lo entiende Laclau para quien el 8N, y seguramente también el 18 A es “La expresión de una parte de la Argentina que está dejando de existir”.

Ortega y Gasset decía que “La forma que en la política ha representado la más alta voluntad de convivencia es la democracia liberal [...] El liberalismo político es el principio de derecho político—no se confunda con económico— según el cual el poder público, no obstante ser omnipresente, se limita a sí mismo y procura dejar un hueco para que puedan vivir los que no piensan y sienten como él, es decir, como los más fuertes, como la mayoría”.

Y si bien parecería resultar más antidemocrático el gobierno de una minoría política sobre una mayoría, ambas posibilidades son repulsivas del orden constitucional porque lo son de la natural situación de igualdad de todos los hombres, y en cuanto a los riesgos de posible extinción de una u otra, esto se ve más claro cuando son las mayorías las se encuentran en ejercicio del poder, ya que será eventualmente un gobierno “democrático electoral”, no así del otro modo, pero que puede verse tentado a ser antidemocrático en su ejercicio con mucha más facilidad.

Desde este punto de vista, el peligro lo constituyen las “hegemonías”, que se concretan con la expulsión

de las minorías o su extinción, como propone abiertamente Laclau.

A partir de este momento la nación deja de tener un proyecto democrático común, palabra que supone la confluencia de ideas distintas, y pasa a tener un proyecto que, aunque democrático puede ser en su origen, no es un proyecto común sino único, repulsivo de cualquier diferencia.

Este es el argumento para asestar la reforma institucional de la Argentina al amparo de una voluntad de un pueblo a la que se dicen representar y no es otra cosa que el experimento político de Laclau.

Para Ernesto Laclau las instituciones democráticas—esas “reglas de juego” a las que se refiere Bobbio—, son meras construcciones del poder político. “Un proyecto de cambio necesariamente tiene que modificar el aparato institucional de manera que asegure la hegemonía más amplia de los sectores populares” le decía a *La Nación* el domingo 8 de enero.

A contrario sensu del dogma de la división de poderes y de los frenos y contrapesos que consagró el constitucionalismo liberal como medio para garantizar las libertades ciudadanas, para Laclau las instituciones republicanas deben ser la plataforma para la construcción de un poder hegemónico. “Cualquier proceso de transformación de la relación de fuerzas no puede verificarse sin una reforma de las instituciones. Las instituciones no son arreglos formales neutrales, sino la cristalización de las relaciones de fuerza entre los grupos. A cada formación hegemónica habrá de corresponder una cierta organización institucional. Cuando nuevas fuerzas sociales irrumpen en la arena histórica, habrán necesariamente de chocar con el orden institucional vigente que deberá ser drásticamente transformado”, publicó en *Tiempo Argentino* el 29 de agosto pasado.

Yo le pido a la presidenta que deje de comprar estos proyectos mesiánicos que le quiere vender Laclau desde su realidad, en Londres a miles de kilómetros de suelo argentino, y que pretende meter a la Argentina y a todos los argentinos en un tubo de ensayo político.

Pero volviendo a los proyectos. El término “democratización de la Justicia” la verdad que es rimbombante y permite jugar con los sentimientos más caros de los argentinos, como se hizo en su momento con la soberanía energética o monetaria, pero no es el más feliz porque, entendido en clave política y electoral como lo hace el gobierno, permite fundar la politización del Poder Judicial y avanzar sobre su independencia, metiendo por la ventana el proyecto de reforma al consejo una verdadera ingeniería electoral.

La “democratización” de la Justicia debe ser, en la práctica, el más amplio acceso de los ciudadanos al servicio de justicia para tutelar sus derechos. Y si hablamos de “democratización” debemos tener cuidado de hacerlo en clave republicana y a la luz de la Constitución. En este sentido la democratización de la Justicia no es otra cosa que la garantía de la igualdad

de todos –mayorías y minorías, gobierno y oposición, funcionarios y vecinos– ante la ley, y la herramienta para asegurar esa igualdad es la independencia de la Justicia.

Cuando se pretende que la Justicia responda a la voluntad de mayorías electorales circunstanciales –las que a su vez tienen plena representación en el Poder Ejecutivo y mayoría en el Legislativo– la Justicia, a la inversa de lo sostenido por el gobierno, deja de ser democrática porque mayorías y minorías, gobierno y oposición, funcionarios y vecinos, dejan de ser iguales ante la ley, una ley que, no olvidemos, siempre es interpretada y aplicada por los jueces.

A su vez, y en este sentido, una Justicia colonizada por la mayoría no hace otra cosa que diluir el Estado de derecho, ya que esta Justicia tendrá insito el mandato de esa mayoría, y no estará por ende llamada a ser independiente sino a responder a ese interés particular. Dejará de ser una Justicia regida por la soberanía de la ley para serlo por de esa mayoría.

De tal forma, la interpretación y aplicación de la ley tendrá la impronta de esa mayoría y, detrás de esta “democratización de la Justicia”, que no es otra cosa que su conquista política, se esconde también el objetivo de moldear la ley y, por qué no, la Constitución, a los intereses políticos del gobierno, ya que ambas son interpretadas y aplicadas por los jueces. Y así podemos decir “si no puedes reformar la Constitución, coloniza al poder que la interpreta y aplica y la habrás reformado”.

Si democratizar la Justicia lo es en el sentido en que lo dispone la Constitución, entonces se tratará de trabajar aún más por su independencia, que es lo que establece nuestra Ley Fundamental.

Ahora, si democratizar significa que responda a la mayoría triunfante en las últimas elecciones a los efectos de que sus fallos estén en sintonía con la política del Poder Ejecutivo, el poder mayoritario por excelencia, entonces será una democratización inconstitucional, contraria en un 100 % a lo que establece nuestra Constitución.

No sólo tendríamos una Justicia que con cada cambio de gobierno cambia sus criterios, su jurisprudencia, la manera de interpretar el derecho y la Constitución, lo que contribuiría ya definitivamente a consolidar la inseguridad jurídica, el desmoronamiento del Estado de derecho, la incertidumbre sobre el alcance de nuestros derechos y obligaciones, sino que se daría la ridícula situación de que los partidos tendrían sus candidatos a consejeros que les nombren jueces que mejor les garanticen la impunidad y la posibilidad de avanzar sobre los derechos de las minorías.

Me pregunto, cuando se democratice la Justicia y ésta pierda su independencia del Poder Ejecutivo, ¿qué necesidad habría de una doble instancia, de una vía recursiva si todo será lo mismo? ¿Qué efectos tendría el ejercicio de derecho de defensa sobre jueces que deberán responder a un mandato de la mayoría?

¿Qué necesidad habría de tener fiscales que impulsen la acción pública en representación del Estado cuando ya lo harán los jueces? ¿Qué gravitación tendrían los delitos de corrupción pública o la responsabilidad jurídica del Estado y sus funcionarios? Yo creo que ninguna.

Resultarían vanos los anales de jurisprudencia de nuestro máximo tribunal y los trabajos de doctrina para fundar los fallos. Éstos deberían responder, reitero, simplemente a los mandatos de las mayorías gobernantes. Los jueces asumirían incluso con un mandato en este sentido.

El peor escenario que puede dejarnos esta “democratización de la Justicia” es la hegemonía y perpetuidad, en el mejor de los casos de la mayoría, en el peor de una facción que se dice intérprete de esa mayoría.

Pero la otra alternativa no es menos apocalíptica si tenemos presente que las minorías perseguidas podrán ser eventualmente mayorías y la historia que así se repite en un círculo vicioso amenaza con hipotecar al proyecto de nación, ese proyecto común, integrador, que está plasmado en una Constitución que sabiamente no establece ninguna diferencia entre unas y otras en el reconocimiento de derechos y libertades, todo lo contrario, los iguala bajo una misma ley. Es decir, tanto mayorías como minorías son para la Constitución sujetos de iguales derechos y libertades.

Cuando la Justicia deje de ser independiente esa Constitución tendrá dificultades para garantizar la igualdad y la libertad, no importa de quiénes, hoy serán unos, mañana serán otros.

Decía que el proyecto de ley de reforma del Consejo de la Magistratura es inconstitucional, no sólo porque se opone a la letra de nuestra Ley Fundamental en su artículo 114 y a la forma republicana de gobierno y al sistema de poderes independientes y de frenos y contrapesos, sino a su espíritu y al diseño institucional de este órgano que, lejos de ser un organismo político como muchos señalan, es un órgano del Poder Judicial tal como lo señala la Constitución, y por ende corre con las garantías de la independencia propia de ese poder.

Pero basta repasar la voluntad de los constituyentes del 94 para entender que la reforma propuesta es abiertamente opuesta el espíritu del poder constituyente.

La convención constituyente tuvo un fuerte reclamo de la sociedad por fortalecer la independencia de la Justicia, lo que se traduce en la materia que nos convoca en una menor injerencia del resto de los poderes en materia de selección, sanción y remoción de magistrados, facultades que hasta ese momento compartían el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo exclusivamente.

Señalaba el constitucionalista Gregorio Badeni en el décimo seminario llevado a cabo por la Asociación Civil Justicia Democrática los días 26 y 27 de agosto de 2009 que “Con la creación del Consejo de la Magis-

tratura se procuraba, con muy buena intención, despolitizar todo lo referente a la designación, remoción, funcionamiento y administración del Poder Judicial. Lo que no se previó en su momento es que, en definitiva, hubo un traspaso del elemento político que residía a antes en el seno del Poder Ejecutivo y del Senado y que pasó al Consejo de la Magistratura. El Consejo de la Magistratura no fue el organismo técnico al que quizás aspiraron algunos constituyentes, sino que se transformó en un organismo político, de modo que todas las deficiencias que se le atribuían al anterior régimen son perfectamente válidas en la actualidad en cuanto se encaminan al Consejo de la Magistratura. No es razonable que, en este momento, haya siete representantes del estamento político [...] Entonces, frente al fracaso del C.M. en términos generales, lo que se impone es la modificación del sistema”.

En el derecho comparado vemos que, con la excepción de Francia, el resto de los países europeos han consagrado la independencia judicial a través de los Consejos de la Magistratura.

En igual sentido, nuestra Constitución, a través del artículo 114 que instituyó el Consejo de la Magistratura, consagró el principio del equilibrio y el pluralismo en la integración de dicho órgano para que no se afecte la independencia del Poder Judicial, lo que de ninguna manera se ve reflejado en la ley vigente y, en consecuencia, en la conformación actual del Consejo.

“Equilibrio”, conforme el diccionario de la Real Academia Española, se define como contrapeso, contrarresto, armonía entre cosas diversas, ecuanimidad, mesura, sensatez en los actos y juicios.

Pero en la norma que venimos una vez más a reformar, lamentablemente primó ya en 2006 el criterio de que el dominio de Consejo de la Magistratura le correspondía a la mayoría política, ello fundado en un discurso amañado de la entonces senadora Cristina Fernández de Kirchner en donde clamaba que la minoría no podía tener la misma representación que quien gana las elecciones porque lesionaría el principio de representación popular: “en ninguna parte del mundo las mayorías y las minorías están representadas en paridad de condiciones”, nada más alejado de lo que pretendieron los constituyentes con la creación del Consejo de la Magistratura.

En la apasionada alocución la ex senadora perdió de vista que nunca fue pretensión de los constituyentes que el Consejo de la Magistratura se rijan por principios de democracia electoral sino de democracia republicana, democracia que no se rige por criterios de mayorías electorales sino por representación de todos los órganos republicanos en un marco de pluralidad.

No olvidemos que este tipo de representación republicana de los tres poderes en uno solo no se da ni en el Legislativo ni en el Ejecutivo. Imagínese qué diríamos los legisladores, o que diría el Ejecutivo si el Poder Judicial pretendiera participar en estas materias tan propias del funcionamiento de cada poder, bueno,

ello ocurre en el Poder Judicial a través del Consejo de la Magistratura.

Tiene dicho Raúl Zaffaroni que: “En el derecho constitucional comparado, el Consejo de la Magistratura surgió y se desarrolló como una institución democrática, que perfecciona la independencia del Poder Judicial. Como toda institución democrática, el Consejo de la Magistratura fue deformado por los intereses partidistas y corporativos en diversos países. En síntesis: la institución tiene cuño democrático, pero esto no significa que cualquier institución así bautizada sea democrática. Todo depende de su integración, que es la clave política de mayor importancia”.

Pero repasemos para que no queden dudas del espíritu del constituyente, cuáles fueron las palabras de éste en el marco del debate del Núcleo de Coincidencias Básicas.

El constituyente Paixao decía que: “Con el Consejo de la Magistratura se ha buscado un modelo intermedio en que los poderes democráticos retengan una importante injerencia en el proceso de designación de los jueces, pero en el que simultáneamente –por participación de los propios jueces en el gobierno de la magistratura y por participación de estamentos vinculados con la actividad forense u otras personas– el sistema judicial esté gobernado con pluralismo.

Vázquez por su parte señalaba que: “Al considerar este tema en la Comisión del Núcleo de Coincidencias Básicas recibimos la visita de la mayoría de los presidentes de los tribunales superiores de las provincias, así como la de los representantes de los distintos colegios de abogados y de los jueces federales de todo el país. Todas las posiciones esbozadas –aun con pequeñas diferencias– hicieron hincapié en la necesidad imperiosa de que el Consejo de la Magistratura quede despojado de toda injerencia político-partidista o de los respectivos poderes del gobierno.

Avelín de Ginestar decía que: “El Consejo de la Magistratura, con una integración que nadie conoce hasta la fecha porque recién dentro de un año saldrá la ley y quién sabe con qué mayoría puede establecerse, en definitiva va a tener mayoría de representantes de sectores políticos en su composición; de modo tal que ahí también se politiza la selección de los magistrados judiciales, cuando todos sabemos que deben tener idoneidad como primer elemento –porque está en juego el patrimonio y la libertad de las personas– e independencia política”. Al ver que esa integración va a estar politizada me pregunto cuál va a ser el criterio de selección de estos magistrados judiciales.

Refería a su vez Cornet que: “En este momento tenemos la ocasión de brindar a los argentinos un organismo que sustraiga la designación de jueces del amiguismo con el gobernante, dando la posibilidad de que los magistrados sean nombrados a través de concursos de oposición y antecedentes, sin considerar sus compromisos con el mandón de turno; hombres independientes, con criterio judicial propio, objetivo

y libre. De esa forma podremos mostrar al pueblo que en esta Convención Constituyente hemos sancionado una norma que lo beneficia, porque nosotros venimos a servir y no a servirnos del cargo”.

Romero Feris señalaba: “No comparto el tema del Consejo de la Magistratura, ya que entiendo hará que el Poder Judicial deje de ser lo que todos pretendemos que sea y que tendría que ser, porque realmente debe ser independiente, estar ajeno al partidismo político y actuar de acuerdo con las circunstancias y con la seguridad jurídica que exige el pueblo argentino”.

Kammerath entendía que: “Todos los esfuerzos que esta Constitución haga para el mejoramiento y el prestigio del Poder Judicial de la Nación serán bienvenidos. Y quizás ésta sea una de las pocas partes de la reforma de la Constitución destinada sin duda al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos; porque bien sabemos que nada mejor hay para la calidad de vida de nuestros compatriotas que un servicio de justicia prestigioso, que garantice a los ciudadanos que están custodiados sus derechos y que pueden reclamar y peticionar justicia ante los órganos correspondientes, que gozan del mejor prestigio ante la sociedad. Bienvenido sea este Consejo de la Magistratura que ayudará, en general, a exigir la idoneidad y a hacer un transparente sistema de selección de los jueces, garantizando algo que hasta hoy no existe como es la igualdad de oportunidades para todos los hombres y mujeres que creyéndose formados y capacitados para incorporarse al Poder Judicial no tienen un ministro, un diputado, un senador, un político amigo que les permita figurar en las listas en las que figuran los jueces que son designados. La idoneidad, los exámenes, el concurso público y una integración seria e institucional de este Consejo de la Magistratura contribuirá seguramente a mejorar este sistema”.

El oficialismo nos ha pedido que demos la discusión de fondo, y el fondo es que es evidente que la presidenta tiene un problema con la Constitución porque es hoy, en una república institucionalmente escuálida, con un Poder Legislativo obsecuente que no se distingue del Ejecutivo y un Poder Judicial acosado, el último límite a su voracidad y a sus ansias de perpetuidad y de poder ilimitado. Habiendo quedado sepultado su proyecto de reforma constitucional ha encontrado en la “colonización política” de la Justicia un nuevo medio para idénticos objetivos. Es que son los jueces los que aplican y son últimos intérpretes de la ley y de la Constitución. Con jueces adictos al Poder Ejecutivo el orden legal será aquel que no incomode sino que contribuya a la construcción de poder.

No es “gobierno de los jueces” que los jueces cumplan con su función, ni debería ser necesario que el presidente de la Corte se vea obligado a repetir un principio primario de nuestro orden legal, reivindicando el rol de los jueces de asegurar el respeto

de nuestra Constitución por sobre cualquier acto de gobierno o ley, aun las votadas por unanimidad en el Parlamento y promulgadas con vítores por el Ejecutivo.

Es que es de la esencia del Poder Judicial ser un órgano “contra-mayoritario” o “contrapoder” para garantizar los derechos de las minorías, y por lo tanto debe ser independiente y no estar sujeto a la voluntad de la mayoría, como sí lo están el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

No es éste el concepto que defiende el “modelo”, que intenta someter a elecciones populares a los integrantes del Consejo de la Magistratura, contraviniendo lo que sostiene la Constitución, que garantiza representaciones “equilibradas” y legitimaciones cruzadas en sus miembros, unos por voto popular y otros por sistemas indirectos, pero de elección democrática por cierto.

La iniciativa no hace otra cosa que revelar la intención del gobierno de dominar al Consejo de la Magistratura, justamente el órgano que designa y remueve jueces. Procura controlar jueces para controlar la Constitución. Lo ha dicho la presidenta sin medias tintas cuando anunció los proyectos, asignándole al Consejo un rol tan opuesto a la letra de la Constitución como lo es el de “dirigir políticamente a los jueces”.

En resumen, el paquete de proyectos, pero también el trámite exprés que los impulsa son inconstitucionales porque trastocan la forma republicana y democrática de gobierno. Y si a eso le sumamos el sometimiento económico de las provincias, también podemos decir que se violenta el federalismo. Pero además, cuando se intenta poner a los intereses políticos del gobierno por sobre los derechos de los ciudadanos, avanzando sobre las libertades más básicas, como la de expresión, y regulando las actividades más básicas de la vida económica con un Estado omnipresente pero ineficiente, también se retrocede en todas las conquistas que, en materia de derechos individuales, vieron la luz hace ya más de 200 años y que dieron origen a las democracias constitucionales liberales como las que consagraron nuestro país en 1853 y la mayoría de los países libres del mundo. No en vano nuestra Constitución lo primero que hace en su capítulo I es reconocer los derechos y garantías del hombre, que están por sobre los intereses del Estado, porque las Constituciones, todas, son en su naturaleza un límite que los hombres libres les han puesto a sus gobiernos.

Ahora yo le pido al Gobierno, y en este caso al presidente del bloque a la hora de cierre del debate, que se sincere respecto de las intenciones de estos proyectos para que la gente lo sepa. Yo lo desafío en ese sentido a que sin más vueltas le propongan abierta y claramente a la gente –como lo hicieron aunque tímidamente con la reelección, que despertó un rechazo unánime– una reforma constitucional para modificar

nuestra forma de gobierno democrática, republicana y federal por alguna otra que más convenga a los intereses hegemónicos y de perpetuidad del kirchnerismo, pero que no le sigan mintiendo a la gente con una pretendida “democratización” de la Justicia que lo único que busca es que el gobierno pueda gobernar sin límite alguno.

Vamos al fondo del debate político de estos tiempos sin más vueltas, no envolvamos bajo la forma de “democratización de la justicia” la realidad y expongan de una vez por todas su proyecto político, que no es otro que cambiar la forma republicana y federal de gobierno para poder centralizar el uso discrecional de los recursos de todos los argentinos, para poder confiscar sin ley previa la propiedad privada, para coartar la libertad de prensa y expresión y poner fin a los medios de comunicación no alineados, para poder espiar a dirigentes políticos y sociales y trabajadores, para enjuiciar por terroristas a quienes se expresan en contra del “modelo”, para enriquecerse con la obra pública y los subsidios al transporte y la energía desnudando el brutal déficit estructural de la “década ganada”, para garantizar impunidad. En definitiva, para gobernar sin disensos, sin límites, sin debate, sin ley y sin justicia. Porque a esta década la llaman ganada por el espacio que le han ganado a la Constitución, al Estado de derecho y a las libertades de todos los argentinos.

18

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA GALLARDO

**Fundamentos del apoyo de la señora diputada
al dictamen de mayoría de las comisiones
de Asuntos Constitucionales, de Justicia
y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley
en revisión por el cual se modifica la ley 24.937,
del Consejo de la Magistratura**

Estamos en la esfera de nuestras facultades legislativas que la Constitución nos ha delegado. El artículo 114 dice que el Consejo de la Magistratura se sancionará mediante una ley que dicte el Congreso por mayoría absoluta.

El principal beneficiario de esta ley es la ciudadanía, el hombre común. El Poder Ejecutivo nacional deposita en el pueblo, que al fin y al cabo es el único soberano, la elección de los consejeros que serán quienes elijan a los jueces. Esta facultad hasta hoy denegada al pueblo, que es la elección de los jueces, la presidenta le deposita al pueblo una facultad que la Constitución Nacional no se la deniega y es que por el voto popular se elija a quienes determinarán a aquellos que deben administrar justicia; que al fin y al cabo es lo que más reclama la gente: justicia, rápida y eficaz. Eso es lo que el pueblo espera: que la Justicia sea un servicio a la comunidad, no un

sector privilegiado que defienda intereses privilegiados.

Con esta modificación le estamos devolviendo al pueblo una parte del poder político que a través de los años ha ido perdiendo, porque las otras leyes son complementarias de ésta, que es la fundamental.

Voy a ejemplificar la complementariedad de todas las leyes: “Esta reforma tiene el acierto de tocar puntos que hacen quebrar un funcionamiento corporativo disfuncional, por ejemplo a través del ingreso democrático a ocupar cargos en el Poder Judicial. ¿Quién puede criticar que se ingrese a la Justicia de manera igualitaria? Por efecto de las designaciones por padrinazgo y parentesco hoy tenemos la misma clase de jueces, con intereses elitistas alejados de los intereses de la sociedad, que hace unos cincuenta años, con el modelo aristocrático”. Hoy la presidenta le da a la sociedad la posibilidad de elegir a quienes elegirán a los jueces y a la vez, les dice a los jueces que no tienen más discrecionalidad (excepto dos letrados, según última modificación) a la hora de elegir quiénes serán los trabajadores del Poder Judicial, desde el ordenanza con categoría más baja, hasta el secretario del juzgado.

En cuanto a este tema del Consejo de la Magistratura, hay una cuestión de origen que nace con el entramado del Pacto de Olivos, y desde hace dos años, dos años y medio por distintas situaciones, la estructura de los jueces y de los abogados bloqueó decisiones y no se pudieron nombrar nuevos jueces. Entonces, indudablemente, el órgano se encuentra paralizado. Y este problema no solamente lo tiene el Consejo de la Magistratura de la Argentina sino también el de otros países. Realmente, se trata de un órgano que tiene una gran complejidad, y tiene más bien un tinte europeo en un sistema presidencialista de corte americano, por eso digo la complejidad y el entramado de la Constitución del 94.

¿Qué queremos desde el gobierno? Tratamos de promover un cambio cultural, comprometido con los temas sociales y el interés colectivo. La justicia que tenemos está centrada en las formas y la falsa neutralidad. Queremos una justicia de todos y para todos. Para el pueblo. Queremos democratizar un poder del Estado que no está democratizado.

¿Qué es lo que la sociedad espera de la Justicia?

Que el acceso a la Justicia sea un derecho palpable. Que los jueces sean personas terrenales, que paguen sus impuestos y que hagan públicas (porque son personas públicas) sus declaraciones de bienes. Que inspiren confianza producto de su independencia de criterio. Que sus conductas sean “modelos” dignos de imitar, donde nuestra sociedad quiera verse reflejada. Que a la vez brinden un servicio (el de justicia) a la sociedad. Y que lo hagan con un lenguaje sencillo, de fácil comprensión. Que las sentencias sean anoticia-

das a los ciudadanos a través de los medios de prensa (en todas sus versiones y vertientes), para que de esta forma la comunidad pueda tener el control ciudadano de lo que hacen los jueces, todo lo cual transparenta la función judicial.

En simples palabras, el fin legítimo es afianzar la Justicia; y eso es lo que reza nuestra Constitución, uno de los deberes que le da al Estado para con el pueblo.

19

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA GARCÍA LARRABURU

Fundamentos del apoyo de la señora diputada a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

El conjunto de los seis proyectos que estamos debatiendo desde la semana pasada presenta un cambio sustancial en los mecanismos judiciales existentes y quebranta la lógica corporativa del Poder Judicial. Lo que se busca es una Justicia más plural e independiente. Consideramos que actualmente el Poder Judicial está encerrado en sí mismo y de espaldas a la sociedad. Este modelo hizo crisis; es una estructura que ya no está a la altura de los tiempos. Está atravesada por otro tipo de intereses, nunca hizo una autocrítica y mantuvo por cien años los mismos paradigmas. Pensemos que estamos hablando del único poder que no fue atravesado por la democracia y fue funcional a los gobiernos dictatoriales. Lo que estamos intentando ahora es democratizar la Justicia para lograr la máxima realización de todos los derechos y la protección de los más débiles.

Desde la oposición se nos ha imputado que intentamos dar un “debate exprés”, argumento que terminó de caer en el día de ayer cuando esta Cámara, reunida en comisión, incorporó cambios considerables en el proyecto que trata la reforma de la magistratura, y lo mismo hizo el Senado respecto al ingreso democrático en el Poder Judicial, por lo cual ambos volverán a ser debatidos por Diputados y el Senado, respectivamente.

Nosotros damos el debate, escuchamos las diferentes posturas de distintas organizaciones, discutimos estos cambios neurálgicos en el seno del Parlamento, que en definitiva es el órgano que expresa –por me-

dio de sus representantes– la voluntad de la sociedad. No nos refugiamos en el show mediático, hablamos de democracia judicial dentro de los mecanismos republicanos, acá, en el Congreso. No como otros, que prefieren hacer alarde de su republicanismo y llaman a impedir esta sesión por medio de la intimidación y la violencia.

Por eso, nos debemos preguntar cuál es el miedo real, por qué desde ciertos sectores están desesperados por impedir la sanción de estas leyes. Por qué el monopolio de la información recibió con laureles a la última dictadura genocida y se desgarran las vestiduras por seis proyectos de ley que proponen ampliar la transparencia, agilidad y democracia en el Poder Judicial. ¿Será que le tienen miedo a la voz del pueblo, será que quieren mantener el *statu quo* vigente en el único poder que conserva la lógica de estrato e impide la participación ciudadana? ¿Tienen temor, acaso, de no encontrar amigos que resuelvan sus pleitos y enfrentarse cara a cara con una justicia que responde a los 40 millones de argentinos?

Nosotros no queremos una justicia que dependa del Ejecutivo de turno, claro que no, pero tampoco podemos seguir permitiendo que ésta esté divorciada de la sociedad. De lo que se trata, es de que la presente, que el pueblo argentino tenga voz y voto. Esto es lo que estamos debatiendo en el día de hoy, señor presidente.

Por este motivo, si queremos una justicia democrática y representativa es fundamental el proyecto que reforma el Consejo de la Magistratura, estipulando la elección popular de los consejeros que luego deberán designar a los jueces de las diferentes instancias. Esto lo que hace es ampliar la base de la democracia a través de la soberanía popular mediante el sufragio universal de los consejeros (y no en el voto calificado, que es el mecanismo presente para la actual designación de consejeros). Desde la oposición éste ha sido el punto más cuestionado, pero creo que nadie democráticamente puede censurar el principio participativo y representativo de la sociedad en uno de los poderes del Estado; a menos, claro, que les tengan miedo a las grandes mayorías. ¡Qué paradoja, representantes del pueblo, legisladores elegidos por el voto popular, no conciben que en otro poder del Estado se pueda implementar el mecanismo democrático por el cual ellos mismos hoy están sentados en sus bancas!

Otro eje esencial del proyecto es el carácter interdisciplinario que prevé para el Consejo de la Magistratura, para que distintos hombres y mujeres de ciencia puedan aportar miradas, puntos de vista diferentes, y no sea un ente corporativo de los abogados. ¿O acaso podemos afirmar que sólo los letrados pueden decidir quiénes serán los elegidos en dirimir los conflictos de la ciudadanía?

Y si de constitucionalidad se trata, el Consejo de la Magistratura, previsto por el artículo 114 de la

Constitución Nacional y regulado por la ley 24.937, establece que el Consejo se integra periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Estará integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley. Como queda manifiesto, no hay impedimentos para que una ley nacional determine su integración por académicos o científicos que no sean juristas, y que su elección sea por sufragio universal.

En cuanto a la limitación de las medidas cautelares contra el Estado, cabe decir que la esencia de la medida cautelar es su carácter provisorio. Si éstas se perpetúan al infinito, se estaría socavando el precepto de justicia al no resolver la cuestión de fondo. Por este motivo, resulta imperioso fijar un plazo razonable para la vigencia de estas medidas antes del dictado de la sentencia, procurando, de esta manera, un equilibrio entre los derechos de los particulares y el interés público que revisten los actos estatales, con el claro objetivo de atenuar las consecuencias gravosas que produce la prolongación desmesurada de medidas cautelares sobre los bienes y valores comunes protegidos, en cada caso, por el interés público. Y se aclara de manera explícita en el proyecto que el lapso de seis meses no correrá cuando la medida tenga por objeto la protección directa de la vida, la salud de la persona o un derecho alimentario, demostrando que de ninguna manera se intenta perjudicar con esta sanción a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad.

Además, si revisamos las legislaciones provinciales, todas ellas determinan un lapso de tiempo para estas medidas, haciendo necesario que la Nación reglamente una regulación orgánica del proceso contencioso administrativo.

Para ya ir finalizando, señor presidente, no me gustaría dejar de mencionar que la creación de las tres nuevas cámaras de casación, en lo contencioso administrativo; en lo civil y comercial y la del trabajo y la seguridad social, no tiene otro fin que agilizar la tramitación de las causas judiciales, dando una respuesta jurídica útil en tiempo oportuno; unificar la jurisprudencia a nivel federal y nacional y descomprimir la tramitación de causas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sobre todo si tenemos en cuenta que nuestra Corte resuelve aproximadamente 9.300 causas al año, mientras que la Corte de EE.UU. unas 80. De esta manera, no estaríamos haciendo otra cosa que seguir con la tendencia mundial en la materia.

Una vez más, señor presidente, de lo que se trata es de consolidar una justicia legítima, democrática, transparente y ágil, que responda al paradigma de

nuestro tiempo y en la cual la sociedad en su conjunto se sienta representada.

Desde ya adelanto mi voto positivo a los tres proyectos en cuestión.

20

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO GARRIDO

Fundamentos del rechazo del señor diputado a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

En la sesión del 24 de abril de 2013 se trataron tres proyectos del paquete de seis proyectos que presentó el Poder Ejecutivo en el marco de la llamada reforma judicial o “democratización de la Justicia”. Estos tres proyectos, el de reforma al régimen de medidas cautelares, a la ley del Consejo de la Magistratura y de creación de tres nuevas cámaras de casación, tienen múltiples defectos.

No caben dudas de que es necesaria una reforma. Sin embargo, ésta no es razón para adoptar cualquier propuesta. Para llevar a cabo un cambio serio, legítimo y por lo tanto, perdurable, se requiere un diagnóstico preciso y propuestas debatidas entre los distintos actores del sistema.

La famosa “democratización de la Justicia”, paradójicamente, no tuvo nada de democrático en la construcción de consensos. La única flexibilidad que demostró el oficialismo en el marco de esta discusión rígida fue para mantener elementos contra los que supuestamente estaba pensada la reforma.

En particular, la modificación de la ley 24.937 que se propone pone en juego la independencia e imparcialidad de los jueces.

El modo en que se elegirán los jueces, abogados y académicos y su necesaria adhesión a un partido político determinado genera una presunción de parcialidad que afectará los derechos y garantías de los justiciables en los casos en los que el factor político o los intereses del gobierno de turno estén en juego.

Por otro lado, la reducción de las mayorías requeridas para la selección de candidatos a integrar las ternas basadas en las cuales el Poder Ejecutivo elegirá magistrados y para su suspensión o sometimiento a un jurado de enjuiciamiento, atenta a todas luces contra la independencia judicial, al hacer más fácil manipulaciones que ya se estaban produciendo en los procesos

de nombramiento y hacer más precaria la estabilidad en el cargo.

A partir de ahora una mayoría adscrita a un partido –que al coincidir su elección popular con la del presidente probablemente sea la misma que ejerza el Poder Ejecutivo– será la que pueda tomar las decisiones más significativas sobre la designación y remoción de los jueces. Vemos así cómo el Poder Ejecutivo, en su batalla por un solo caso, termina poniendo en duda la independencia de todo el Poder Judicial.

A pesar de haber sido en algunos casos citados para argumentar a favor de este proyecto, existen múltiples ejemplos en la legislación comparada que rechazan de plano la politización de los organismos de selección de jueces.

Un caso paradigmático es el de Francia, que tras la creación de un Consejo de la Magistratura en 1946, se vio obligada a modificarlo en 1958 por su excesiva politización y a fortalecer su independencia con otra reforma en 1993 y 1994.

La importancia de la independencia judicial reside en la garantía de las personas a presentarse ante tribunales independientes. El artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sostiene que: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Algo similar establece el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la misma línea también se acordaron los Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura. Existe incluso jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que no solamente define claramente los conceptos de independencia e imparcialidad judicial, sino que incluso señala como elementos clave para garantizar estos principios los procesos de selección y remoción de magistrados.

La ciudadanía tiene derecho a someterse a tribunales independientes e imparciales, es decir ajenos a cualquier injerencia externa que les impida tomar decisiones libres conforme a derecho. Que los jueces tengan supeditada la propuesta de su remoción a la voluntad de un organismo absolutamente partidizado pone en riesgo que éstos tomen decisiones independientes, particularmente en casos contra el Estado, y especialmente en los casos en los que están en cuestión los derechos humanos.

Es llamativo el desconocimiento con el que el oficialismo habla de “jueces de la dictadura”, cuando en la actualidad el 60 % de los jueces fueron nombrados durante este gobierno y cuatro de los siete ministros de la Corte Suprema también fueron propuestos en este período.

Finalmente, la única propuesta que envió el Poder Ejecutivo, dentro de este proyecto, que era efectivamente constitucional, fue modificada sorpresivamente demostrando que la retórica de la lucha contra las corporaciones cede ante la urgencia de crear una justicia amordazada. Quitarle la administración y la facultad de superintendencia del Poder Judicial al Consejo de la Magistratura para devolvérsela a la Corte no hace más que poner en evidencia los verdaderos intereses del oficialismo.

Otro de los proyectos propuestos es el que restringe las medidas cautelares en contra del Estado. Este proyecto no es compatible con el derecho a una tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 43 de la Constitución Nacional, 8° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

La protección cautelar frente al Estado tiene como finalidad proteger a las personas de los abusos del Estado frente a la asimetría de poder que existe entre el Estado y los particulares. En efecto, cuando se trata de relaciones entre el Estado y los particulares, en general, el individuo constituye la parte más débil de la relación, y por lo tanto resulta imprescindible garantizarle medios idóneos para salvaguardar sus derechos frente a medidas abusivas que pueda adoptar el Estado. Esta es la doctrina que los jueces y juristas han venido pregonando desde hace mucho tiempo.

Restringir el uso de las medidas cautelares únicamente en perjuicio de los particulares atenta contra la igualdad de armas que debe regir los procedimientos judiciales. Este proyecto que prioriza al Estado sobre los derechos de las personas fue pensado en función de una medida cautelar específica que representa una de las más significativas batallas de este gobierno y termina arrastrando a la trinchera derechos humanos fundamentales.

En lugar de buscar una real democratización, la filosofía que parece haber inspirado a los autores del proyecto es el absolutismo del cardenal Richelieu, autor del célebre Edicto de Saint-Germain en Laye, de febrero de 1641, que prohibió a los tribunales tomar conocimiento de aquellos asuntos que involucraran al Estado, la administración pública o al gobierno.

A simple vista el proyecto merece seis observaciones: no se tiene en cuenta la urgencia que demanda el dictado de una medida cautelar, no se le exigen los mismos requisitos al Estado que a los particulares para la procedencia de una medida cautelar, se establece un plazo fijo de seis meses de duración de una medida cautelar contra el Estado que desconoce a todas luces el tiempo que duran en promedio los procesos judiciales, se establece una prohibición de que el objeto de la contienda coincida con la medida cautelar, la mera apelación por parte del Estado tiene un efecto suspen-

sivo sobre la cautelar y, por último, se las considera improcedentes cuando con ellas se afecten bienes o recursos del Estado.

Con respecto al primero de los puntos, es preocupante cómo pasa por alto el sentido de urgencia que presiona una solicitud de medida cautelar. Una medida cautelar supone un peligro inminente para sus derechos, que de no aplicarse con urgencia podría afectar inmediatamente los derechos de las personas. Esta inmediatez es la que justifica que se dicten inaudita parte. El hecho de que mediante este proyecto se obligue al juez a solicitar a la autoridad pública demandando que en un plazo de cinco días informe sobre el interés público comprometido por la medida cautelar y que se le dé la posibilidad de expedirse acerca de las condiciones de admisibilidad y procedencia de la medida solicitada y acompañar prueba, desnaturaliza completamente el sentido de las medidas cautelares y atenta contra la sencillez y efectividad de los recursos judiciales. Por otro lado, éste es un “privilegio” que se le otorga únicamente al Estado en los casos en los que se planteen medidas cautelares en su contra, reforzando la desigualdad que es transversal a todo el proyecto.

Sobre este punto, luego del debate en el Senado se incorporaron una serie de excepciones que por su paupérrima redacción redundan en más problemas a esta iniciativa. Se pueden dictar medidas cautelares sin correr vista al Estado cuando esté en riesgo la vida digna, la salud, un derecho de naturaleza alimentaria y el medio ambiente de un grupo socialmente vulnerable, que acredite esta condición. En estas excepciones podemos observar diferentes errores. En primer lugar, el concepto de vida digna de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos comprende a la salud, con lo cual ni siquiera se hizo un esfuerzo en definir claramente cuáles eran los derechos protegidos. Luego, las excepciones planteadas no son suficientes para cumplir el amplio espectro de derechos que podrían requerir de medidas cautelares para su protección inmediata y urgente. Asimismo, el hecho de que deba acreditarse la condición de “grupo socialmente vulnerable” es poco preciso. No queda claro a qué se hace referencia cuando hablamos de grupo socialmente vulnerable y cómo se acredita la pertenencia a ese grupo. Un ejemplo podría ser un certificado de pobreza, pero eso es restrictivo a un único grupo vulnerable y no a otros, además de implicar un certificado estigmatizante y burocrático. Por otro lado, cabe preguntarnos qué amparo tienen las personas que no pertenecen a grupos socialmente vulnerables, ¿no tienen acaso derechos dignos de protección?

El proyecto intenta atender aquellos casos urgentes, indicando que cuando circunstancias graves y objetivamente impostergables lo justifiquen el juez podrá dictar una medida cautelar interina. Pero establece que ella se extenderá hasta el momento de la presentación del informe o del vencimiento del plazo fijado para su producción. En ese caso, ¿qué pasaría durante el pe-

riodo entre la presentación del informe y la resolución judicial sobre la procedencia de la medida cautelar?

Con respecto al segundo de los puntos, la primera cosa a remarcar es que no se les exigen los mismos requisitos a particulares que al Estado.

Mientras que el particular debe acreditar el perjuicio grave que le ocasionará el acto administrativo impugnado o la omisión de un deber a cargo del Estado; la verosimilitud del derecho invocado, de la ilegitimidad o el incumplimiento del deber a cargo de la demandada y los daños que ella ocasionaría; la no afectación del interés público; y que la medida o sus efectos no produzcan efectos jurídicos o materiales irreversibles. El Estado, cuando solicite una medida cautelar en contra de un particular, simplemente deberá acreditar que existe un riesgo cierto e inminente de sufrir perjuicios sobre el interés público, el patrimonio estatal u otros derechos de su titularidad; la verosimilitud del derecho invocado; y la idoneidad y necesidad en relación con el objeto de la pretensión principal.

A simple vista, la carga que se le genera al particular es excesiva. En principio, no correspondería acreditar más que la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora, mucho menos corresponde que sea el particular el que tenga que acreditar que no se afecta un interés público. Especialmente, cuando el concepto de interés público es ambiguo y muchas veces utilizado a modo de comodín para restringir derechos fundamentales que deberían, inversamente, funcionar como restricción a la invocación de un interés público.

Asimismo, la eliminación de la caución juratoria, salvo para los casos de grupos socialmente vulnerables en un número cerrado de derechos, implica una violación al derecho de acceso a la Justicia y a la igualdad ante la ley. En términos prácticos, esto se traduce, por ejemplo, en que no se puedan solicitar medidas cautelares contra obras de gran contenido patrimonial como minas, represas u otras obras de infraestructura.

El tercero de los puntos, uno de los que generó mayores controversias, es el que establece un plazo máximo de seis meses para otorgar una medida cautelar, o de tres meses en los casos de procesos sumarísimos o amparos. Este plazo es exiguo y arbitrario, pues no tiene en cuenta las particularidades de cada caso. Esta idea en absoluto va en línea con, por ejemplo, la reducción de los plazos de los procesos, en definitiva no tiene un sentido razonable y pone en riesgo la eficacia de la medida cautelar. Por otro lado, desconoce que en muchos supuestos la demora en el proceso es el resultado de la actitud del propio tribunal o incluso del demandado. El Estado, tanto por su burocracia interna, como por una intencionalidad maliciosa, puede llegar a demorar considerablemente el proceso, y frente a ello el particular quedaría desamparado.

El Poder Ejecutivo fundamenta este límite temporal en la reciente jurisprudencia de la Corte en la causa del Grupo Clarín, pero en realidad no se está leyendo todo el fallo para decidir este límite temporal, porque

lo que la Corte dice al respecto es claro: es el juez el que debe evaluar cuál es el plazo razonable, debiéndose ajustar a los plazos razonables del proceso, a la prueba ofrecida por las partes y a la naturaleza de la cuestión debatida. Para ello hay que evaluar el tipo de procedimiento, la complejidad del objeto de la controversia, la conducta de las partes luego de dictada la medida cautelar así como la importancia de los intereses en juego en el proceso. Algo similar sostiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que considera necesario evaluar la complejidad del caso, la actividad procesal del interesado y las conductas de las autoridades judiciales.

Por lo tanto, poner un plazo tan corto y que no se ajusta a las circunstancias de cada caso es totalmente arbitrario y convierte a las medidas cautelares en obsoletas.

Este límite temporal, sobre el que tanto ha machacado el oficialismo, apunta a un síntoma y no a la verdadera causa del problema, que es la lentitud de los procesos. Sobre este problema central, el tosco paquete de proyectos de ley no contiene ni una sola propuesta.

Con respecto al cuarto punto, es insólito que no puedan coincidir las medidas cautelares con el objeto del proceso, en tanto ésta es una circunstancia que se da en la mayoría de los casos y podría generar graves perjuicios para quienes deban aguardar a la resolución del caso, que muchas veces tarda años.

Continuando con la quinta observación, se le otorga la facultad al Estado de suspender el efecto de las cautelares con tan sólo apelar. Es decir, la apelación tiene carácter suspensivo contra las medidas cautelares que suspendan total o parcialmente los efectos de una disposición legal o un reglamento del mismo rango jerárquico (con excepción de los casos en que se encuentre comprometida la protección de la vida, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria).

En las medidas cautelares la apelación no puede tener efecto suspensivo porque con ello se vulnera la oportunidad de obtener una resolución judicial efectiva. Si el acto que se había suspendido por la medida cautelar, porque su aplicación podía generar daños irreparables, puede llevarse a cabo por la simple apelación, entonces se ejecutaría el acto que provocará aquellos daños irreparables que se quisieron evitar.

Por último, es muy difícil pensar una medida cautelar que no afecte recursos del Estado. En este sentido, declararlas improcedentes nuevamente desnaturaliza esta herramienta. Éste es un ejemplo más que da cuenta de cuáles son los verdaderos motivos que impulsan esta medida. En definitiva, el conflicto judicial eterno que se generó sobre la base de la implementación de la ley de medios está dando lugar a este paquete de reformas judiciales que implican un grave retroceso en términos de acceso a un servicio de justicia eficiente, rápido, independiente e igualitario.

Finalmente, el último proyecto que analizaré es el que crea tres nuevas cámaras de casación. Este proyecto, lejos de ir en línea con la democratización de la Justicia y leído en conjunto con las restricciones a las medidas cautelares contra el Estado nacional, limita el acceso a la Justicia, especialmente de los grupos más vulnerables.

Estamos hablando de democratización y se agrega un recurso que se inventó en Francia para someter a los Parlamentos a la voluntad del soberano. El monarca anulaba o casaba las decisiones de los Parlamentos contrarias a su voluntad. Ésa era su función política: consolidar la monarquía absoluta. Cuando sobreviene la Revolución Francesa se deja el esqueleto y se lo utiliza para cumplir la misma función política. Es decir, imponer las ideas de la Revolución a aquellos jueces que mantenían la ideología del Antiguo Régimen.

Pese a algunos discursos trasnochados, lejos está este gobierno de representar un cambio revolucionario que requiera de un instrumento como éste para imponer una nueva visión del mundo a jueces provenientes de otra clase social. Más bien, los propósitos que se persiguen son subalternos: instalar jueces que revoken decisiones desfavorables y bloquear el acceso de causas determinadas a una Corte Suprema que no se domina.

Hasta la fecha la función reconocida a la casación es la de unificación de jurisprudencia y control jerárquico. Jerarquía y verticalidad no parecen estar en sintonía con la democratización que se propala.

La creación de una nueva instancia en los fueros contencioso administrativo, federal y nacional, en lo civil y comercial federal y nacional y del trabajo y la seguridad social federal y nacional, lejos de facilitar y hacer más efectivo el acceso a la Justicia, algo que pareciera ser uno de sus principales objetivos, no hace más que prolongar los plazos del proceso.

Si bien es difícil encontrar o directamente no existen estadísticas o datos procesados oficiales sobre esta cuestión, se estima que un caso no penal (puede ser civil, comercial, contencioso e incluir amparos) tarda un promedio de 924 días desde que empieza hasta que llega a la Corte (sin contar el tiempo que tarda en la Corte). Este plazo, descontando los amparos, se extiende a unos 1.600 días, en promedio.

Luego, en la actualidad existen 147 juzgados entre civiles, comerciales nacionales y civiles y comerciales federales, 22 salas de cámaras de apelación en lo civil y comercial nacional y federal, 90 juzgados entre nacional del trabajo y federal de la seguridad social y 13 salas de cámaras en conjunto de los fueros nacional del trabajo y federal de la seguridad social, y por último, 18 juzgados en primera instancia entre contencioso administrativo y ejecuciones fiscales y tributarias y 5 salas de cámara contencioso administrativo federal.

Teniendo en cuenta estos dos puntos, la creación de una nueva instancia, sumado a que estará compuesta únicamente por dos salas, no generará más que una

importante demora en la resolución de los casos. Del mismo modo, se propone una misma estructura de dos salas para aproximadamente 678.495, 275.204 o 46.985 expedientes.

Estas cifras demuestran la improvisación extrema del proyecto que tratamos, que configurará un cuello de botella, especialmente en los fueros de mayor litigiosidad.

Asimismo, el hecho de que el espectro de casos por el que se puede acudir a la cámara de casación sea tan amplio, lo convierte en definitiva en una instancia más a la que necesariamente deberán recurrir quienes no hayan obtenido una respuesta favorable de la cámara de apelación.

Esto tiene un doble impacto, además de la demora innecesaria e injustificada. Por un lado, se señaló que serviría para descomprimir los casos que llegan a la Corte, pero en tanto se mantenga intacta la competencia del superior tribunal, nada impide que quien recurra ante la casación no lo haga también ante la Corte. Por otro lado, mantener el litigio por un plazo mayor va en perjuicio de quienes tienen recursos limitados para llevar un caso ante los tribunales. Esta última cuestión, sumada al límite temporal de las medidas cautelares contra el Estado, redundará en un claro perjuicio a los justiciables.

El ejemplo más claro lo vemos en la seguridad social: un juicio (hasta el pago de la sentencia) demora entre 4 y 5 años. Hay juicios que se demoran más. La Argentina firmó un acuerdo de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el año 2009 por el que se comprometió a no apelar determinadas sentencias. A su vez, la resolución 955/08, de la Secretaría de Seguridad Social de la Nación, autorizó a la ANSES a no apelar la mayoría de las sentencias. Todo esto se cumple parcialmente, porque los datos indican que al momento de la firma de la solución amistosa en 2009 las apelaciones sumaban 23.842. En 2010 subieron a 29.392. En 2011 a 40.513 y el año pasado superaban las 42 mil (aunque los juicios en condiciones de ser apelados eran aún más). En los últimos once años, según el registro estadístico, hubo 675.252 causas sorteadas entre los juzgados de primera instancia de la seguridad social. El 57 % estuvo concentrado en los últimos cuatro años. El año pasado, en una presentación en el Congreso, Bossio afirmó que había más de 260.000 causas en trámite por razones previsionales.

En sólo los dos primeros meses del año con actividad judicial, febrero y marzo, se dictaron más de 10.000 sentencias –exactamente 10.348– de reajustes de haberes previsionales, más del doble que las que en el mismo bimestre se habían firmado dos años atrás.

Según las estadísticas de la Cámara Federal de la Seguridad Social, en febrero y marzo ingresaron 16.961 reclamos, una cifra inferior a las del mismo período de los cuatro años anteriores, pero que se ubica todavía muy por arriba respecto de las de períodos

previos: entre 2003 y 2005 hubo entre 5.000 y algo más de 6.000 nuevos juicios, mientras que entre 2006 y 2008 fueron, en cada año y siempre en igual período bimestral, algo más de 10.000.

Por otro lado, escuchamos reiteradamente en estos días que todo este paquete de reformas va en contra de las corporaciones y termina creando 213 cargos para la estructura judicial, que en nada colaboran en crear un recurso rápido, sencillo y efectivo para la ciudadanía.

Además, una verdadera democratización de la Justicia debería contemplar una mayor horizontalidad, oralidad y celeridad. Nada de esto es lo que se propone con una nueva instancia que no cumple con ninguno de estos requisitos.

Otra cuestión es que la casación penal está pensada como recurso al tribunal oral. El hecho de que no exista en la Argentina, como sí en Uruguay, por ejemplo, el proceso civil por audiencias, convierte a las cámaras de casación que se están creando en un obstáculo más dentro de un proceso formal, escriturista, lento y burocrático. En pocas palabras, el trámite que se propone ante los nuevos tribunales es más de lo mismo: ni un atisbo de oralidad.

En 1989, Uruguay sancionó un Código General del Proceso, en el que la implementación de un esquema mixto asegura la virtualidad y operatividad de los principios cardinales del proceso: inmediación, concentración, celeridad, economía, buena fe, publicidad y desacralización de las formas procesales. Asimismo, existe un Código Procesal Civil modelo para Iberoamérica que también plantea, como una verdadera reforma judicial, la oralidad en el proceso civil. En esta línea tendría algún sentido establecer una cámara de casación, pero tal como está definido el proceso civil en la Argentina hoy, no.

Básicamente, la creación de una nueva instancia, lejos de facilitar el acceso a la justicia o de aliviar la carga de trabajo de la Corte Suprema, generará un tapón en estos fueros y un mayor control jerárquico.

Planteadas estas cuestiones genéricas voy a referirme a cuestiones específicas del articulado.

Una cuestión inicial es que el artículo 1º crea una cámara federal y nacional de casación en lo civil y comercial, insistiendo en el incumplimiento del Estado nacional de transferir las competencias que le corresponden a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde la reforma constitucional de 1994.

Luego, observo un error en el artículo 4º en cuanto que, a diferencia del artículo 2º, no tiene en cuenta a las cámaras federales de apelación en lo civil y comercial del país, es decir, de acuerdo al proyecto, los casos que se tramiten ante las cámaras federales de apelación que no tengan asiento en la Capital Federal no podrían recurrirse ante la nueva cámara de casación. En este sentido, debería adecuarse el artículo 4º a lo que se estipuló en el artículo 2º para el caso de las cámaras de casación en lo contencioso administrativo

federal. Esta cuestión ya fue planteada por la senadora Escudero en la reunión de comisión en la que el secretario de Justicia expuso sobre este proyecto, pero el señor Álvarez no supo responderle cuál era el motivo de este “descuido”.

Más adelante, en el artículo 7° se establece cómo se designará a los miembros de las cámaras de casación. Hay dos cuestiones de mínima preocupación que es necesario resolver. Por un lado, el artículo dice que “En los casos que resulte necesario, se podrán establecer procedimientos abreviados para la designación de los jueces a los efectos de otorgar mayor celeridad al trámite de las causas”. El hecho de que no se establezca en esta ley ni cuáles son los motivos por los cuales un procedimiento abreviado sería necesario, ni quién define ese supuesto, ni en qué consiste este procedimiento, ni cuál será el organismo que tendrá a su cargo la designación, implica una vaguedad en el modo de designación de jueces que atenta contra su independencia y una delegación indebida en el Poder Ejecutivo. El mecanismo de selección de magistrados es esencial en la determinación de su independencia, como ya lo expliqué cuando hice referencia al proyecto de reforma a la ley del Consejo de la Magistratura.

El mismo artículo sigue: “Hasta tanto las cámaras de casación creadas por el artículo 1° de la presente ley sean compuestas conforme el presente artículo se integrarán por jueces subrogantes o conjuces para iniciar su funcionamiento”. Sin embargo, esta norma no modifica en nada al artículo 31 del decreto ley 1.285/58 que regula las subrogancias para los siguientes supuestos: “La cámara federal de casación penal, la cámara nacional de casación en lo criminal y correccional de la Capital Federal, los tribunales orales y las cámaras nacionales de apelaciones en lo criminal y correccional federal, en lo criminal y correccional y en lo penal económico se integrarán por sorteo entre los demás miembros de aquéllas; luego del mismo modo, con los jueces de la otra Cámara en el orden precedentemente establecido y, por último también por sorteo, con los jueces de primera instancia que dependan de la Cámara que debe integrarse.

”El sistema de integración antes establecido se aplicará para las cámaras nacionales de apelaciones en lo civil y comercial federal, en lo contencioso administrativo federal y federal de la seguridad social de la Capital Federal.

”También regirá este sistema para las cámaras nacionales de apelaciones en lo civil, en lo comercial y del trabajo de la Capital Federal.

”Las cámaras federales de apelaciones con asiento en las provincias se integrarán con el juez o jueces de la sección donde funcione el tribunal.”

Es decir, las nuevas cámaras de casación no podrán ser integradas por jueces subrogantes, anulando una de las alternativas planteadas en el artículo, en tanto no se pensó en una modificación al artículo 31 del decreto ley 1.285/58. En este sentido, sería extrema-

damente preocupante que se intenten nombramientos exprés del listado de conjuces como se hizo con la Cámara Civil y Comercial Federal, cuando se discutía la cautelar en el caso Clarín.

En cuanto a los recursos establecidos en el artículo 11, cabe recordar que ya fue largamente debatida la pertinencia de establecer un recurso de inconstitucionalidad, cuando se trata de un recurso que fue pensado para la reivindicación de las Constituciones provinciales, pero que dado nuestro sistema de control difuso de constitucionalidad no sería necesario ni coherente establecer un recurso específico en este sentido. Pareciera que los artífices de este proyecto en lugar de reflexionar sobre los casos y necesidades que pudieran dar lugar a un recurso de casación en estos fueros, acudieron a la técnica del “cortar y pegar” y buscaron inspiración en normas ya existentes cuyas falencias fueron señaladas en múltiples ocasiones.

Con respecto al recurso de revisión, establecido en el que sería el artículo 298 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el plazo que dispone el segundo párrafo del artículo 298 torna ilusoria la ejecutoriedad del recurso, toda vez que el plazo de tres años contados desde la sentencia ilegítima va a contramano del plazo usualmente lento de duración de un proceso penal en el que se investigue la comisión de los delitos que dieron lugar a la sentencia recurrida.

Por otro lado, nada se plantea en relación con los casos en que se dé la muerte, rebeldía, prescripción, inimputabilidad o cualquier otra causa que ponga fin a la persecución penal. De esta manera, por ejemplo, ante el caso del inimputable que llega a juicio oral, y en donde se tienen por acreditados los hechos que se investigan, no podría plantearse este recurso.

Continuando con el articulado, el artículo 12 del proyecto deroga los fallos plenarios pero no los reemplaza con otra herramienta que efectivamente unifique criterios. Si bien el proyecto establece que el recurso de casación procede para la “Unificación de la doctrina cuando en razón de los hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales se hubiere llegado a pronunciamientos diferentes”, nada dice sobre el establecimiento en pleno de las cámaras de casación y menos aún sobre la obligatoriedad de receptar sus decisiones por los tribunales inferiores, ni en qué supuestos específicos debe unificarse la doctrina de las Cámaras.

Por último, el proyecto carece de una cláusula presupuestaria, con lo cual se crean tres cámaras nuevas, 213 cargos y no se designa un presupuesto específico para ello, esto directamente no tendría que haber sido aprobado por la Comisión de Presupuesto. El artículo 38 de la ley 24.156, de administración financiera, establece: “Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general debe especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento”. Este es un gasto que no está previsto en el presupuesto y el proyecto no le dedica ningún artículo que especí-

fique la fuente de recursos. Asimismo, con el cambio al proyecto de reforma a la ley del Consejo de la Magistratura y el mantenimiento de la administración de los recursos de la justicia en manos de la Corte Suprema nada nos impide inferir que termine sucediendo lo mismo que ocurrió con la Cámara Nacional de Casación Penal de la Capital Federal, que nunca se instituyó.

Para concluir, estamos frente a un proyecto pobremente redactado, presentado para adornar otras reformas que le sirven al Poder Ejecutivo para asegurarse protección, que lo único que va a lograr es mayores demoras en los litigios, más burocracia y en definitiva obstáculos en el acceso a la justicia por parte de los ciudadanos.

De continuar obcecados en esta dirección mañana tendremos menos derechos y una democracia más pobre. El conjunto de estas reformas atentan contra el acceso a la justicia, la igualdad ante los tribunales, la independencia judicial, la eficiencia y la transparencia, una serie de derechos y principios que deberíamos fortalecer en lugar de socavar.

21

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA IANNI

Fundamentos del apoyo de la señora diputada a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Consejo de la Magistratura

El tema que nos está convocando hoy es la “democratización de la Justicia” y más precisamente en esta sesión la reforma de la Ley del Consejo de la Magistratura, porque estamos convencidos de que un país se construye sobre la base de la equidad, la igualdad y la libertad.

Al iniciar el análisis de este proyecto de ley y escuchando cada una de las voces que se levantaban para comentar o criticar este proyecto, se me vino a la mente el artículo 16 de nuestra Constitución que en su segunda parte habla claramente de la igualdad ante la ley de todos los habitantes de la Nación (... Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad...) y entiendo que el Poder Judicial no puede ser ajeno a este principio de igualdad que marca nuestra Constitución. Es por eso que venimos a proponer un cambio

que no sólo es de número, sino que es vital para que la justicia sea más democrática, que la elección de parte de sus miembros del Consejo de la Magistratura se realice mediante el voto popular de la misma e igualitaria manera que lo hacemos con el Poder Ejecutivo y Legislativo. ¿Por qué el Poder Judicial o más precisamente los miembros del Consejo de la Magistratura no pueden elegirse por el voto popular cuando las decisiones que toman los jueces elegidos por la magistratura son tan importantes y tienen incidencia directa en aquellas personas que se encuentran sometidas a pleitos judiciales?

Tengamos presente que el Poder Judicial es un poder del Estado que administra justicia.

La reforma que pretendemos introducir lejos está de ser, como muchos de sus detractores dicen, “inconstitucional”, sino que por el contrario es estrictamente ajustada a los principios que rezan en nuestra Constitución y los tratados internacionales que forman parte de ésta, como por ejemplo la Declaración Americana de los Derechos y Deberes de los Hombres, que en una parte de su preámbulo dice: “Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están por naturaleza de razón y conciencia [...] El cumplimiento del deber de cada uno es la exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran [...] si los derechos expresan la dignidad de la libertad?”.

Y cuando hablo de que estoy convencida de que debemos construir nuestro país sobre las bases de la equidad, la igualdad y la libertad, es que considero a los científicos y académicos para integrar el nuevo Consejo de la Magistratura, y no será condición excluyente para tal fin poseer título de abogado, sólo bastará con contar con los mismos requisitos previstos por nuestra Ley Fundamental para ser diputado, de esta manera estaríamos garantizando la pluralidad y la interdisciplina.

Señor presidente, señores diputados y diputadas: entiendo que el Consejo de la Magistratura debe ser elegido por el pueblo como sucede con el Poder Ejecutivo y Legislativo.

No es casualidad que hoy muchos de los que están sentados aquí en este recinto oponiéndose a la aprobación de las reformas impulsadas por nuestro gobierno nacional, o los que dicen defender las instituciones, se desgarran las vestiduras con sus discursos republicanos, sean los mismos que se pasaron toda esta semana arengando en cuanto medio uno pudiera escuchar para evitar que este Congreso sesionara.

No es casualidad que los mismos que nos acusan de querer avasallar los poderes públicos sean los que en nombre de esos mismos poderes hayan pretendido impedir que esta sesión se realizara y que los representantes del pueblo ejerciéramos el derecho a debatir democráticamente el funcionamiento de uno de los poderes del Estado.

Con una lógica casi esquizofrénica, los mismos que se la pasaron estos diez años denigrando al Poder Judicial, acusándolo de ser funcional al gobierno, de no actuar con independencia, son los que –frente a la alternativa de avanzar en un cambio estructural de uno de los poderes del Estado– se plantan en la vereda del conservadurismo más rancio que pueda reconocer nuestra historia.

Nosotros no especulamos con el favor popular; nosotros pertenecemos a un proyecto político que durante una década ha dado más que muestras de cuáles son sus convicciones, de cómo afrontamos la política y por sobre todas las cosas, cómo afrontamos nuestra responsabilidad de conducir el Estado argentino. Nunca le esquivamos a los debates y siempre hemos dado la batalla en los ámbitos que provee nuestra Constitución. Creemos que el Estado en su conjunto debe estar al servicio del pueblo y que los representantes de nuestro pueblo deben ser justamente eso y no voceros de las corporaciones.

Es en ese convencimiento que voy a votar positivamente las propuestas que nuestro gobierno impulsa. Constituyen en sí mismos instrumentos que lo que buscan es una Justicia más cercana a la gente, en definitiva una Justicia más democrática.

Para terminar, quiero decir que estoy convencida de que el camino iniciado el 25 de mayo de 2003 es el correcto, y por cierto soy leal a este proyecto por lo que creo que “es natural que nos critiquen porque si no lo hicieran sería señal de que estamos haciendo algo mal”.

22

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA MENDOZA (M. S.)

**Fundamentos del apoyo de la señora diputada
al dictamen de mayoría de las comisiones
de Asuntos Constitucionales, de Justicia
y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley
en revisión por el cual se modifica la ley 24.937,
del Consejo de la Magistratura**

Hace 10 años nuestro país comenzó a transitar un nuevo camino, un camino hacia la liberación, la igualdad y la justicia social. Es esta transformación de la realidad a la que Néstor nos llamó, la que hoy nos convoca a este recinto a debatir sobre la democratización de la Justicia, sobre la imperiosa necesidad de una Justicia transparente, ágil, legítima y democrática.

Entonces, es necesario destacar que cada una de las leyes que integran la reforma aquí tratada, implica lisa y llanamente el real acceso del pueblo a la Justicia, a sus derechos y garantías.

El Poder Judicial, que el día de hoy pretendemos *aggiornar* a los tiempos que corren, es el mismo que ha permanecido inmutable a lo largo de la historia institucional de nuestro país. En consecuencia, los argen-

tinios necesitamos apropiarnos de ese Poder Judicial que nos represente a la totalidad de la sociedad y no sólo a determinados sectores e intereses económicos. Para ello es imprescindible una participación popular activa, porque estamos hablando de un poder cuyos actos afectan en forma directa la vida de cada uno de los cuarenta millones de argentinos.

Hoy estamos impulsando una Justicia plural e independiente, una Justicia legítima. Entonces, si hablamos de legitimidad popular, decimos que ésta debe atravesar cada uno de los poderes de gobierno, por lo cual el Poder Judicial no puede estar exento, porque la voluntad popular es el principio básico de la democracia. Así es que la reforma del Consejo de la Magistratura abre la puerta a la intervención del pueblo. Sin embargo, es preciso destacar enfáticamente que no se votará en forma directa a los jueces integrantes del Poder Judicial, sino que se elegirá a los miembros del Consejo de la Magistratura de la Nación, y serán ellos quienes intervengan en las designaciones de dichos funcionarios. Y me quiero detener en cómo se realiza la elección de algunos de los miembros del Consejo: los jueces son elegidos por el sistema D'Hont, los abogados a través del voto directo de los profesionales que posean esa matrícula y el representante del ámbito académico y científico es elegido por el Consejo Interuniversitario Nacional con mayoría absoluta de sus integrantes. Como verán, además de ser reducido, el ámbito es selecto y de tinte corporativo.

Hay quienes sostienen que mediante la reforma del Consejo de la Magistratura se influirá en las decisiones judiciales. Muy por el contrario, es a través de la participación ciudadana que se producirá el quiebre de los sistemas corporativos que verdaderamente condicionan el funcionamiento del Poder Judicial.

Estamos ante la ampliación de la base democrática de este órgano, a partir de la modificación en la cantidad de miembros que lo integran, con el fin de garantizar la igualdad en la representación de los estamentos. Asimismo, se elimina para el caso de académicos y científicos el requisito de poseer título de abogado, porque la administración de Justicia implica resolver los conflictos que se presentan en nuestra sociedad, y para ello cualquier profesión está en igualdad de condiciones para intervenir como cualquier abogado.

Dicen que estamos politizando la elección de los miembros del Consejo de la Magistratura, y la verdad es que estamos otorgándole legitimidad a un órgano judicial que desde su creación es intrínsecamente político. Estamos reconstruyendo el vínculo entre la sociedad y la política, ese lazo que sistemáticamente quisieron destruir aplicando la doctrina del *shock*, con golpes de Estado y con neoliberalismo voraz. Cortemos entonces, con el discurso de estigmatización de la política, utilicémosla como herramienta para transformar la realidad. Apreciemos la coherencia y profundización del espíritu democrático de este proyecto nacional y popular, que no descansará hasta eliminar el más mínimo

resabio de la última dictadura cívico-militar. Así lo demuestra en esta iniciativa, al incorporar una exigencia por esencia democrática como lo es el impedimento de integrar el Poder Judicial para quienes hayan desempeñado cargos jerárquicos o de relevancia durante esos años de terror y oscuridad, porque aquí estamos hablando de un Poder Judicial democrático.

La semana pasada tuvieron media sanción de esta Honorable Cámara tres proyectos que hacen a la transparencia del Estado en todos sus poderes. No permitamos que nos desvíen del debate. Por eso, le pregunto a la oposición, les pregunto a todos los argentinos: ¿Quién puede estar en contra de la publicación de las declaraciones juradas de la totalidad de los funcionarios de los tres poderes?, ¿o es que temen que el pueblo pueda ejercer el control que le corresponde? ¿Quién puede estar en contra de un ingreso democrático a la Justicia frente a la digitalización de la familia judicial? ¿Quién puede estar en contra de la publicidad de los actos del Poder Judicial? Es la oposición que esquivó el debate de estas leyes así como hoy lo hace en este recinto, es la misma oposición que vocifera que el oficialismo no da margen para el debate, es la misma que no se presentó a las comisiones respectivas para tratar estas leyes, es la misma que se pasea por una carpa mediática frente al Congreso pero que no cruza su puerta para debatir sobre el contenido de la reforma que hoy pretendemos realizar. Fue nuestro propio jefe de bloque quien ha insistido a los legisladores que presenten propuestas para modificar cualquiera de los proyectos, pero que ante la ausencia y el vacío debió interpelarlos "...en lugar de quedarse en chicaneros, por qué no se buscan algo superador. Necesitamos de una verdadera oposición, lo pide el pueblo también".

Muchos dicen que aquí se pretende avanzar sobre el Poder Judicial y en virtud del artículo 29 de la Constitución Nacional, maliciosamente, nos tildan de traidores a la patria. Semejante adjetivo sólo les cabe a ellos, a quienes alejan al pueblo de sus derechos y no a quienes representamos este proyecto nacional que desde el primer día vela por la soberanía política del pueblo argentino y por la restitución de cada uno de sus derechos.

Ahora bien, respecto de la creación de las cámaras de casación no hay que perder de vista que anualmente ingresan a la Corte Suprema de Justicia nueve mil causas, cuando a diferencia de lo que sucede en otros países como por ejemplo los Estados Unidos en donde la Corte Suprema se expide en alrededor de ochenta y cinco casos anuales. La diferencia es abismal y la comparación con Estados Unidos se debe a que se trata de un país con el cual insisten en compararnos hasta el punto de citarlo como ejemplo de democracia y republicano, postura que obviamente no compartimos.

En este sentido, la creación de tres cámaras de casación en distintas materias (contencioso administra-

tiva, del trabajo y la seguridad social y en lo civil y comercial) descomprimirá al máximo tribunal, sin que esto implique la negación de instancias para los ciudadanos; muy por el contrario, agilizará el acceso a la Justicia de los mismos.

Continuando el mismo orden de ideas, esta reforma logrará unificar criterios y sentar jurisprudencias o doctrinas judiciales más contundentes ya que los distintos tribunales dependientes de las futuras cámaras de casación deberán ajustarse a los principios jurídicos marcados por éstas.

En cuanto a las medidas cautelares, este proyecto tiene causa en la ausencia de un Régimen que contemple las acciones judiciales contra el Estado nacional y sus entes descentralizados, así como también la aplicación por analogía del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que claramente no es suficiente, debido a que dicho cuerpo legal "regula los intereses privados", y todos los aquí presentes sabemos que cuando hablamos de intereses del Estado, no estamos hablando de intereses privados, sino de intereses públicos, de los intereses de los cuarenta millones de argentinos.

He escuchado diversas voces que sostienen que el régimen propuesto desvirtúa el sentido y la eficacia de dichas medidas, dejando desprotegidos a quienes vean vulnerados sus derechos por parte del Estado. Y yo me pregunto, ante la ausencia de un régimen que contemple las medidas cautelares de las referidas... ¿No estamos desprotegiendo a los cuarenta millones que integramos la Argentina y somos parte de este Estado? ¿No estamos convalidando la desigualdad, en tanto la posibilidad de trabar una medida cautelar depende de la capacidad de lobby de quien la pide? No nos hagamos los distraídos; es esa misma falta de regulación la que permite que determinados "monopolios" abusen de este recurso, oponiendo "chicanas judiciales" para dilatar en el tiempo la aplicación de una ley que fue sancionada por este Parlamento.

Asimismo, a quienes maliciosamente afirman que este proyecto desprotegerá a los más vulnerables poniendo como ejemplo a nuestros jubilados, es necesario recordarles, porque parece que no tienen memoria a corto plazo, que fue este proyecto nacional el que desde 2003 hasta la fecha viene restituyéndoles los derechos que el neoliberalismo cruelmente cercenó.

Otro de los puntos relevantes de este proyecto es el informe previo que debe hacer el Estado Nacional o aquel ente descentralizado que sea parte en una medida cautelar, teniendo un plazo de cinco días para hacerlo. Esto viene a equilibrar el derecho de defensa que tiene el Estado en una contienda; circunstancia no contemplada a la fecha.

Ahora bien, y para aquellos que sostienen que esta medida previa no tiene en cuenta "la urgencia del plazo", la norma en cuestión establece que el juez, cuando lo amerite el caso, podrá dictar una medida interina hasta la entrega del informe o del vencimiento de

plazo. Asimismo, en aquellos casos de suma urgencia por la finalidad tutelar directa sobre la vida o la salud de la persona o derechos de carácter alimentario, podrán tramitar y decidirse “sin informe previo de la demandada”.

Se ha criticado también el plazo de las cautelares, lo señalan como arbitrario, que no contemplan “particularidades de cada caso” o mismo que es “inconstitucional”, por interponer un plazo de tres o seis meses según el tipo de proceso del que se trate. Sin embargo, el artículo 5°, vigencia temporal de las medidas cautelares frente al Estado, párrafo 3° “al vencimiento del término fijado, a petición de parte y previa valoración adecuada del interés público comprometido en el proceso, el tribunal podrá, fundadamente, prorrogar la medida por un plazo determinado no mayor de seis (6) meses, siempre que ello resultare procesalmente indispensable”, demuestra que si se contemplan las “particularidades del caso”. Interponer un plazo no es “caprichoso”, sino que hace a la naturaleza de la medida cautelar; en referencia a esto el máximo tribunal de la Nación en la causa “Grupo Clarín y otros S.A. s/medidas cautelares”, hizo mención a que las medidas cautelares se desnaturalizarían por la excesiva y desmesurada extensión temporal... y esa circunstancia podría resultar frustratoria del derecho federal invocado... beneficiando a una de las partes en perjuicio de la otra.

Concluyendo y en atención al público llamamiento a interrumpir y obstaculizar esta sesión, me encuentro en la obligación, ya no como legisladora, sino como argentina, de no dejar pasar este ataque a las instituciones democráticas, el cual ha sido sistemáticamente operado tanto por los medios de comunicación que ya conocemos, así como también por funcionarios públicos y, paradójicamente, por integrantes de esta misma Legislatura.

Lamento la postura caprichosa, egoísta e ilegítima que fuera tomada por los legisladores de la oposición, que han ignorado la obligación de debate parlamentario, para lo cual sus votantes los han elegido.

La semana pasada, cuando aquí tratamos otros tres proyectos de ley importantes para la democratización de la Justicia, nuestro presidente de bloque, el diputado Agustín Rossi, les solicitó a los distintos bloques opositores que cooperen con el oficialismo y propongan alternativas a los proyectos que estamos presentando para mantener un verdadero debate de ideas. ¿Qué respuesta se obtuvo de los distintos bloques opositores?, sólo gritos, chicanes y agresiones verbales, con el fin de eludir el debate jurídico y político. De este modo, en plena conciencia de sus actos, buscaron debilitar la democracia y restar prestigio a esta casa política.

En consecuencia, reitero, es nuestra obligación como argentinos destacar enfáticamente que es el pueblo el que decidió que hoy estemos en estas bancas debatiendo la democratización de nuestra Justicia,

representándolos, seamos oficialistas u opositores, porque para eso nos votaron.

Recordemos que hace exactamente un mes, miles de argentinos se manifestaron en el Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia, para con alegría y respeto pedir por una Justicia democrática y decir “basta” a las corporaciones. Esa manifestación es tan válida como cualquier otra expresión democrática, pero no nos olvidemos eso, que estamos en democracia, democracia que nos costó treinta mil vidas, por eso no podemos permitir que se llame a interrumpirla, porque impedir que el Congreso sesione es impedir que la democracia se exprese.

Entonces, a quienes no se sientan representados por este proyecto nacional, hoy conducido por nuestra presidenta doctora Cristina Fernández de Kirchner, tengan la certeza de que pueden expresarse y manifestarse libremente, porque éste es un gobierno democrático y no se lo va a impedir. Pero adviertan que en esta nueva Argentina, nunca más se podrán violentar los mecanismos constitucionales ni sus instituciones, entonces, organicense, sepan esperar la oportunidad de ir a las urnas, así como respetar sus resultados.

Por todo ello, hoy y siempre, hagamos valer la voluntad popular de los argentinos que abrazamos la democracia.

23

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO MOYANO

Fundamentos del rechazo del señor diputado al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto del ley en revisión por el cual se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura

Ante todo, y más allá de las observaciones subjetivas que podamos hacer acerca de la valoración del sistema judicial, está claro que la gran mayoría compartimos que debe haber cambios que ayuden a agilizar la Justicia, para que ésta sea accesible a mayores sectores de nuestra sociedad. Hoy en día funciona un sistema selectivo y corporativo en el cual gran parte de la ciudadanía no confía y no hay dudas de que la confianza es piedra angular de todo el sistema. Sin la creencia de que quien juzga lo hace con imparcialidad e independencia no puede haber “Justicia”. El proyecto en particular de la reforma del Consejo de la Magistratura hace especial hincapié en lo que se ha instalado como la idea de “democratización de la Justicia”. Pero la celeridad con la que se ha dado el debate, la situación de fuerte polarización que atraviesa a la sociedad y las recurrentes modificaciones que se le han dado a los proyectos muestra cierta improvisación en su elaboración; no permite la participación popular que si se ha dado de distintas formas, en por ejemplo, la

Ley de Medios Audiovisuales o la Ley de Matrimonio Igualitario.

Está claro que de esto no sólo es responsable el oficialismo. En mi rol de diputado junto a otros compañeros, hemos sido destinatarios de una campaña que ha intentado condicionar nuestro voto y depositar sobre nosotros una responsabilidad que es compartida por cada uno de los colegas que forman parte de esta Honorable Cámara. Pero no por esto podemos rehuir de la responsabilidad que nos toca.

Creo que este proyecto es el más importante de este paquete de leyes. Desde mi punto de vista existe una notoria contradicción entre lo anunciado y lo presentado. El núcleo de la reforma no transita para el gobierno ni por el ingreso a la Justicia (ya dejado de lado y vuelto a modificar en el Senado en lo que parece ser una concesión a lo que hasta ayer algunos llamaban la "corporación judicial") ni por la transparencia (recordemos que esta misma Cámara y en forma sistemática ha bloqueado una ley de acceso a la información pública) ni por el dictado de medidas cautelares contra el Estado (sobre las cuales se han aceptado modificaciones). El corazón de la reforma transita por lograr una modificación que revierta la estructura del órgano encargado de seleccionar y promover la remoción de los miembros del Poder Judicial. La elección popular de los miembros se nos presenta como un medio para ese objetivo, así como también la modificación de la composición interna de esa institución. Bajo esta estrategia se corre el riesgo de que apelando al pueblo se busque reemplazar una corporación por otra, máxime cuando las decisiones del Consejo serán tomadas por propia mayoría y se excluirá a las minorías de casi toda posibilidad de participación.

El 16 de febrero de 1996, cuando se intentaba implementar el primer Consejo de la Magistratura luego de la reforma constitucional del 94, el diario *La Nación* publicaba una nota bajo el título: "El poder no se comparte". El periodista Adrián Ventura adelantaba que un reconocido jurista sostenía: "el Consejo como ámbito, debe estar subordinado a la expresión política mayoritaria". En esa oración se encuentra el sentido de esta ley, que al menos debe ser puesto en duda. Sin entrar en el debate acerca de si corresponde o no respecto de la Constitución la elección directa de sus miembros, en lo que quiero hacer hincapié es que, según la presente ley, el vencedor de la elección presidencial se quedará automáticamente con la mayoría del Consejo de la Magistratura con quienes compartirá la boleta. Quien obtenga la mayoría simple de los comicios presidenciales, será del mismo signo partidario que 13 de los 19 miembros. Es decir más de los 2/3 del Consejo. Está bien clara la hegemonía que se construirá a través de una elección en donde el pueblo se expresará. Repito la idea que dije hace un momento y que corresponde al ex juez de la Corte Suprema de Justicia, Rodolfo Carlos Barra, de la llamada mayoría automática del menemismo: "El Consejo como ámbito debe estar subordinado a la expresión política ma-

yoritaria". Barra tuvo que renunciar a la Corte a fines del año 93 por el escándalo que se había generado por su pasada militancia en organizaciones antisemitas, en medio del rechazo de varias entidades de la comunidad judía. Pero sin entrar en esas versiones todos recordamos lo que implicó durante la década del noventa el esquema de mayoría automática de la Corte Suprema de la que Rodolfo Barra fue parte. La administración de Menem recurría a la misma cuando una medida promovida por su gobierno se veía impedida por amparos judiciales. Por mencionar sólo un caso, recordemos que la privatización de Aerolíneas Argentinas logró superar ciertas "trabas" judiciales, recurriendo a los fallos de esa mayoría automática. Ese es el sentido al que adhiere Barra cuando concibe al Consejo como un ámbito que debe estar subordinado a la expresión política mayoritaria. Dice que el Poder Judicial tiene que responder al gobierno surgido de las urnas. Propone que la justicia sea la de la voluntad de las mayorías, y en ese sentido parece ignorar que la independencia del Poder Judicial debe ser la garantía no sólo de los derechos de éstas, sino también de las minorías más débiles. Este proyecto de ley pareciera inspirarse en la misma doctrina y creo que es un retroceso si comprendemos el valor de la independencia de la Corte Suprema a partir de 2003, que es sin duda una de las grandes conquistas que ha llevado adelante la actual administración. Es en ese sentido que no puedo dejar de expresar mis dudas respecto de este proyecto que le asegura a cualquier Poder Ejecutivo que asuma de 2015 en adelante, una influencia creciente sobre el Poder Judicial. En mi opinión genera condiciones que pueden resultar como aquella mayoría automática, porque la hegemonía del Poder Ejecutivo en el Consejo de la Magistratura es sin duda un instrumento que podría condicionar los distintos fallos y que puede ser utilizado por cualquier gobierno. Parece revertir el equilibrio que se buscó a través de la reforma constitucional del año 94, del que formaron parte muchos que hoy parecen estar de acuerdo con esta nueva reforma y es por eso que debemos subrayar la importancia que el Consejo de la Magistratura cumple en el equilibrio de los tres poderes.

Creo que el Consejo merece ser reformado respetando las conformaciones políticas que la ciudadanía decida con el objeto de generar un órgano lo más plural posible tal cual se pretendió con la reforma constitucional de 1994. De ninguna otra forma se lograrán jueces más independientes, probos y con mayor sensibilidad a las problemáticas sociales. Sólo reemplazar una corporación por otra. Me resulta difícil ver en esto un intento por democratizar la Justicia. A esos efectos de realmente modificar en forma democrática el Consejo para contribuir con una mejora de nuestro sistema judicial, me atrevo a algunas sugerencias:

—Aumentar las mayorías necesarias para nombrar o destituir magistrados impidiendo que una sola fuerza política pueda tomar por sí sola la decisión.

—Permitir que no sólo la primera minoría tenga acceso al Consejo sino también que la segunda sea parte del mismo y de esta manera flexibilizar al menos los 2/3 con los que contaría el oficialismo y permitir que la correlación de fuerzas internas del Consejo no se transforme en una rígida dicotomía de oficialismo y oposición.

—Contemplar la posibilidad de que las alianzas entre partidos políticos para candidatos al Consejo no quede circunscripta a una única elección sino que se autorice para todas las restantes.

—Desligar las elecciones de candidatos al Consejo de las elecciones presidenciales, evitando el efecto “arrastre” de figuras. Proponemos que se convoque una elección especial para elegir candidatos o bien que la misma se desarrolle en la oportunidad de llevarse a cabo las elecciones legislativas, en donde suele haber mayor dispersión del voto.

Para finalizar quiero retomar el eje al que me refería al principio y que tiene que ver con la legitimidad de esta medida. Realmente dudo mucho que el debate que se está dando en este recinto haya logrado traspasar con seriedad las paredes de esta Honorable Cámara. Hablamos de democratizar la Justicia pero vamos a llevar a elecciones a un organismo del que difícilmente los ciudadanos hoy en día conozcan a sus miembros y las atribuciones que tienen. Basta con salir a la calle y preguntarle a la gente acerca de cuáles son los nombres de los miembros del Consejo o de sus funciones, para comprender que esto es más una necesidad política que una demanda de la población. No digo que no haya que trabajar en el sentido de profundizar los conocimientos acerca del mismo y aplaudo la iniciativa de iniciar este debate, pero creo que la rapidez con la que se lo está llevando adelante le resta legitimidad y es la principal causa de que se dude sobre sus verdaderas intenciones.

Este debate se ha dado en un contexto de fuerte polarización de la sociedad. El domingo en una columna Horacio Verbitsky se refiere a una Argentina partida en dos realidades distintas e introduce un párrafo de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA que creo pertinente leer y que dice lo siguiente: “El contexto de confrontación extrema, en el cual se producen descalificaciones y estigmatizaciones constantes, genera un clima que impide una deliberación razonable y plural sobre todos los asuntos públicos”. Esa “aguda polarización cierra los espacios para debates sosegados y no ayuda ni a las autoridades ni a la prensa a cumplir mejor el papel que a cada uno corresponde en una democracia vigorosa, deliberativa y abierta”. Si bien está clara la poca voluntad de diálogo de algunos sectores, esto no es excusa para que el oficialismo no emprenda con empeño la difícil tarea de generar un consenso transversal que atraviese a la sociedad toda. Sobre todo en temas tan relevantes como éste. Si bien la máxima expresión de la voluntad popular se da a través del voto, que es la mayor fuente de legitimidad

de un gobierno democrático, reducirlo sólo a esto puede llevarnos al error de creer que la construcción de consensos es estática y rígida, sin visualizar que lo social es un terreno de disputas, porque el conflicto y la negociación permanentes son justamente los elementos que hacen a la práctica política. Ayer en *Página/12* un párrafo del antropólogo Alejandro Grimson decía: “Se gobierna construyendo espacios de sustentación que, por más grande que sea el apoyo logrado, busquen trascenderlo. Incluso si al intentar amplificarlo sólo se lograra preservarlo. El diálogo o las búsquedas de consensos no son actos que se declaran porque suenan bonito. Son necesarios porque en su completa ausencia hay una renuncia a la disputa por ampliar las propias bases, por ampliar la frontera de personas y grupos que se pueden interpelar. El desprecio hacia el diálogo y la negociación es desprecio hacia la política como tal. Siempre el riesgo es instalación de una lógica ajena a la política, que crea que se construye poder vociferando sobre los adversarios cuando se construye poder con éxitos reales de gestión y con acuerdos políticos que amplíen (o preserven) los apoyos”.

Creo que si no somos capaces de abrir este proyecto en particular a la sociedad, aun a pesar de las trabas que pueden imponernos quienes desde una posición mezquina e irreductible se oponen a todo e intentan a través de escraches, gobernar mediante los medios de comunicación y fuera de los ámbitos institucionales de la democracia, estamos condenando a esta reforma al fracaso, antes de haber intentado en serio ampliar las bases de sustentación de la misma. No se trata de buscar un rédito partidario o un triunfo táctico en función de una elección, sino de intentar realmente ampliar la base de sustentación de un proyecto que versa sobre la regulación de los poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, del que creo que estamos dejando afuera a la mayoría de los argentinos.

24

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO MOYANO

Fundamentos del rechazo del señor diputado al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General en el proyecto de ley en revisión por el cual se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Por supuesto que queremos que las leyes votadas por el Parlamento sean aplicadas inmediatamente. Entiendo que los particulares, cuando son corporaciones que poseen recursos para poner la ley o aunque más no sea la interpretación de la ley, de su lado, no pueden abusar de recursos judiciales para proteger sus intereses económicos concentrados. Pero sobre lo que acá queremos llamar la atención es que en función de

pensar al Estado como víctima de estas corporaciones, olvidamos que el mismo puede ser victimario de sectores más vulnerables; cuando intentamos condicionar privilegios de los grupos concentrados de poder económico, podemos caer en la trampa de reducir los derechos y garantías de los grupos más desprotegidos.

Lo que debemos entender es que las medidas cautelares no son un remedio judicial que utilizan únicamente grandes empresas para cuidar su patrimonio, sino que en muchas ocasiones son el único recurso con el que cuentan ciudadanos comunes –trabajadores, jubilados o consumidores–; para protegerse de aquellas medidas que toma el Estado nacional, que podrían estar en contradicción directa con sus derechos. Y en esto es importante entender que más allá de la coyuntura actual, las leyes que salgan de este recinto tienen una proyección mucho más amplia.

Puntualmente y sin entrar en tecnicismos, el artículo 2º del proyecto que nos llega desde el Senado, recoge las sugerencias realizadas por el CELS de excluir de la restricción temporal de las medidas cautelares, pero no puedo dejar acá de hacer una observación que me compete en particular por ser un diputado de representación gremial con una mirada desde los intereses profesionales de los trabajadores. La fórmula del proyecto oficial exceptuaba de la nueva regulación a las cautelares “cuando se encuentre comprometida directamente la vida o la salud de la persona o un derecho de naturaleza alimentaria”. El CELS pretendió modificar esto abarcando los casos donde “se encuentren comprometidos la vida, condiciones de vida adecuada, la salud de la persona o de un derecho de naturaleza alimentaria, o relativos a la protección del ambiente, o derechos fundamentales de aquellos sobre quienes existe un fuerte interés estatal en su protección como los grupos en situación de vulnerabilidad, los trabajadores, los usuarios de servicios públicos”. La fórmula final, si bien hace referencia a “la vida digna conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos” excluye de la misma tanto a “los trabajadores” como a “los usuarios de servicios públicos”. Esto que parece un detalle, vista la reticencia a incorporar estas palabras no puede dejar de advertirnos acerca del porqué de la no inclusión de estas especificaciones.

El término “sectores vulnerables” presenta una ambigüedad tan amplia que va en desmedro de los trabajadores, jubilados y usuarios en general y en particular de servicios públicos, que han sido excluidos en forma explícita de las recomendaciones del CELS. Vale acá también traer a este recinto la reticencia que ha mostrado el colectivo de los familiares de las víctimas de la tragedia de Once sobre este paquete de medidas. Éstos de ninguna manera pueden ser acusados de ser un sector “corporativo” que abuse de estas medidas en desmedro del Estado nacional. Más bien parece todo lo contrario. Que con esta medida estaríamos dando otra herramienta a lo que llaman la “corporación judicial”, para poder obstar la posibilidad de los ciu-

dadanos de recurrir a lo que consideran justo. Por eso prefiero e insisto con una redacción más específica que proteja ampliamente a los sectores más humildes, a los más necesitados y a aquéllos que por su situación de debilidad son víctimas en muchos casos del accionar del Estado.

Por eso creo que el artículo segundo del proyecto debería incluir en la excepción a “los trabajadores, jubilados, asociaciones de consumidores y usuarios de transporte público”.

Lo mismo sucede cuando nos referimos al artículo 17 que presenta una ambigüedad extrema. Este regula directamente las medidas cautelares que puede presentar el Estado contra acciones que interrumpen los servicios públicos en defensa del supuesto interés público. De esta forma, casi cualquier actividad podría ser encuadrada, limitando el derecho de huelga y no respetándose así, lo dispuesto a nivel internacional por la OIT, en relación con los servicios esenciales y su superposición con la libertad sindical. Al utilizar la expresión “actividades de interés público” se abre la posibilidad de que el Estado y sus organismos descentralizados actúen en contra de medidas de fuerza de las organizaciones de trabajadores, considerando que se puede estar afectando el “interés público”, más allá de las actividades establecidas efectivamente en la ley como “servicios esenciales”.

De vuelta con la excusa de combatir a las “grandes corporaciones” se invierte el sentido garantista inmanente a la ley, en donde ésta intenta equilibrar a dos actores en disparidad de condiciones a partir de promover la igualdad; y convierte a la medida cautelar en una herramienta del Estado para reducir un derecho de un grupo más débil, que en este caso podría ser desde un sindicato grande o una organización social, máxime cuando la incorporación del segundo párrafo al artículo no es clara, ya que exceptúa la implementación de la medida cuando se trate de conflictos laborales –como si sindicales fuera mala palabra–. Y en esto no puedo dejar de mencionar el antecedente que todos conocemos y que se sucedió a partir de un paro de una rama de actividad del Sindicato de Choferes de Camiones en el marco de una negociación paritaria.

Sin entrar en las valoraciones acerca de la necesidad de la medida de fuerza, quiero recordar que la respuesta de parte del Estado fue aplicar denuncias penales desde los más altos mandos de la administración pública nacional, e incluso amenazó con utilizar la Ley de Abastecimiento que está pensada para ser utilizada contra *lock-out* patronales, contra una organización de trabajadores constituida legalmente.

Para continuar clarificando conceptos, debería reemplazarse la genérica excepción del artículo 17 por la siguiente expresión:

“Cuando de manera actual o inminente se produzcan actos, hechos u omisiones que amenacen, inte-

rumpan o entorpezcan la continuidad, regularidad y ejecución de los servicios esenciales, o perturben la integridad o destino de los bienes afectados a esos cometidos, el Estado nacional o sus entidades descentralizadas que tengan a cargo la supervisión, fiscalización o concesión de tales servicios o actividades, estarán legitimados para requerir previa, simultánea o posteriormente a la postulación de la pretensión procesal principal, todo tipo de medidas cautelares tendientes a asegurar el objeto del proceso en orden a garantizar la prestación de tales servicios, la ejecución de dichas actividades o la integridad o destino de los bienes de que se trate.

”Lo expuesto precedentemente no será de aplicación cuando se trate de conflictos laborales o medidas llevadas adelante por organizaciones sindicales u organizaciones sociales en ejercicio de sus derechos; los cuales se regirán conforme a los procedimientos a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en su carácter de autoridad de aplicación”.

Con la actual redacción del artículo 17 sobre las medidas cautelares, sobre el caso hipotético de un gobierno que promueva la privatización de Aerolíneas Argentinas y sus trabajadores decidan llevar adelante una medida de fuerza, ésta podría ser impedida al interpretarse que no se trataría de “un conflicto laboral”, sino de “índole política”. A los que no les gusta ni el Sindicato de Choferes de Camiones o los Aeronáuticos los invito a pensar esta herramienta en función de gobiernos y momentos de nuestra historia en donde el Estado nacional hacía uso de su superioridad administrativa para cercenar derechos de los trabajadores y las organizaciones gremiales.

Horacio Verbitsky se refiere el domingo pasado a la posibilidad de que estos agujeros que ha dejado el proyecto sean aprovechados por las administraciones provinciales que muchas veces se ven “víctimas” de medidas cautelares que les impiden la venta de un predio, o alguna obra de infraestructura como puede ser un cambio en la nomenclatura catastral, por la intervención de vecinos que nada tienen que ver con monopolios concentrados de poder económico. Voy a hacer esto más explícito y a leer unos párrafos de una nota publicada el 15 abril del presente año por el diario *Tiempo Argentino* en donde se hacía hincapié en la contradicción del jefe de Gobierno porteño que ha impulsado medias similares a ésta en la Legislatura: “Ya en 2008, el legislador Martín Borrelli había redactado el proyecto 1.003-D. en el que restringía la aplicación de cautelares para el fuero contencioso administrativo, el que más dolores de cabeza le ha causado a Macri por detener medidas de su gobierno. Allí –en apenas tres artículos– se proponía limitar a 90 días hábiles el plazo del amparista para judicializar el reclamo y resaltaba que, no procederá el dictado de medidas cautelares, cuando se afecte la prestación

de servicios públicos o se perjudicaran funciones de la administración pública. Tampoco procederán medidas cautelares contra el Gobierno de la Ciudad o cualquiera de sus organismos o reparticiones, centralizadas o descentralizadas cuando los eventuales perjuicios afectaren derechos de contenido patrimonial”, afirmaba el proyecto, con idéntico argumento al que hoy esgrime el gobierno nacional. “Dar vista a la contraparte y resolver con efecto suspensivo eran también parte de su articulado”. Hasta aquí la cita de un diario que no puede ser acusado de opositor o ser parte del grupo Clarín. No es difícil suponer, por ejemplo, que algunos de estos proyectos que se enviaron a la Legislatura porteña podían ayudar a definir el futuro del Hospital Borda, del Moyano y el Tobar García. Ni hablar de la posibilidad de que se interpongan cautelares para evitar medidas de fuerza, de por ejemplo, los trabajadores del subte. Las coincidencias que se enumeran con mucha simplicidad por el redactor, saltan a la vista y sólo pueden ser ignoradas por la voluntad de hacerse el zonzo.

Se podrá argumentar que los “detalles” a los que hice mención y que son algunas de las observaciones que he encontrado, se salvan con otros “detalles” que pueden ser interpretados de tal o cual manera, como por ejemplo la mención a la Convención de Derechos Humanos o al artículo 14 bis. Pero no engañemos a la población y aclaremos que sólo una ley clara y sin ambigüedades es la que beneficia a la población mayoritaria porque quien tiene los recursos técnicos y legales para utilizar en su favor las “interpretaciones” y los argumentos legalistas, es siempre la parte más poderosa y por lo tanto minoritaria. La velocidad y el mutismo en el que se ha llevado adelante este debate de ninguna manera pueden colaborar en la clarificación de estas leyes que para colmo muchos medios intentan embarrar. Pero antes que nada la responsabilidad y el compromiso deben ser con los más débiles y es en función de las garantías de éstos que no puedo votar esta ley en particular.

25

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA NEBREDÁ

Fundamentos del rechazo de la señora diputada a la totalidad de los proyectos de ley del Poder Ejecutivo con el objeto de democratizar el Poder Judicial

En el año 2006, en la XIII Cumbre Judicial Iberoamericana, constituida por las cortes y tribunales superiores de justicia, se propuso un Código de Ética Judicial, en cuya exposición de motivos, reconocieron:

“La autoridad judicial en particular exhibe una visible crisis de la legitimidad que conlleva en los que la

ejercen el deber de procurar que la ciudadanía recupere la confianza en aquellas instituciones”.

También coincidieron en admitir la necesidad de los Poderes Judiciales de enviar a la sociedad un mensaje claro, que reconozca de parte de ellos la inquietud que provoca esa débil legitimidad y el empeño en asumir un compromiso fuerte por la excelencia en la prestación del servicio de Justicia.

“La inquietud que provoca esa débil legitimidad y el empeño en asumir un compromiso fuerte por la excelencia en la prestación del servicio de Justicia”.

La preocupación por una legitimidad debilitada fue considerada como un asunto de vital importancia por parte de los altos tribunales en la mencionada Cumbre Iberoamericana, en la que se propuso un Código de Ética Judicial.

Adhiero absolutamente a la preocupación manifestada por los integrantes de esos tribunales, y estimo que el debate que propician estos proyectos, en los que se discute cómo deben funcionar y cumplir con su rol los integrantes del Poder Judicial, viene a saldar una deuda pendiente en nuestro sistema democrático.

Como nunca antes ha sucedido, las partes que componen nuestra sociedad discuten la forma en que debe desenvolverse un Poder Judicial democrático. De hecho, no son pocos los funcionarios de la Justicia que están siendo cuestionados en los propios ámbitos en que se desempeñan, por su actuación durante los oscuros años de la dictadura militar.

Me interesa destacar este hecho, porque no es nada menor que en este momento haya miembros del Poder Judicial que estén siendo investigados por sus propios pares, como sucede en la provincia de Córdoba, y al mismo tiempo debatamos sobre la mejor manera de lograr un funcionamiento democrático del Poder Judicial.

Creo que el debate parlamentario, con participación de todas las fuerzas políticas para exponer, disentir y discutir estas ideas, enriquecido por la participación de organizaciones de la sociedad civil, puede cumplir con la finalidad de consagrar un sistema más democrático porque será consagrado por los propios órganos de la República. Por todo esto, la tarea que estamos cumpliendo es merecedora de un trato digno de respeto, que no se condice con la estigmatización que se quiere imponer desde ciertos sectores.

La participación de los poderes representativos y de organizaciones ciudadanas en este intenso intercambio de ideas es la piedra fundamental para poder tener un Poder Judicial que aplique justicia legítimamente, tal como fuera anhelado por los tribunales iberoamericanos.

En definitiva, el Poder Judicial es una instancia de gobierno, y como parte del gobierno necesita legitimidad para cumplir con su función. El solo hecho de

que estemos discutiendo esto en ambas Cámaras del Congreso implica una legitimación del Poder Judicial, que se completará cuando se asegure la participación popular tal como lo prevén las iniciativas que encabeza nuestra compañera presidenta, Cristina Fernández de Kirchner. Pero para poder valorarlo es necesario superar la mirada corporativa y asumir la defensa del interés común.

26

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO PEROTTI

Fundamentos de apoyo del señor diputado a la totalidad de los proyectos de ley del Poder Ejecutivo con el objeto de democratizar el Poder Judicial

Hay una demanda real por parte de los ciudadanos de mejorar la Justicia de nuestro país. La reforma judicial va en esa dirección y uno desea que constituya un avance para el conjunto de la sociedad, dándonos una Justicia más ágil, transparente y cercana a la gente.

Entre las iniciativas de esta reforma se encuentran la realización de los concursos para el ingreso al Poder Judicial, lo que garantizará el ingreso igualitario y la elección de los mejores en el Poder Judicial de la Nación y el Ministerio Público; la presentación de las declaraciones juradas patrimoniales de todos los funcionarios judiciales, al igual que lo que ya se hace en el Poder Legislativo y el Ejecutivo y la obligación de publicar en Internet todas las decisiones de la Corte Suprema y los tribunales federales de segunda instancia, constituyéndose en una garantía de saber el estado de las causas, sus avances o no y si hay demoras, por qué suceden y en qué instancia.

A esas iniciativas se suman las reformas al Consejo de la Magistratura, que no implican en ningún caso que los jueces sean elegidos por el voto popular. Los que son elegidos por el voto serán los abogados, jueces y académicos que integrarán el Consejo de la Magistratura y ese órgano expresará la voluntad de los ciudadanos, que en nuestro sistema constitucional se canaliza a través de los partidos políticos. Justamente, el artículo 38 de la Constitución confiere a los partidos políticos la facultad para proponer los candidatos para cubrir cargos electorales. No hay que temerle al voto popular, ni que se exprese en la elección de los consejeros. ¿Qué vamos a opinar entonces del juicio por jurados? El Consejo es un ámbito esencialmente político, en ningún caso administra justicia ni resuelve casos, tampoco lo hará en el futuro. Me permito citar sobre este punto la opinión expresada hoy en un diario del ministro de la Corte de Justicia de Santa Fe, doctor Daniel Erbetta, quien fuera decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, quien pidió “desdramatizar la cuestión y dejar que se discuta. El Judicial

es un poder político, ya que una sentencia es un acto político, y que la política se encargue de pensar la morfología, la matriz de un poder como el Judicial que prácticamente viene con una herencia muy lejana, burocrática y cerrada me parece algo importante”. Adhiero también a las expresiones realizadas en este recinto por el diputado Luis Cigogna, quien desde el prisma del derecho comparado, describió los casos de los Consejos de la Magistratura de Italia, Francia y España.

Sobre la creación de las cámaras de casación, se apunta a alivianar el trabajo de la Corte Suprema de Justicia y que ésta falle sobre los grandes temas de nuestra sociedad, sin que se aumenten los plazos. Nuestra Constitución recoge el espíritu de la norteamericana. Recordemos que la Corte de ese país falla sobre una cantidad mucho menor de causas que en el nuestro y fundamentalmente sobre temas referidos a las libertades individuales, los que sientan jurisprudencia y los vinculados al funcionamiento del Estado.

Por otro parte, el proyecto que regula las cautelares respeta todas las cláusulas de la Constitución Nacional, el Pacto San José de Costa Rica y todos los tratados internacionales que inspiran nuestro ordenamiento jurídico. Sobre este proyecto, se han aceptado aportes en el Senado que cambiaron algunos artículos del proyecto original, sobre todo cuando se trate de sectores socialmente vulnerables, acreditados en proceso, y se encuentre comprometida la vida digna, conforme la Convención Americana de los Derechos Humanos, la salud, un derecho de naturaleza alimentaria o cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental.

Debemos hacer un esfuerzo por poner la discusión en su justo término. Hoy hemos tenido un amplio debate en las comisiones, junto con los diputados de la oposición y representantes de magistrados, abogados y el sector gremial de la Justicia y distintas ONG. Se ha tomado en consideración también el aporte realizado por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, Ricardo Lorenzetti, la vicepresidenta del máximo tribunal, Elena Highton de Nolasco, y la Junta de presidentes de las Cámaras Nacionales y Federales. Es positivo que los poderes de la democracia argentina tengan un ámbito de diálogo institucional. Esperamos mañana un debate enriquecedor en el recinto.

Acompañamos los lineamientos de la reforma, en el convencimiento de que todas las opiniones deben ser escuchadas y debatidas. Nadie es dueño de la verdad, uno tiene convicciones pero sabemos que las opiniones del conjunto de los actores enriquecen. Sabiendo que toda ley puede ser perfectible, acompañamos esta propuesta.

A 30 años de la recuperación de la democracia, es bueno que el Congreso Nacional debata con respeto y libertad sobre el Poder Judicial. Ése es el rostro de la democracia, el del respeto por la opinión del otro y la búsqueda del bien común de toda la sociedad.

27

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO PIETRAGALLA CORTI

Fundamentos del apoyo del señor diputado a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Este año estamos cumpliendo 30 años de la vuelta a la democracia, que si tomamos en cuenta la historia argentina con sus recurrentes golpes de Estado y pseudodemocracias con voto calificado y fraudulento, representa el período democrático más grande de los 200 años del país.

Un país joven, con una democracia aún más joven, tiene mucho que aprender. Y en ese camino estamos. Hemos aprendido en estos últimos diez años que era posible gobernar con las convicciones de siempre, de frente al pueblo, rompiendo con estructuras de poder corporativas que parecían imposibles de superar por cualquier gobierno constitucional. “Tres tapas de Clarín voltean a cualquier gobierno”, se decía. Un golpe de mercado como el sufrido por Alfonsín en 1989 ponía fin a cualquier proceso político que intentara romper el statu quo de las corporaciones y de las clases dominantes del país que, a su vez, se habían posicionado en esos lugares de privilegio a través de terrorismo de Estado durante el período 1976-1983.

La democracia tenía sus límites, muy lejos del idealismo de la primavera alfonsinista que pronto chocó con la realidad de las corporaciones. Tuvo que pasar un tiempo, muchas frustraciones y sufrimientos, muertes, violencia, “bananerismo” y desnutrición para que este período democrático de aprendizaje diera a luz a un proceso político que asumió proponiendo gobernar con las convicciones de siempre y así lo hizo y lo sigue haciendo.

En estos últimos diez años, al ritmo de un gobierno popular que les devolvió los sueños a muchos argentinos, la política se volvió a posicionar en el centro de la escena. Miles de jóvenes entusiasmados con construir un país mejor irrumpieron desde todos lados y apoyaron –con la rebeldía propia de la edad– cada una de las medidas de este gobierno que les devolvió la dignidad a los desplazados: asignación por hijo, jubilación universal, acceso a puestos de trabajo con paritarias libres, matrimonio igualitario, identidad de género, acceso a la educación superior, entre muchas otras cosas imposibles de enumerar en estas líneas.

Después de la década ganada en cuanto a calidad democrática e inclusiva promovida desde el Poder Ejecutivo y el Legislativo, a esta joven democracia que va entrando en su etapa de madurez le toca posar sus ojos sobre el poder del Estado que se mantuvo al margen de estos cambios: el Poder Judicial.

Ese poder del Estado que pese a todos los avances en cuanto a inclusión de derechos, se mantuvo incólume aferrado al país para pocos. Un poder que nunca ha disimulado su pertenencia a una clase social aristocrática, cerrada, como una casta impenetrable a la que sólo se accede por herencia o invitación de cortesía de alguno de sus miembros excelsos.

Pero a ese poder también le llegó la hora democrática, al igual que a los otros, más tarde, cierto, pero a paso firme. Después de las enseñanzas que nos dejaron estos diez años, ya no se puede observar con indiferencia y resignación que distintos jueces que fueron cómplices del terrorismo de Estado cajoneen las causas contra los genocidas, a los que siempre vieron como pares. Ya no se puede aceptar que la valiente lucha de una madre como Susana Trimarco, que se enfrentó a todas las mafias habidas y logró desmascararlas, se desvanezca por la complicidad de tres jueces acostumbrados a que a la cárcel van sólo los “perejiles”. No es posible ser indiferente a que un grupo económico se pare por encima de este Congreso de la Nación paralizando una ley de la democracia con la ayuda de jueces que se van de vacaciones a Miami aprovechando los beneficios exclusivos del interesado de la causa en la cual deben fallar.

Después de 30 años, es hora de que la democracia llegue también al Poder Judicial, y es eso lo que estamos empezando a debatir en este Congreso. Y digo “empezando” porque estoy convencido de que éste es sólo el inicio de otros proyectos, como la modernización de los códigos de procedimientos ya anunciada por la presidenta, que va a permitir mecanismos más eficientes de acceso a la Justicia para los sectores más vulnerables de la sociedad, a los que siempre defendió este gobierno y que ahora usan falazmente aquellos sectores que buscan mantener indemnes las reglas de juego que siempre los mantuvieron marginados.

A esta altura ya estamos acostumbrados a los planes apocalípticos de la oposición. Cuando decidimos recuperar las jubilaciones para el Estado, auguraron más o menos el fin de la protección a nuestros abuelos; cuando resolvimos pagar la deuda externa con reservas internacionales, predijeron la debacle económica; cuando legislamos el matrimonio igualitario se habló del fin de la familia; con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual aseguraron el fin de la libertad de expresión mientras hoy hacen marchas opositoras transmitidas casi en cadena nacional y su principal figura es un periodista que se la pasa haciendo denuncias infundadas en televisión. Obviamente, nada de todas esas cosas pasaron, sino más bien lo contrario: cada vez más democracia, más justicia so-

cial, más derechos. Ahora hablan de “avance contra la justicia independiente”. Ya todos sabemos lo que va a pasar con este nuevo discurso del miedo que quieren instalar.

Quizás deberíamos empezar a cambiar el significado del término “independiente”. Para algunos son “independientes” los medios de comunicación y los periodistas que con ensañamiento militan en contra del Gobierno nacional elegido por el 54 por ciento de los argentinos. Son “independientes” también los jueces que fallan de acuerdo al interés de las corporaciones. ¿Independientes de quiénes?

Hablan del autoritarismo de un gobierno que, según ellos, intenta imponer leyes sin someterlas al debate y a la discusión. La discusión de las leyes se da en el Congreso de la Nación donde se reúnen en las comisiones de trabajo los representantes del pueblo. Es acá donde se da el debate y donde el gobierno trajo los proyectos de ley que hoy se están discutiendo en este recinto de la democracia. ¿Y que pasó? Mientras los legisladores de la oposición estaban incumpliendo su mandato como legisladores, dejando sin representación a sus representados al asistir a un acto organizado por ellos mismos fuera de este Congreso, los miembros del bloque oficialista junto a invitados de distintas ONG estaban discutiendo, debatiendo y de hecho modificando algunos puntos de los proyectos enviados por el Ejecutivo.

Ésta es la farsa a la que asistimos. Referentes políticos que imploran diálogo y discusión y que dejan vacíos los espacios institucionales en donde se deben llevar a cabo.

Este gobierno ha dado sobradas muestras de su actitud democrática en los ámbitos en donde corresponde. No nos olvidemos de que el candidato a procurador general de la Nación propuesto por el Ejecutivo fue rechazado por este Congreso y de esa discusión democrática surgió el nombre de la actual procuradora, que fue nombrada con un amplio respaldo de casi todas las fuerzas políticas. Esa procuradora, Gils Carbó, que fue impuesta por la discusión parlamentaria luego del veto al candidato del oficialismo, es una de las máximas promotoras de estos proyectos de democratización de la Justicia.

Ahora, aquellos que obligaron al gobierno a cambiar su candidato y nombrar a alguien de consenso, como Gils Carbó, la acusan de “oficialista”. Así de perdida está la oposición y por eso ocupa el lugar que ocupa en las preferencias populares de los argentinos.

Pero no son los únicos que se muestran perdidos. En estos días vivimos también un hecho histórico del sindicalismo mundial. El sindicato que dice representar a los empleados judiciales realizó un paro de actividades de 72 horas para oponerse a los proyectos legislativos que hoy estamos tratando, entre los cuales se incluye el que crea tres nuevas cámaras de casación, que en la práctica va a implicar la creación de cientos de nuevos puestos de trabajo para empleados

judiciales, con salario digno, paritarias y cuota sindical a ese mismo sindicato que se opone a la ley. Nunca se ha visto un sindicato que convoque a una huelga oponiéndose a la creación de puestos de trabajo para sus representados.

Otro de los proyectos que desató la ira apocalíptica de la oposición fue el de reforma del Consejo de la Magistratura, que dispone la elección a través del voto popular de sus miembros, que hasta ahora son elegidos por el reducido grupo de privilegiados de las propias corporaciones a las que representan.

Esta oposición tiene el mismo tamiz ideológico que el que mostraron cuando se opusieron a la incorporación de los jóvenes de entre 16 y 18 años a la vida cívico-democrática a través del voto. Mientras desde este lado bregamos por que cada vez se amplíe más la participación ciudadana en la elección de sus representantes, por una democracia cada vez más participativa, desde el lado de enfrente notamos siempre ese temor, ese rechazo a la participación del pueblo. ¡No le tengan más miedo al pueblo! ¡Escúchenlo! ¡Respetenlo! Sin dudas hay que tenerle mucho más miedo a las corporaciones que hoy ejercen su poder en beneficio propio.

En cuanto al proyecto sobre las medidas cautelares, como miembros de este Congreso, nos vemos especialmente afectados por el abuso de estas medidas que tienen frenadas leyes que se aprobaron en esta casa, y con amplia mayoría, como el caso de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Nosotros sabemos lo que es la impotencia de ver a ese poder aristocrático y sin legitimidad popular avanzar sobre las decisiones de los representantes del pueblo. Sin duda que hay que ponerle un coto a este mecanismo perverso y antidemocrático y es eso lo que viene a hacer ese proyecto de ley.

Luego de las valiosas modificaciones introducidas en el debate parlamentario, ya no quedan dudas de la verdadera intención del gobierno de buscar un freno a los abusos de los sectores poderosos sin desproteger a los sectores más vulnerables que van a seguir teniendo acceso a las cautelares tal como hasta ahora y se van a ver además beneficiados por el límite al bloqueo de las leyes que los benefician.

Decir, como dijeron algunos, que la intención del gobierno era perjudicar a los sectores más vulnerables, viniendo de quienes sistemáticamente se opusieron a la Asignación Universal por Hijo y por embarazo, al Plan Procrear, al reparto de *netbooks* en los colegios, al cobro de impuestos a la renta extraordinaria del campo, a los aumentos en la cobertura de la jubilación mínima con sus aumentos semestrales y a tantas otras políticas concretas de inclusión de los siempre excluidos, da muestra de su cinismo.

Por eso le tienen miedo a la elección popular, porque no pueden mirar al pueblo a la cara.

Desde hace diez años venimos transitando este camino de inclusión, de democratización de los distintos

poderes del Estado. Siempre el objetivo es el mismo: más justicia, más equidad, más participación popular. Y no vamos a dar marcha atrás con nuestros ideales porque son los ideales de la mayoría de los argentinos que masivamente apoyan a este gobierno en las urnas y en la calle.

Sabemos que no somos un gobierno más. Sabemos que vinimos a tocar intereses muy arraigados en las corporaciones que siempre gobernaron desde las sombras y sabemos que ese accionar trae como consecuencia que esos mismos sectores hagan lo imposible por sacarnos del juego, sea como sea. Pero ese apoyo popular al que muchos le tienen miedo, es nuestra arma más poderosa. Y por eso seguimos adelante en la construcción de un país cada día más justo y con más oportunidades para todos.

28

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA RUCCI

Fundamentos del rechazo de la señora diputada a la totalidad de los proyectos de ley del Poder Ejecutivo con el objeto de democratizar el Poder Judicial

Mucho se ha expuesto en esta sesión sobre la norma que estamos analizando. Me resisto a profundizar sobre el carácter anticonstitucional de la misma ya que es obvio aun para quienes se vean obligados a disimular acuerdos o a intentar sanear desde el discurso pomposo el carácter aberrante de la misma. Hay muchas acciones de este gobierno que rozan la inconstitucionalidad; muchas otras que avanzan hasta la ilegalidad. Eso, entonces, no es a mi juicio el problema más grave porque se ha convertido en una práctica habitual en la gestión de la actual presidenta de la Nación. Y estimo que durarán hasta el final de su mandato, el 10 de diciembre del año 2015.

Me preocupa especialmente la verdadera, profunda, enmascarada razón de la misma. Es la inminencia del fin de ciclo la verdadera razón de esta iniciativa. Es —para los máximos niveles de decisión del gobierno— esta sensación de enfrentar en un plazo no tan lejano a la sociedad y a la Justicia desde otro lugar que el que actualmente tiene: el llano, la misma vulnerabilidad de los hombres y mujeres de a pie. Eso es lo que realmente los aterroriza: lo que la historia ha demostrado que ocurre cada vez que en nuestra Argentina se vuelve de los proyectos que creen durar para siempre, cuando se vuelve a la normalidad. Lo doloroso es el costo que habitualmente esto tiene.

Y no será éste seguramente un fin de ciclo como el que supimos tener los argentinos en otras ocasiones ni como el que muchas veces ocurre en varios países. El problema es la corrupción; es sentir que no se está en condiciones de “bajarse” del poder sin correr riesgos de tener que enfrentarse a la Justicia, a una Justicia que juzgue y condene sin condicionamientos.

Que el Estado haya tenido al menos durante una década enormes ingresos y hoy no puedan visualizarse usinas, puentes, rutas, autopistas, trenes, barcos, fábricas u obras de infraestructura en las principales ciudades ya amerita de por sí el conocer el destino de esos enormes fondos y verificar la razón de tan ineficaz administración de los mismos. Que después de tan próspera década millones de compatriotas sigan sumergidos en la misma pobreza, que millones de compatriotas no tengan trabajo, agua corriente, cloacas, dignidad justifica interpelar a quienes han gobernado y gobiernan acerca de las prioridades que han establecido.

Pero los enormes subsidios sin control, la obra pública otorgada a los amigos, los desmanejos en empresas estratégicas, los sobreprecios, el lavado de dineros públicos malhabidos impulsados por un gobierno terminan siempre en investigaciones judiciales que comprometen a los funcionarios corruptos. Ése es el tema que estamos debatiendo y no otro.

Para evitar eso se plantea modificar al órgano que tiene a cargo designar y remover jueces. Para eso se necesita modificar la mayoría capaz de hacerlo. Para eso se vincula su conformación a las circunstanciales realidades electorales. Para eso se limita la posibilidad de unificar las opciones opositoras. Para garantizar impunidad. Sólo para eso.

No es el espíritu de nuestros patriotas el que sobrevuela este recinto mientras se debate esta norma. Es el espíritu de Lázaro Báez, de varios Lázaros Báez el que está presente hoy entre nosotros.

Para evitar ser juzgados no tienen que modificar las leyes en provecho propio. Lo que deberían haber hecho es no delinquir desde la función pública.

29

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO SANTILLÁN

Fundamentos del apoyo del señor diputado al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el cual se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura

Exponiendo antes mis pares, quiero comenzar hablando de la resistencia que en algún sector provoca la democratización del Poder Judicial, pero estoy convencido de que esto se produce por el desconocimiento, por la falta de interés, o por el solo hecho de resistirse al cambio, o porque nunca nos fiamos de las cosas nuevas hasta que no vemos sus frutos.

Ahora vamos hacer referencia a la modificación de la ley 24.937, aquella ley que sancionada por el año 1997, si bien con algunas modificaciones.

Venimos a garantizar la transparencia y la igualdad de oportunidades, venimos a dar mayor participación

popular en el Poder Judicial y en el Ministerio Público, participación que comenzó ya con los decretos que dictó nuestro presidente Néstor Kirchner allá por 2003 y que nuestra presidenta viene a reforzar a través de estos proyectos.

No queremos más casos “Marita Verón”, ni tampoco que los expedientes duerman en los tribunales. Es por ello que venimos a garantizar la democracia; aquella que tanto nos costó recuperar. Por si alguno lo duda, democracia es el gobierno del pueblo, es el pueblo quien elige a sus representantes.

No queremos volver al pasado, a esos tiempos que tantos daños nos causaron a todos los argentinos y argentinas. Toda esta experiencia pasada demuestra la necesidad de adoptar medidas que permitan extender el proceso democratizador del Poder Judicial de la Nación y el servicio de administración de justicia en su conjunto, tal como lo prevé nuestra Constitución Nacional en su artículo 114, venimos a garantizar la efectiva participación de la comunidad en la toma de decisiones y la plena vigencia de los principios de publicidad de los actos de gobierno, transparencia en la gestión, control público de las decisiones y elección de jueces a través de mecanismos no discriminatorios que favorezcan la participación popular.

Con todo ello y con profunda convicción, doy mi voto positivo.

30

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO SANTILLÁN

Fundamentos del apoyo del señor diputado al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General en el proyecto de ley en revisión por el cual se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Venimos a tratar este proyecto de ley tendiente a la regulación de las medidas cautelares dictadas en procesos en los cuales el Estado nacional o sus entes descentralizado son parte.

Este vacío legal trajo situaciones que nos perjudicaron como ciudadanos, ya que no existe en el orden nacional un régimen orgánico procesal frente a las autoridades públicas, y esta situación dio lugar a la aplicación analógica de un cuerpo legal destinado a regular relaciones personales entre particulares. Estamos haciendo referencia al Código Procesal Civil y Comercial.

No puede ser que la sola presentación de una medida cautelar suspenda la efectiva ejecución de un derecho o la protección del mismo por uno, dos o tres años, e inclusive más; necesitamos un código de procedimiento administrativo, ya que si tenemos en

cuenta que la mayoría de las provincias lo tienen no vemos el impedimento para que la Nación tenga el suyo. Anhelamos un país con sentencias definitivas; rechazamos aquella justicia llena de cautelares y sentencias provisionales, que hacen a la industria de los juicios interminables y onerosos, para el Estado nacional o particulares, dejando de lado también el principio general del derecho de economía procesal.

Como dijo nuestra presidenta: “Es necesario dictar estas medidas cautelares, ya que no puede ser que el Estado no se entere de las medidas cautelares en su contra y es por ese motivo que debe asegurarse el derecho de éste a ser oído y que se garantice su derecho a defensa consagrado en nuestra Constitución, derecho que posee por ser el representante de los 40 millones de argentinos”.

Señor presidente: sólo venimos a defender leyes claras, transparentes. Buscamos aquella seguridad jurídica, la cual nos merecemos todos y todas. Por ello y con toda la convicción que poseo por este proyecto doy mi voto afirmativo.

31

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA SCHMIDT LIERMANN

Fundamentos del rechazo de la señora diputada a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Por primera vez, desde que asumí como legisladora, ingreso a la sesión y entono el Himno Nacional con gran angustia debido al avasallamiento que está sufriendo nuestra República, y por la cantidad de ciudadanos que se encuentran desde hace horas manteniendo vigilia y pidiendo que estas leyes no se aprueben, por lo menos no de esta manera.

Pero no bajaré los brazos. Todo lo contrario, como legisladores tenemos el desafío y la obligación de defender nuestra Constitución Nacional.

Tras el conjunto de reformas legislativas impulsadas por la señora presidenta tendiente a una “democratización de la Justicia” subyace otra finalidad: someter al Poder Judicial.

Detrás de las palabras “democratización”, “participación”, “conocimiento”, “legitimidad”, “transparencia”, se ocultan otras: “sometimiento”, “reducción de facultades”, “dependencia”, “parcialidad”, “concentración de poder”. La señora presidenta en su discurso

del pasado 8 de abril, cuando dio a conocer estos proyectos expresó que “queremos una Justicia sin miedos”, “queremos una Justicia legítima, ágil, eficiente”.

¿Y la independencia judicial? ¿Qué lugar le otorga la señora presidenta a la independencia en las reformas recientemente impulsadas? Ninguno. En su extenso discurso la señora presidenta jamás mencionó la palabra “independencia”.

Esa omisión no fue consecuencia de un mero descuido.

La mayoría de los proyectos de ley, que además ya obtuvieron media sanción, sin un debate serio y abierto al conjunto de la sociedad, apuntan, lisa y llanamente, a subordinar la Justicia al Poder Ejecutivo.

Por otra parte, lo que la sociedad viene reclamando desde hace tiempo es una Justicia más accesible, ágil y eficaz. Entonces, la pregunta que debemos hacernos es: ¿las iniciativas impulsadas por la señora presidenta, consideradas de manera general o particular, contribuyen a facilitar el acceso y agilizar la Justicia? La respuesta es no.

Todos coincidimos en la necesidad de una reforma del sistema judicial actual, pero ¿cuál es la urgencia por parte del oficialismo en la sanción de este conjunto de proyectos en este momento, desperdiciando una oportunidad para debatir, reitero, seria y abiertamente, una reforma integral y no iniciativas aisladas; una reforma que atienda realmente a las necesidades de la gente?

¿Es legítimo que frente a resoluciones adversas, dictadas por diversos magistrados del Poder Judicial de la Nación, el Poder Ejecutivo anteponga sus intereses políticos al de los ciudadanos y al costo de poner en peligro los principios constitucionales de independencia judicial y división de poderes? No, no es legítimo.

Por ello, resulta fundamental que la sociedad toda comprenda de qué manera la sanción de estas leyes incidirá de manera directa y perjudicial a sus intereses, y que tampoco brindan una respuesta adecuada a su reclamo por una Justicia más eficiente e imparcial. Es más, algunas de las iniciativas resultan incluso contradictorias con la “democratización” pretendida al favorecer o facilitar la concentración del poder.

En definitiva: las reformas propuestas en nombre de la denominada “democratización de la Justicia” no son tales.

Veamos.

No es mi propósito efectuar aquí un análisis técnico y exhaustivo de cada proyecto, pues dicha tarea ha sido llevada adelante por mis compañeros de bloque.

Quiero dirigirme no sólo a los legisladores, sino fundamentalmente a la sociedad y, por ello, trataré de ser lo más clara y concisa posible, pues muchas veces los tecnicismos confunden.

En primer lugar, el aumento de la cantidad de miembros del Consejo de la Magistratura debe efectuarse

respetando el equilibrio entre “la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal”, tal como se encuentra prescripto en el artículo 114 de la Constitución Nacional. Equilibrio que no existirá de aprobarse la iniciativa tal como fue enviada por el Poder Ejecutivo nacional.

Por otra parte, la elección mediante voto popular de los consejeros representantes de los magistrados, abogados y académicos, implicará que los candidatos necesariamente deberán identificarse con algún partido político y realizar campaña en tal sentido y, para ello, deberán buscar financiamiento. Es decir, serán los partidos políticos quienes determinen los eventuales candidatos.

Luego cabe hacerse la siguiente pregunta: a quiénes representarán y responderán esos consejeros? ¿A los integrantes de sus estamentos (jueces, abogados y académicos) o al dirigente político que los haya puesto en la boleta y financiado la campaña?

Me pregunto si en la redacción de estos proyectos se habrán inspirado en la reforma constitucional de 2009 de Bolivia donde se incluyó el voto popular para elegir jueces: en el año 2011 se llevaron a cabo las primeras elecciones populares de jueces, la Asamblea Legislativa dominada por el oficialismo presentó una nómina de 114 jueces y fueron convocados por el Órgano Electoral 5,2 millones de bolivianos.

Ahora bien, el resultado fue un fuerte llamado de atención para Evo Morales ya que el conjunto de votos nulos y votos en blanco superó los votos válidos. El 92 % de los consultados de las cuatro principales ciudades de Bolivia expresó que no conocía a ninguno de los candidatos. Corolario de esta “mala elección”: se advierte que no se ha podido separar la cuestión política de la cuestión judicial.

Asimismo, establecer que las decisiones del Consejo de la Magistratura deben ser adoptadas por la mayoría absoluta de sus miembros, cuando actualmente se requieren 2/3, significa allanar el camino al gobierno de turno para que pueda controlar a quien debe controlarlo.

Para ser claros, ¿por qué desde distintos ámbitos se sostiene que este proyecto de Ley de Reforma del Consejo de la Magistratura significa el fin de la independencia judicial y la división de poderes? Porque el oficialismo de turno será quien en definitiva obtendrá la mayoría en este organismo para designar a aquellos magistrados afines al gobierno de turno, como también sancionar y remover a aquellos que no lo sean, afectando la independencia judicial pues no será ya posible garantizarles a los jueces que puedan actuar de manera imparcial.

Y si la justicia es parcial, tampoco es posible afirmar que es legítima si responde a los intereses del gobierno de turno aunque sus representantes surjan del voto popular.

En cuanto al proyecto de Ley de Creación de la Cámara de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social, y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial, su sanción ¿agilizará los procesos? ¿hará a la Justicia más eficiente? La respuesta es no.

- La creación de estas cámaras de casación burocratizará aún más el sistema judicial cuando lo que reclama la sociedad es justamente lo contrario.
- No agilizará los procesos, sino que los dilatará aún más, pues en definitiva se trata de establecer una instancia más por la que deberán transitar las causas.
- A su vez, su implementación además de alargar los procesos, los hará más costosos, no sólo para quien recurre en busca de justicia, sino también para el propio Estado que deberá afrontar el gasto que importa la creación y mantenimiento de estas nuevas cámaras de casación.
- Como consecuencia de todo lo antedicho, se restringirá o limitará el acceso de las personas a la Justicia y, en particular, de los sectores más vulnerables. En efecto, teniendo en cuenta que actualmente un proceso judicial demanda entre cuatro o cinco años promedio de duración, y que en aquellos procesos judiciales donde el Estado, empresas o personas con capacidad económica sean parte, éstos recurrirán todas aquellas decisiones que les sean adversas, únicamente se beneficiarán quienes sean capaces de resistir y sostener el proceso en el tiempo en desmedro de los que menos recursos tienen, quienes se verán obligados a negociar para terminar el juicio cuanto antes en clara desventaja con respecto a la otra parte.
- La organización judicial se vuelve más jerárquica y piramidal ya que las cámaras de casación son tribunales para unificar jurisprudencia sobre los inferiores. Esto es lo contrario a “democratizar” que implicaría horizontalizar la organización judicial, promoviendo el control de constitucionalidad difuso propio de nuestro sistema constitucional y creando instancias cercanas a la ciudadanía para resolver los pequeños conflictos hoy rechazados por el sistema judicial; por ejemplo, instalando tribunales vecinales o justicia de menor cuantía. Eso sí ampliaría el acceso a la Justicia, agilizaría dando rapidez a la solución de conflictos y en definitiva acercaría la Justicia a la gente produciendo cambios de mejora concretos.
- Tampoco resulta un dato menor que todos los integrantes de estas nuevas cámaras de casación podrían ser eventualmente designados por un mismo gobierno de prosperar la reforma al Con-

sejo de la Magistratura impulsada por el Poder Ejecutivo nacional.

Finalmente, debemos preguntarnos si mediante el proyecto de ley de Regulación de Medidas Cautelares contra el Estado o sus entes descentralizados se obtendrá una justicia más ágil, eficiente o legítima. La respuesta es no.

- Las medidas cautelares fueron concebidas como una herramienta judicial para tutelar de manera rápida y efectiva los derechos de las personas frente a su vulneración por parte del Estado con miras a impedir que las violaciones se prolonguen en el tiempo; y no de cualquier derecho sino de aquellos expresamente enumerados en la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos receptados e incorporados a nuestro sistema constitucional en virtud del artículo 75, inciso 22.
- La finalidad de este proyecto es limitar temporalmente su utilización, debilitando la posibilidad de que los ciudadanos se defiendan frente al Estado.
- Si lo que se cuestiona es la duración “indefinida” de las medidas cautelares dictadas en el marco de un proceso judicial, la solución no radica en limitarlas, sino en establecer mecanismos o modificaciones procesales que permitan arribar de manera más rápida a la decisión de fondo.

La Justicia requiere de cambios, eso es indudable. Sin embargo, ninguno de los proyectos impulsados por la señora presidenta apunta a resolver, siquiera mínimamente, las principales deficiencias del actual sistema de administración de Justicia.

Una verdadera reforma judicial tendiente a brindar respuesta a las demandas populares, necesariamente debe centrarse en mejorar y facilitar el acceso a la Justicia, agilizar los procesos, mejorar el funcionamiento del Poder Judicial.

Algunas de las propuestas que deberían ser analizadas y debatidas en tal sentido, serían las siguientes:

- Garantizarse un verdadero acceso al sistema judicial en general y de los sectores más vulnerables en particular, mediante la promoción de mecanismos descentralizados y menos burocráticos de acceso a la Justicia.
- Promover el uso de métodos alternativos de resolución de conflictos para descomprimir a la Justicia y, a su vez, brindar respuestas rápidas a los ciudadanos.
- Reforma del sistema penal mediante la implementación de un sistema procesal de tipo acusatorio, quedando a cargo del Ministerio Público Fiscal la investigación y acusación de delitos. El actual sistema penal no respeta los mínimos derechos de imputados y víctimas, se encuentra colapsado y, por ende, no es eficaz, que es uno de los reclamos y preocupaciones de la gente co-

mún pero que, sin embargo, no hay ni una sola propuesta de mejora.

- Verdadera participación ciudadana mediante la implementación del juicio por jurados.

El juicio por jurados es por antonomasia uno de los pilares de la democratización de la Justicia. Lo digo no sólo porque se encuentra previsto en la Constitución Nacional sino también porque estoy convencida de que la sola constitución de los tribunales por jueces técnicos nos ha llevado por una senda que definitivamente sugiere una nueva visión desde la sociedad. Puede decirse que gran parte de la desconfianza social en la Justicia argentina obedece al divorcio derecho-realidad. Vuelvo a reiterar que es un legado constitucional, una expresión de nuestro sistema de gobierno representativo y republicano, mandato nunca cumplido hasta la fecha

- Transparencia, publicidad y “desburocratización” de los procedimientos mediante la introducción de la oralidad en los procesos judiciales de todos los fueros, lo que significará una mayor participación y control del ciudadano de las decisiones judiciales y, además, contribuirá a agilizar los mismos y garantizar la intermediación entre el juez y las partes.
- Escindir las funciones administrativas de las jurisdiccionales a través de oficinas judiciales a fin de mejorar la administración de justicia.

El pasado 18 de abril, miles de personas se congregaron en distintos puntos del país expresando su disconformidad con la reforma judicial impulsada desde el gobierno. Un nuevo llamado de atención que no merece, ni debe, ser desoído.

Queremos una justicia legítima, sin dudas, pero también que sea independiente, ágil y eficiente. Una justicia que actúe por convicción y no por temor. En definitiva, una justicia al servicio de la gente, no sometida al Poder Ejecutivo nacional.

El general San Martín encabezó la “campana libertadora”; hoy, junto a miles de ciudadanos debemos encabezar la “campana constitucional” que implica, nada más y nada menos, que hacer respetar la independencia del Poder Judicial.

Por todo lo expuesto, mi voto será negativo a las tres leyes propuestas.

32

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO VAQUIÉ

Fundamentos del rechazo del señor diputado a la totalidad de los proyectos de ley del Poder Ejecutivo con el objeto de democratizar el Poder Judicial

En este debate se habló y hablará de la independencia del Poder Judicial, del intento del Ejecutivo de llevar la organización institucional argentina a un plano en el

cual –y en esto han sido explícitos– el partido que gane la elección presidencial pueda quedarse con el control absoluto de los tres poderes. Y esto, que en todas las épocas y culturas ha sido considerado un problema a resolver por parte de la política, en nuestro país se ha convertido en un objetivo irrenunciable del gobierno.

Este problema –suficientemente analizado por prestigiosos juristas que integran este cuerpo– es en definitiva el punto final de una degradación institucional que no es en absoluto novedosa. Instituciones, desarrollo, poder, legalidad parecen conceptos abstractos y sin relación alguna con nuestro día a día y por ello intentaré dar otra visión alejada de lo jurídico: la pérdida de institucionalidad tiene siempre como consecuencia mediata o inmediata la pérdida de calidad de vida de los ciudadanos.

Veo que el gobierno sólo concentra su mirada en el corto plazo y no cree en la importancia de las instituciones para alcanzar el desarrollo económico sostenido, y en el camino consume el stock de capital económico y social del país.

Por ello, al apropiarse de más poder intenta forzar los límites: lo que debe discutirse por ley lo hace por decreto, y ahora intenta dominar al Poder Judicial por ley sin modificar la Constitución. Pero a la brutal concentración de poder, el gobierno le agrega mala gestión con visión de corto plazo.

Se ha discutido miles de veces y, a pesar de parecerlo, hablar de institucionalidad no es un simple debate académico: la calidad de vida de los argentinos está en el medio de todo. Por eso en los últimos cinco años vemos cómo cada vez más países de Latinoamérica crecen más que nosotros. Y crecen sin inflación.

Analizando información del Banco Central de la República Argentina, del INDEC, organismos provinciales de estadística, el FMI y la CEPAL, podemos ver que mientras nuestro país expone un crecimiento promedio entre 2008 y 2012 del 2,7 % con una inflación de 9 % (INDEC) o 23 % de acuerdo a organismos provinciales de estadística, Brasil muestra 3,22 % y 5,5 % respectivamente, Chile 3,96 % y 3,8 %; Colombia 3,78 % y 4 %, México 1,72 % y 4,4 % y Perú 6,35 % y 3,5 %.

A pesar de las crisis internacionales, ese conjunto de países que en alguna oportunidad pretendimos liderar, muestra tasas de crecimiento un 50 % superiores a las de la Argentina pero con una inflación cinco veces menor.

Sólo estamos en condiciones de compararnos con Venezuela, cuyo crecimiento promedio ha sido 2,05 % y una inflación oficial de 27,5 %.

Semejante disparidad obedece a un conjunto de problemas generados por la política del gobierno respecto de las instituciones.

Veamos algunos ejemplos.

El presupuesto como institución fue destruido por este gobierno con el fin de manejar los fondos

públicos a su antojo. En los 5 años (2008/2012) que Cristina Fernández de Kirchner lleva de presidente, administró fuera de lo aprobado en las leyes de presupuesto más de 309.000 millones de pesos. Esto es 16 años de gasto público de una provincia del tamaño de Mendoza.

Ese gasto debió financiarse en parte con transferencias del BCRA (utilidades, adelantos transitorios, fondo de desendeudamiento, organismos multilaterales). En el período 2003/2007, esos conceptos representaban aproximadamente el 0,5 % del PBI. En 2012 fue el 4 % del PBI (alrededor de \$ 80.000 millones).

Pero no sólo es un gasto ejecutado por fuera de las leyes específicas sino que, amparado en una ley de emergencia económica que tiene más de diez años, es posible destacar el cambio de partidas hacia fines no especificados por las leyes, como es el caso de los fondos fiduciarios o el de los subsidios.

Hoy, al amparo de la emergencia económica, el kirchnerismo ha evitado establecer nuevos marcos regulatorios y peor aún, el régimen tarifario irreal que han generado los subsidios nacionales hace que los sectores humildes del interior del país subsidien a los sectores pudientes del Gran Buenos Aires.

Prestadores de servicios públicos sin regulación sólo pueden dar un pésimo servicio. Organismos de control sin capacidad y con un marco legal deficiente, sólo pueden allanar el camino para que los servicios se presten a ritmo de tragedia a pesar del monumental flujo de subsidios que recibieron las empresas prestadoras: con la presidente Cristina Fernández de Kirchner los subsidios han pasado de \$ 16.123 millones en 2007 (2 % del PBI) hasta \$ 93.256 millones en 2012 (4 % PBI): en términos de producto bruto se duplicaron los subsidios para obtener una peor calidad de servicios y una pésima distribución social.

Un habitante de Mendoza, Rosario o Córdoba paga muchísimo más caro por el servicio de transporte colectivo (67 %; 150 % y 173 % respectivamente) que uno del conurbano bonaerense o de la Ciudad de Buenos Aires.

Al momento de cocinar o calefaccionarse, el metro cúbico de gas que pagan los argentinos en Mendoza, Córdoba o Santa Fe es 230 % más caro que en Buenos Aires y en el conurbano bonaerense.

La Ley de Soberanía Hidrocarburífera que aprobáramos en este recinto el año pasado, ha sido un intento vano de ocultar la pésima política energética del país donde la falta de control sobre las concesionarias llevó a una marcada pérdida de reservas: entre 2007 y 2011 (última publicación oficial disponible), según datos de la Secretaría de Energía de la Nación las reservas de petróleo cayeron 5,3 %, de 415.913 M m³ a 393.996 M m³ y las reservas de gas cayeron un 24,8 % de 441.974 millones de m³ a 332.510 millones de m³. En el caso del gas, si retrotraemos el análisis a 2004

(primer año con información oficial disponible) la caída llega a 42 %.

Con la producción de hidrocarburos, podemos observar un caso similar: entre 2007 y 2012, la extracción de petróleo cayó 14,8 % (de 37,7 millones de m³ a 32,3 millones de m³ y la de gas cayó 13,4 %, 50.971 millones de m³ a 44.124 millones de m³).

Lógicamente esa política energética mal definida y peor implementada debía tener su correlato con el precio de los combustibles: en diciembre de 2007 el precio en u\$s de un litro de nafta súper en la Argentina era un 10 % más barato que en USA pero un 40 % más caro en abril de 2013; respecto a Chile era 40 % más barato pero la diferencia es de sólo 20 % en 2013 y en relación con Brasil, en 2007 en la Argentina era 50 % más barato pero en 2007 es sólo un 5 % inferior.

Algo similar ocurre con el combustible diésel: en diciembre de 2007 el precio en u\$s de un litro de gasoil en la Argentina era un 32 % más barato que en USA pero un 15 % más caro en abril de 2013; respecto a Chile era 45 % más barato pero la diferencia es de sólo 10 % en 2013 y en relación a Brasil, en 2007 en la Argentina era 45 % más barato pero en 2007 es un 20 % superior.

Se modificó la Carta Orgánica del BCRA planteada en teoría para favorecer al crédito y la economía real, y ya vimos que salvo el caso de Venezuela, casi todos los países de mayor importancia relativa presentan los mismos índices. Ya vimos que crecemos menos que América Latina a excepción de Venezuela.

La moneda como institución fundamental en todo sistema económico ha sido vapuleada por una emisión que ha generado un crecimiento inédito de la base monetaria: a marzo de 2012 (momento de la modificación de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina), la base monetaria había crecido 31,6 % año contra año. Hoy, un año después, ha crecido 37,6 %.

La pérdida de autonomía del Banco Central no consiguió ninguno de los objetivos declarados en oportunidad de la modificación de su Carta Orgánica y es así que las reservas que respaldan el valor de la moneda han caído 14 % desde marzo de 2012 (de u\$s 46.885 millones a u\$s 40.326 millones) y no lograron más crédito para el sector privado que medido como porcentaje del PBI, aumentó un 5,5 % (de 11,0 % del PBI a 11,6 %) a pesar del incremento astronómico del circulante.

El atraso cambiario que genera la inflación generada y no reconocida por el mismo gobierno (que demolió la credibilidad del INDEC y de todo el sistema estadístico nacional), se ve claramente en la evolución del tipo de cambio oficial que aumentó 18,8 % desde marzo de 2012 a la fecha (de \$ 4,36 a \$ 5,18 por u\$s). En el mismo lapso el tipo de cambio paralelo se incrementó 76 %, de \$ 5,07 a \$ 8,92 por dólar.

¿Es posible confiar en las intenciones oficiales respecto de la prestación del servicio de justicia cuando toda institución que fue alcanzada por el Poder Ejecutivo ha sido desnaturalizada?

El gobierno pretende cambiar instantáneamente un conjunto de leyes que deberían regir las relaciones jurídicas entre particulares durante treinta años como mínimo. Pero sin negar la necesidad de reformar muchos aspectos del servicio de justicia, con la misma visión de corto plazo con que diseñó pésimas políticas públicas, apura este trámite preocupado sólo por cuidar a un conjunto de amigos del poder con problemas judiciales y en su pelea con el Grupo Clarín.

No se dan cuenta o no quieren darse cuenta de que, desaparecida la independencia del Poder Judicial, desaparece también el último baluarte del ciudadano frente al poder del Estado y las corporaciones. Hoy cae la institución fundamental para el resguardo de los derechos civiles y patrimoniales de los habitantes de nuestro país, dato fundamental para comprender las razones de nuestras eternas dificultades para alcanzar el desarrollo económico.

33

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA VIDELA

Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el cual se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura

Hoy nos vemos obligados a tratar temas fundamentales para la República, en un clima de enfrentamiento y hostilidades que sólo consiguen alterar la armonía y el buen ánimo que se necesitan para lograr el bien común.

Hablo desde mi lugar de representante de una sociedad que mira azorada cómo un sector intenta y quizás logre sancionar algunas leyes que a mi entender tienen por objeto cambiar de un modo drástico instituciones fundamentales para la democracia, la libertad y la división de poderes, y que no tienen absolutamente nada que ver con la democratización de la Justicia.

Y no puedo dejar de pensar en el porqué de este apuro, qué lograría mejorar este cambio y en realidad creo que sólo traerá mas hostilidad, más desacuerdos y más desunión entre los argentinos, que lo que más deseamos es paz y justicia.

No logro entender este avasallamiento que llevará a nuestro país a una situación institucional realmente muy grave desde el regreso de la democracia.

No soy jurista, pero me he ocupado de conocer el pensamiento de todos los ámbitos expertos en la materia que hoy nos ocupa y preocupa, primero del oficialismo y después del ámbito académico, juristas,

jueces, ONG, colegios de abogados de la oposición, con toda mi buena fe, intentando escuchar sin prejuicios, sin rebatir sino de entender cada punto de vista y honestamente mi conclusión dolorosa es que estas leyes no son buenas para nadie, violan la Constitución Nacional de modo flagrante y la Justicia como poder independiente desaparece.

¿Por qué esta injerencia tan fuerte en el Poder Judicial?, y no me refiero a los concursos para ingresar, que se hacen desde hace muchísimos años, lo que no ocurre en el Poder Ejecutivo, y sólo en algunos ámbitos del Legislativo.

¿Qué compromisos asumirán los consejeros elegidos por un sector político cuando ese sector pertenezca al Ejecutivo de turno, o como opositor si tiene un mandato político? ¿Podrá actuar de acuerdo a su leal saber y entender, o se verá compelido a hacer lo que le exigen quienes lo pusieron en el lugar de consejero?

¿Qué capacidad tendrán los consejeros académicos de otras disciplinas ajenas al derecho para evaluar la idoneidad de un candidato a juez?

¿Cómo un juez va hacer política partidaria? ¿Qué compromiso deberá adoptar ese juez? ¿Cómo va a tener que fallar ese juez y qué garantías se le va a dar al ciudadano que vaya a buscar justicia contra el Estado o contra el partido al cual el juez se afilió?

No podemos colocar a los jueces en una situación electoral, es aberrante e inadmisible.

Lamentablemente, éste no es un proyecto de democratización en lo más mínimo, todo lo contrario, esto llevará lisa y llanamente al sometimiento y burocratización de la Justicia, perjudicando a las instituciones y a todos los habitantes de la República Argentina.

Es por ello, señor presidente, por nuestra patria, por la defensa de las instituciones, por la división de poderes y por el respeto a la democracia, que voto en forma negativa el proyecto de modificación del Consejo de la Magistratura.

34

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA VIDELA

Fundamentos del rechazo de la señora diputada al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Legislación General en el proyecto de ley en revisión por el cual se regulan las medidas cautelares en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Es incomprensible este avasallamiento y el tratamiento expreso de estos proyectos de ley que bajo el encubrimiento de “democratización de la Justicia” a lo único que nos están llevando es al sometimiento del Poder Judicial y al cercenamiento de derechos de los ciudadanos argentinos.

En el proyecto de ley de las medidas cautelares, en su artículo 9º, está la síntesis de lo que significa esta ley; no es otra cosa que la extinción del acceso a la Justicia del ciudadano común.

Con esta ley las medidas cautelares contra el Estado habrán desaparecido en la República Argentina; por ende habremos retrocedido sustancialmente en materia de derecho.

Ningún habitante de la Nación podrá sentirse seguro cuando acuda a ella, sobre todo cuando sus derechos entren en conflicto con el Estado, quién podrá pleitear contra el Estado; quién tiene la capacidad económica para otorgar cauciones reales para sostener el pedido de una medida cautelar. Las corporaciones a las que el Ejecutivo quiere perjudicar, posiblemente sí, los ciudadanos de a pie, con seguridad, no.

No tengo dudas de que la Justicia requiere cambios que le den mayor celeridad. Todos sabemos que justicia tardía no es justicia, que lo digan nuestros jubilados, que mueren esperando el resarcimiento de un derecho que nunca llega y que con estas leyes le ponen una instancia más.

Creo que entre todos, dialogando y acordando, podremos sancionar leyes más eficaces para que la Justicia mejore, pero no quieran modificar la Constitución por medio de leyes violatorias de la misma.

Juramos por esta Constitución, respetemos nuestro juramento y obremos en consecuencia.

35

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO VILARIÑO

Fundamentos del apoyo del señor diputado a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

La semana pasada tratamos en esta Cámara tres proyectos cruciales para democratizar la Justicia. Esta semana nos toca completar la serie con otros tres que, desde su anuncio por parte de la presidenta, han generado un debate en la sociedad que en su inmensa mayoría ha sido un debate de ideas. Por supuesto, siempre están los que ensucian los debates con información falsa. Por ello es que quiero aprovechar éste para dar luz sobre lo que tratamos hoy.

En primer lugar quisiera decir que la reforma constitucional de 1994 implicó un importante avance en el sistema de designación y remoción de magis-

trados judiciales. El artículo 114 de la Constitución Nacional establece que: “El Consejo de la Magistratura, regulado por una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, tendrá a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial. El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultante de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley [...]”.

Por ello, señor presidente, las atribuciones según esta reforma son:

- Seleccionar mediante concursos públicos a los postulantes a las magistraturas inferiores.
- Emitir propuestas en ternas vinculantes para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.
- Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.
- Ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados.
- Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión y formular la acusación correspondiente.
- Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

Además, señor presidente, la ley 24.937 fue sancionada en 1998 y modificada en varias oportunidades, la última en 2006. La ley actual prevé que el Consejo estará integrado por trece miembros, de acuerdo con la siguiente composición (artículo 2°).

1. Tres jueces del Poder Judicial de la Nación, elegidos por el sistema D’Hont, debiéndose garantizar la representación igualitaria de los jueces de cámara y de primera instancia y la presencia de magistrados con competencia federal del interior de la República.

2. Dos representantes de los abogados de la matrícula federal designados por el voto directo de los profesionales que posean esa matrícula. Uno de los representantes deberá tener domicilio real en cualquier punto del interior del país.

3. Seis legisladores designados por las Cámaras a propuesta de los bloques parlamentarios. Corresponden dos a la mayoría y uno a la primera minoría.

4. Un representante del Poder Ejecutivo.

5. Un representante del ámbito académico y científico que deberá ser profesor regular de cátedra uni-

versitaria de derecho con una reconocida trayectoria y prestigio. Será elegido por el Consejo Interuniversitario Nacional con mayoría absoluta de sus integrantes.

De esta manera, lo que proponemos hoy es que se eleve el número de consejeros a 19 miembros. Se agrega un abogado –pasan a ser 3– y 5 representantes del ámbito académico –pasan a ser 6–. Cabe recordar que en 2006, a través de la ley 26.080, se bajó la composición de 19 a 13 miembros. Además, los 7 “no políticos” –jueces, abogados y académicos– pasan a ser “elegidos por el Pueblo de la Nación por medio del sufragio universal”. Este proyecto busca “extender el proyecto democratizador sobre el Poder Judicial de la Nación y el servicio de administración de justicia en su conjunto”. Su objeto es extender la participación en el proceso de selección de magistrados, dotar de mayor transparencia a la gestión judicial y permitir un mayor control ciudadano sobre las decisiones de los jueces. Todo esto es un claro avance del control de los ciudadanos sobre los jueces a través de los consejeros. Y es un avance de la soberanía popular.

Además, aquí proponemos avances en las facultades del Consejo de la Magistratura.

Entre las nuevas facultades que proponemos se destacan:

- La de dictar reglamentos para la designación de jueces subrogantes.
- La de fijar el personal de tribunales, juzgados y dependencias (cantidad de cargos, procedimientos, etcétera).
- La de convocar concursos antes de que se produzcan las vacantes.
- La de aprobar el presupuesto.
- La de dictar reglamentos para asegurar la celeridad en la convocatoria a los concursos, y el acceso igualitario a los concursos sin discriminar entre judiciales y no judiciales.

Por otro lado, éstos no son los únicos cambios que proponemos. Otro proyecto del Poder Ejecutivo que hoy tratamos propone un régimen procesal especial para las medidas cautelares que se impongan contra toda actuación u omisión del Estado nacional o sus entes descentralizados, o que sean solicitadas por estos. Al proyecto original, que había sido dictaminado, se le realizaron cambios que fueron propuestos por el CELS y por el secretario de Justicia de la Nación, Julián Álvarez.

Quisiera aclarar, señor presidente, que en nuestro país no existe a nivel federal un ordenamiento procesal que regule los juicios contra el Estado. En estos casos, se aplican las normas del Código Procesal Civil y Comercial (CPCyC) que fueron concebidas para regular relaciones entre particulares.

Aquí, en este recinto, quizá todos sepamos qué son las medidas cautelares. Sin embargo es posible que el público en general que esté escuchando este deba-

te no conozca el detalle. Las cautelares son remedios procesales efectivos para proteger derechos durante un proceso judicial, sin embargo deben ser aplicadas de buena fe. Esto es lo más importante. En nuestro país ha habido un abuso de su uso extensivo y prolongado. El proyecto del Ejecutivo recepta algunos lineamientos esbozados por la Corte Suprema en el caso “Clarín” y, más recientemente, en el caso “Radio y Televisión Trenque Lauquen S.A. inciso Competencia c/EN s/medida cautelar”. En ambos casos, el tribunal ha sostenido la necesidad de limitar las cautelares en el tiempo, a través de plazos razonables y adecuados a cada caso, y atendiendo al daño que la medida pueda causar a su sujeto pasivo.

El objeto principal de esta iniciativa es “atenuar las consecuencias gravosas que produce la prolongación desmesurada de medidas cautelares sobre los bienes y valores comunes protegidos, en cada caso, por el interés público.”

Frente a todo esto quisiera destacar también que el nuevo régimen plantea esencialmente limitaciones de tiempo de seis meses y prorrogable por otros seis meses salvo que se trate de sectores socialmente vulnerables, acreditados en el proceso, y se encuentre comprometida la vida digna, conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria. También cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental. Quisiera destacar algo de lo que dijo el senador Fernández en la última sesión, con lo que suscribo. Leo textualmente: “Hay, no uno, sino millones de medidas cautelares que han armado una estructura tan perversa que le ha hecho daño a todos los argentinos, y solamente el caso que se menciona es la cereza del postre (Grupo Clarín). Los demás están en un iceberg inmenso, de muchísimo dinero, donde siempre el perjudicado es el Estado [...] he visto abogados bien preparados, muy dispuestos a trabajar y llenos de argumentos para hacerlo. Pero no se puede cuando del otro lado está jugando alguien con la camiseta puesta del que está demandando”.

En relación con qué cautelares han dañado los intereses del Estado, Fernández afirmó que “una es la Ley de Medios, [...] el predio de la Sociedad Rural, las leyes de consolidación [...] ¡Cataratas ha habido de medidas cautelares! *La Nación* tiene una medida cautelar de diez años de antigüedad. ¡Diez años! ADEPA tiene una medida cautelar de nueve años porque Cavallo le había dado un beneficio basado en no pagar los aportes patronales calzado con el Plan de Competitividad. Cuando muere el plan y no se prorroga ese decreto, termina el beneficio que se tenía: nunca lo pagaron. Eso está en la Corte en este momento. La causa ‘Firestone’ es un leading case. ¿Saben cómo le decían? El caso Rumasa argentino. Para los tributaristas es un hecho que no se puede dejar de estudiar, como era el caso ‘Swift Deltec’ cuando iba a la facultad hace 40 años”.

Respecto de los derechos que se creen lesionados por parte de la oposición, también agregó que “lo que pide el Pacto de San José de Costa Rica —la herramienta que exige— está en el amparo, no está en la medida cautelar. Está en el amparo, y por ello no se alteran el derecho a la vida, a la salud, los derechos alimentarios, los derechos ambientales. Los derechos personalísimos no se alteran”.

Por todo lo expuesto es que apoyamos este proyecto, señor presidente. Pero también quisiera hablar de la Justicia que además de ser más democrática debe ser más rápida. En nuestro sistema de organización estatal federal, el Poder Judicial también se organiza en un esquema de sistema federativo. En este sentido, el Poder Judicial se divide entre los Poderes Judiciales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Poder Judicial de la Nación. Este último tiene a su cargo tanto la justicia federal, es decir la resolución de temas que por ley son declarados de índole federal, como también la justicia nacional, que tiene a su cargo los temas ordinarios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Es decir, que el Estado nacional, en su conformación del Poder Judicial nacional tiene a su cargo tanto la justicia federal como la justicia ordinaria de la Capital Federal que no fue cedida al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sin perjuicio de ello, señor presidente, en cada jurisdicción se divide la organización judicial por fueros según distintas materias de incumbencia. A diferencia de los demás poderes del Estado (P. Ejecutivo y P. Legislativo) el Poder Judicial es el único que tiene un organismo jerárquico único que es la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El proyecto en análisis sólo modifica el ámbito concerniente al Poder Judicial dependiente del Estado nacional, es decir, al Poder Judicial federal y al Poder Judicial nacional (Capital Federal). En la justicia nacional y federal existen 3 instancias de revisión judicial. Los juzgados de primera instancia, las cámaras de apelaciones y la Corte Suprema. Esta última actúa en la mayoría de las veces como instancia extraordinaria y su vocación sobre una cuestión es discrecional de la misma Corte.

Es decir, que existen dos instancias obligatorias y una tercera extraordinaria.

La excepción siempre fue el fuero penal que cuenta con una instancia de revisión más, que es la instancia de Casación Penal. Es decir, hay juzgados de primera instancia, cámaras de apelaciones, Cámara de Casación Penal y la Corte Suprema. Las 3 primeras instancias ordinarias y la Corte por recurso extraordinario.

El proyecto en análisis equipara las instancias de revisión de todos los fueros tanto nacionales de la Capital Federal como los fueros federales a la de

sede penal, incorporando la instancia de casación en todos los fueros.

Entonces, se crean 3 cámaras de casación:

- a) Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal.
- b) Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial.
- c) Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y Seguridad Social.

De esta forma se acopla la instancia de casación a todos los fueros dependiente de la justicia federal y nacional. Estas cámaras de casación actúan como instancia de revisión por vía de recurso de casación de las sentencias dictadas por las distintas cámaras de apelaciones nacionales y federales. De esta forma, entonces, se agilizarán todas las causas, señor presidente.

Finalmente, quiero agregar, que lo que tratamos hoy es parte de un paquete de reformas anunciado por la presidenta que para nosotros es ambicioso y revolucionario: El Plan de Democratización de la Justicia. Esta iniciativa del Poder Ejecutivo persigue la actualización y modernización del Poder Judicial de la Nación para una Argentina del siglo XXI, cuya democratización exige mayor participación ciudadana, mayor publicidad y mayor transparencia, a fin de dotarlo de mayor legitimidad.

Por todo lo expuesto anteriormente es que voy a acompañar con mi voto estas iniciativas.

36

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO VILLA

Fundamentos del apoyo del señor diputado al dictamen de mayoría de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el cual se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura

Señor presidente: no encuentro una mejor oportunidad que la presente para dejar sentado el criterio principal de mi voto a la iniciativa del Poder Ejecutivo a propósito de la reforma judicial. Y, por otra parte, creo que con un poco de memoria histórica podemos entender buena parte de los argumentos que se le oponen.

Los argentinos haríamos bien en recordar que bajo el gobierno del fraude político, con una degradación parlamentaria incapaz de cumplir su parte incluso ante el crimen de un senador de la Nación, pienso en el caso de Bordabehere, hubo quienes lanzaron como palabra de orden: "El gobierno a la Corte".

Precisamente, fueron hombres que conocían nuestra legislación como Alfredo Palacios y Sánchez Viamonte, quienes se mostraban partidarios de transformar a la Corte Suprema de Justicia en un Poder Ejecutivo nacional que nadie había elegido y que no tenía más legitimidad de la podían ostentar las autoridades surgidas del pronunciamiento del 4 de junio de 1943.

Señor presidente: en la década del cuarenta un gobierno que tuvo al general Perón como vicepresidente de la Nación y como ministro de Trabajo se había comprometido a un llamado a elecciones libres y transparentes. Sin embargo, resulta que ayer al igual que ahora se oponía una legalidad abstracta y formal al hecho histórico y concreto de una legitimidad de la que carecía tanto el gobierno abatido en 1943 como la Corte que muchos pedían que viniera a reemplazarlo.

Desde luego que no creo que en estos días alguien pueda proclamar que siendo el gobierno la única fuente de las decisiones nacionales deba entregar éste su autoridad legítima al Poder Judicial. En cambio, estoy convencido por los argumentos que circulan, que existen quienes consideran que la unidad esencial de la voluntad popular ha de someterse a una legalidad que funda ella misma.

Señor presidente: si me atrevo a mencionar en estos momentos un precedente histórico es porque me cuento entre lo que creen que la vida nacional posee un dinamismo que, en momentos de transformación de sus estructuras, con frecuencia supera criterios de administración de la justicia. Si dejamos de lado los aspectos técnicos de los proyectos sometidos a nuestra consideración resulta evidente que ellos traducen una opción ideológica y política.

Cuando se propicia ampliar la base democrática en la elección de los miembros del Consejo de la Magistratura no se dice que los miembros que no surgen de la voluntad hayan de cesar. En realidad se propicia el sufragio universal frente a una clase judicial feudalizada, a una patria de abogados al punto tal que los antecedentes, como ocurría en el linaje de antigua nobleza que heredaba los cargos en desmedro de las aptitudes, pesan más que la idoneidad.

Señor presidente: admitiendo que la administración de justicia tiene mucho más que ver con la vida real de las personas y menos con la letra de los códigos, parece relevante señalar que el punto de vista social de los problemas jurídicos, materializado en la participación popular que se propone, ha de ampliar mediante un pluralismo sociopolítico, las perspectivas de aquella administración.

Señor presidente: la democratización de la administración de justicia, propuesta por el Poder Ejecutivo, considero que marca claramente una ampliación del marco constitucional y no pone en cuestión la división de poderes como se ha sostenido sino su fragmentación corporativa. Por todo lo antedicho mi voto es positivo.

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA YAGÜE

Fundamentos del rechazo de la señora diputada a los dictámenes de mayoría recaídos en los proyectos de ley en revisión por los cuales se modifica la ley 24.937, del Consejo de la Magistratura; se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial y se regulan las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte

Desde hace un tiempo, el “vamos por todo” resuena en nuestros oídos. Al principio parecía una mera amenaza, pero últimamente va tomando cada vez un tono más oscuro. Luego de las elecciones de octubre de 2011, el Congreso Nacional se transformó en una especie de escribanía para rubricar los pedidos que surgieran desde la Casa Rosada. Más tarde se intentó desplazar a un hombre probo como Leandro Despouy de la Auditoría General de la Nación, aunque en este caso la acción conjunta de la oposición logró torcer el brazo. Esos son sólo algunos ejemplos de cómo se busca transformar cada vez más a nuestro sistema republicano, representativo y federal en una especie de “pseudodemocracia” en la que el ganador en las elecciones sólo debe rendir cuentas cuando hay elecciones y luego se arroja la potestad de actuar sin importar que de esa manera apalee los derechos de las minorías.

En este caso, la nueva vedette es la llamada “democratización de la Justicia”, que se parece más a someter al Poder Judicial a la voluntad del Poder Ejecutivo nacional. Ante este atropello, es nuestra misión como representantes del pueblo defender la institucionalidad y el equilibrio que da una Justicia independiente. Además, se intenta realizar una modificación tan trascendental casi sin debate, de una manera exprés, con un trámite acelerado de un par de semanas entre la Cámara de diputados y la de senadores. No creo que sea la manera de realizar una reforma que creo que es necesaria, pero no con el texto actual ni de la forma en que se está buscando hacerla. Nuestra Justicia necesita cambios, pero no es posible realizarla así.

Por ejemplo, el proyecto que plantea modificaciones a la conformación del Consejo de la Magistratura es completamente contrario a la letra de nuestra Constitución Nacional. La Convención Constituyente de 1994 pretendió, con la creación de dicho instituto y su composición, acotar poder a la política partidaria en la designación y enjuiciamiento de magistrados. Es clara la inconstitucionalidad en orden a la representación estamental que establece el artículo 114 de la Constitución Nacional. Así como diputados, senadores y el presidente de la Nación determinan por sí mismos quiénes serán sus representantes, en el caso de abogados, jueces y académicos dicho artículo también

establece que los representantes deben ser electos por sus representados, siendo la preposición “de” esclarecedora a todo efecto. Es indudable, entonces, que el proyecto tendrá como efecto la directa vinculación que los consejeros van a tener con el partido político que los proponga, afectando indudablemente esa independencia que hace a unos de los pilares fundamentales de la República. Si hoy por hoy se discute la independencia de los jueces, cómo podemos pensar en una mayor independencia si estarán sujetos a la voluntad del gobierno de turno.

Asimismo, el proyecto que plantea una limitación temporal para las medidas cautelares equipara a todas las acciones judiciales, sin importar las particularidades que pueda tener cada causa, en especial cuando se trate de casos que pueden tardar mucho tiempo en tener sentencia firme, con el consecuente peligro de causar un daño irreparable para ese momento. Por ende, este proyecto atenta contra derechos inalienables de la persona, como ser el de igualdad, el de debido proceso, el de defensa en juicio y el derecho a la tutela jurídica integral. No nos olvidemos que, por ejemplo, de no haber sido por las medidas cautelares, muchos pequeños ahorristas no habrían podido conseguir sus dineros en tiempos del corralito.

Por último, el proyecto que refiere a la creación de nuevas cámaras de casación plantea varias dudas en cuanto a su funcionamiento. Creo que en este caso estamos ante la intención de extender el proceso judicial, dilatando aún más los trámites. Además, esto tampoco implicaría un menor afluente de causas a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ya que ella seguiría siendo la última y extraordinaria instancia de resolución de un conflicto. O sea, se trataría de una burocratización de la Justicia en lugar de una pretendida “democratización”. Por todo ello, los más perjudicados por esto serían nuestros queridos viejos, quienes sólo verían cómo se les suma una instancia al plazo enorme que ya tienen para obtener una sentencia que ponga fin a su legítimo reclamo de una jubilación digna.

Mientras tanto, hablamos de algunos que “pesan” plata, a la vez que la inmensa mayoría de los argentinos llega a fin de mes pesando sus bolsillos vacíos. Esta situación no hace más que generarme interrogantes. Como representante de ese mismo pueblo, ¿cómo podría volver a mi ciudad si votara a favor de esta “democratización de la Justicia” que no hará más que acentuar el poder de nuestra presidenta?, ¿cómo explicarle que les estoy limitando la posibilidad de accionar contra un Estado que avasalla sus derechos?, ¿cómo decirles que estaría permitiendo que el partido gobernante haga lo que desee, ya que la Justicia se vería atada de pies y manos para actuar? En fin, ¿cómo señalarles que estoy permitiendo que la impunidad sea cada vez mayor? Seguramente, en este mismo recinto escucharé muchas voces que me explicarán estas cosas, aunque yo seguiré sin entenderlo.

Todas estas cosas hacen que el dolor que siento al ver en el estado en que se encuentra mi querido país sólo se acentúe. Pero al ver a la sociedad manifestarse, salir a la calle, renace mi esperanza de ponerle un fin a esta situación de corrupción e impunidad.