



REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

## CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

9ª REUNIÓN — 7ª SESIÓN ORDINARIA

29 DE MARZO DE 1995

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado,  
doctor **EDUARDO MENEM**,

del señor vicepresidente 2º del Honorable Senado,  
doctor **JOSE A. ROMERO FERIS**

y del señor presidente de la Comisión de Asuntos Penales  
y Regímenes Carcelarios,  
doctor **AUGUSTO ALASINO**

Secretarios: doctor **EDGARDO RENÉ PIUZZI** y señor **EDGARDO P. V. MURGUÍA**

Prosecretarios: señor **JUAN JOSÉ CANALS** y doctor **DONALDO ANTONIO DIB**

### PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan R.  
ALASINO, Augusto  
AVELÍN, Alfredo  
BITTEL, Deolindo F.  
BORDÓN, José O.  
BRANDA, Ricardo A.  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo N.  
CAFIERO, Antonio F.  
CENDOYA, Jorge J.  
DE LA RÚA, Fernando  
FADEL, Mario N.  
FIGUEROA, José O.  
GENOUD, José  
HUMADA, Julio C.  
LEÓN, Luis A.  
LOSADA, Mario A.  
LUDUEÑA, Felipe E.  
MAC KARTHY, César  
MARANGUELLO, Pedro C.  
MARTÍNEZ, Daniel E.  
MARTÍNEZ ALMUDEVAR, Enrique M.  
MASSAT, Jorge  
MAZZUCCO, Faustino M.

MENEM, Eduardo  
MIRANDA, Julio  
MOLINA, Pedro E.  
OYARZÚN, Juan Carlos  
PEÑA de LÓPEZ, Ana  
RIVAS, Olijela del Valle  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO FERIS, José A.  
SAPAC, Felipe R.  
SNOPEK, Guillermo E.  
SOLANA, Jorge D.  
STORANI, Conrado H.  
VERNA, Carlos Alberto

### AUSENTES, CON AVISO:

CABANA, Fernando V.  
COSTANZO, Remo J.  
JUÁREZ, Carlos A.  
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.  
SAN MILLÁN, Julio A.  
VACA, Eduardo P.  
VILLARROEL, Pedro G.

### EN COMISION:

RUBIO, Luis  
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito

### CON LICENCIA:

OTERO, Edison  
SÁNCHEZ, Libardo N.

## SUMARIO

1. Por invitación del señor **presidente provisional del Honorable Senado**, el señor senador por Catamarca doctor **Mario Nallib Fadel** procede al izamiento de la bandera nacional en el mástil del recinto. (Página 1010.)

2. **Homenaje al 2 de abril "Día del Veterano de Guerra"**. A pedido del señor senador **Ludueña** se inserta un **proyecto de declaración** del que es autor por el que se **adhiera** a este homenaje. (S.-166/95) (Pág. 1011.)

3. **Asuntos entrados:**

I. **Mensaje del Poder Ejecutivo** por el que se **comunica** el dictado del decreto 398/95 por el cual se **sustituye** el artículo 4º de su similar 290/95 (Situación Financiera de la Administración Pública Nacional) en lo que respecta al **plazo de caducidad** para el **ejercicio de los derechos** que los **asisten** a los **trabajadores del sector público**. (P.E.-62/95.) (Pág. 1015.)

II. **Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo** por el que se **aprueba** el **Convenio de Cooperación Turística** con la **República de Túnez**, suscrito en la ciudad del mismo nombre, el 14 de mayo de 1994. (P.E.-63/95) (Pág. 1016.)

III. **Comunicaciones de la Presidencia de la Nación**. (Pág. 1018.)

IV. **Proyecto de ley en revisión** por el que se **modifican** los **impuestos a las ganancias y al valor agregado**. (C.D.-8 y 11/95.) (Pág. 1019.)

V. **Proyecto de ley en revisión** por el que se **dispone** la **creación del Fondo Federal de Acción Cultural**. (C.D.-9/95.) (Pág. 1021.)

VI. **Modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados** al **proyecto de ley** que le fuera pasado en **revisión sobre regularización de la situación jurídica de los institutos de vida consagrada y sociedades de vida apostólica de la iglesia católica, apostólica y romana**. (P.E.-70/93.) (Pág. 1022.)

VII. **Comunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados**. (Pág. 1023.)

VIII. **Comunicaciones de señores senadores**. (Pág. 1023.)

IX. **Comunicaciones oficiales**. (Página 1023.)

X. **Dictámenes de comisiones**. (Página 1024.)

XI. **Peticiones particulares**. (Pág. 1026.)

XII. **Proyecto de ley del señor senador Cafiero** por el que se **exime** del **pago de contribuciones a empleadores** que **contratan trabajadores** que no pueden acceder a la **jubilación ordinaria**. (S.-131/95.) (Pág. 1026.)

XIII. **Proyecto de ley del mismo señor senador** por el que se **modifica** el artículo 2.618 del **Código Civil**. (S.-132/95.) (Pág. 1027.)

XIV. **Proyecto de ley del señor senador Alasino** por el que se **modifica** la **ley 11.723, de propiedad intelectual**. (S.-133/95.) (Pág. 1028.)

XV. **Proyecto de declaración** de los señores senadores **Cafiero y Cabana** por el que se **adhiera** a la **realización del Seminario "Adolescencia y Juventud: Derechos y Contradicciones"**. (S.-134/95.) (Pág. 1030.)

XVI. **Proyecto de comunicación** del señor senador **Genoud** por el que se **solicitan informes** acerca de la **Auditoría de la Corte Suprema de Justicia de la Nación**. (S.-135/95.) (Pág. 1030.)

XVII. **Proyecto de ley del señor senador Humada** por el que se **establece** una **indemnización para Misiones** por el **impacto ecológico negativo** que ocasiona la **represa de Yacyretá**. (S.-138/95.) (Pág. 1031.)

XVIII. **Proyecto de ley del señor senador Martínez** por el que se **otorga** una **pensión al mérito** a quienes se han **destacado** por su **actividad científica, artística y deportiva**. (S.-139/95.) (Pág. 1032.)

XIX. **Proyecto de resolución** del señor senador **Genoud** por el que se **manifiesta desagrado** ante el **cese de empleados** del **bloque de la Unión Cívica Radical** en **Santa Cruz**. (S.-140/95.) (Pág. 1033.)

XX. **Proyecto de declaración** del señor senador **Oyarzún** por el que se **manifiesta repudio** por el **atentado** cometido con **gas venenoso** en el **subterráneo de Tokio**. (S.-141/95.) (Página 1033.)

XXI. **Proyecto de comunicación** del señor senador **León** por el que se **solicita** se **proclame** ante la **comunidad internacional** que los **hidrocarburos** existentes en las **islas Malvinas** perte-

- y **Hacienda** en el proyecto de comunicación del señor senador **Humada** por el que se solicita se otorgue un subsidio al **Hogar de Ancianos, de Jardín América, Misiones** (S.-1.333/94). Se aprueba. (Pág. 1149.)
42. Consideración del dictamen de las comisiones de **Asistencia Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda** en el proyecto de comunicación del señor senador **Humada** por el que se solicita se otorgue un subsidio al hogar de ancianos, de **Itacaruaré, Misiones** (S.-1.334/94). Se aprueba. (Página 1149.)
43. Consideración del dictamen de la comisiones de **Asistencia Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda** en el proyecto de comunicación del señor senador **Aguirre Lanari** por el que se solicita se otorgue un subsidio no reintegrable para la delegación **Corrientes** de la **Asociación Obrera Textil**. (S.-1.372/94.) Se aprueba. (Pág. 1150.)
44. Consideración del dictamen de las comisiones de **Asistencia Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda** en el proyecto de comunicación del señor senador **Storani** por el que se solicita se otorgue un subsidio no reintegrable para el **Hospital Comunitario de Arias, Córdoba**. (S.-1.381/94.) Se aprueba. (Pág. 1151.)
45. Consideración del dictamen de las comisiones de **Asistencia Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda** en el proyecto de comunicación del señor senador **Humada** por el que se solicita se otorgue un subsidio para la compra de equipamiento destinado a la **Sala de Neonatología del Hospital SAMIC, de Leandro N. Alem, Misiones**. (S.-1.393/94.) (Pág. 1152.)
46. Consideración del dictamen de las comisiones de **Trabajo y Previsión Social y de Presupuesto y Hacienda** en el proyecto de comunicación del señor senador **Cendoya** por el que se solicita la reglamentación de la **ley 24.241 — Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones —** con relación a los artículos que hacen referencia al **retiro por invalidez**. (S.-1.485/94.) Se aprueba. (Pág. 1152.)
47. Consideración del dictamen de las comisiones de **Obras Públicas, de Transportes y de Presupuesto y Hacienda** en el proyecto de comunicación del señor senador **Miranda** por el que se solicita se incluya en el plan de obras y presupuesto 1996 la realización de la obra **ruta nacional 40** en el tramo del límite **Catamarca-Tucumán a Colalao del Valle**. (S.-975/94.) Se aprueba. (Pág. 1153.)
48. Consideración del dictamen de las comisiones de **Obras Públicas y de Presupuesto y Hacienda** en el proyecto de comunicación del señor senador **Humada** por el que se solicita se otorgue un subsidio a la **Asociación Cooperadora de la Parroquia de San Francisco Javier, de Misiones**. (S.-1.466/94.) Se aprueba. (Pág. 1154.)
49. Consideración del dictamen de las comisiones de **Obras Públicas, de Cultura y de Presupuesto y Hacienda** en el proyecto de comunicación del señor senador **Avelín** por el que se solicitan informes sobre las condiciones edilicias en las que se encuentra el edificio del **Archivo General de la Nación**. (S.-1.527/94.) Se aprueba. (Pág. 1155.)
50. Consideración de los dictámenes, en mayoría y en minoría, de las comisiones de **Legislación General, de Interior y Justicia y de Asuntos Constitucionales** en el mensaje y proyecto de ley del **Poder Ejecutivo** sobre la **obligatoriedad de la mediación y conciliación** previa a todo juicio. (P.E.-447/94.) Se aprueba con modificaciones el dictamen de mayoría. (Página 1156.)
51. Caducidad de la preferencia acordada para el proyecto de ley en revisión por el que se modifica la **ley 13.265** tendiente a evitar la doble imposición en perjuicio de los jubilados y afiliados del **Honorable Congreso de la Nación**. (C.D.-54/93.) (Pág. 1184.)
52. Caducidad de la preferencia acordada para el proyecto de ley en revisión sobre creación de un régimen de **inmunidad de jurisdicción** de los **Estados extranjeros** ante tribunales argentinos. (C.D.-119/94.) (Pág. 1185.)
53. Caducidad de la preferencia acordada para el proyecto de ley en revisión sobre creación del **Fondo de Emergencia Agropecuaria**. (C.D.-58/94.) (Página 1185.)
54. A pedido del señor senador **Storani** se resuelve recomendar pronto despacho a las comisiones de **Defensa Nacional y de Asuntos Constitucionales** para el proyecto de ley del señor senador **Solari Yrigoyen** sobre **restitución de derechos militares** al ciudadano **Juan Jaime Cesio**. (S.-125/95.) (Pág. 1185.)
55. Manifestaciones del señor senador **Molina** con respecto a la postergación de un proyecto de ley del que es autor por el que se declara de **interés nacional** la **lucha contra el uso indebido de bebidas alcohólicas**. (S.-87/95.) Se levanta la sesión por falta de quórum. (Pág. 1186.)
56. Apéndice:  
I. Sanciones del **Honorable Senado**. (Pág. 1187.)  
II. Inserción. (Pág. 1198.)
- En Buenos Aires, a las 17 y 42 del miércoles 29 de marzo de 1995:
- Sr. Presidente (Menem).** — La sesión está abierta.
- 1
- IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL**
- Sr. Presidente (Menem).** — Invito al señor senador por **Catamarca** del bloque **PAIS**, doctor

4º — Si existen planes de modernización integral del organismo archivístico, incluida la designación por concurso público de antecedentes y oposición para dotar a la dependencia oficial del personal idóneo que pudiera faltar.

5º — Medidas que se han tomado respecto de los fondos documentales y bibliográficos de los entes públicos desregulados o privatizados y de los organismos que redujeron sus funciones, con especificación de cada caso.

6º — Partida presupuestaria asignada y ejecutada en el presupuesto de 1994 y partida prevista para el año 1995.

*Alfredo Avelín.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Ha tomado estado público por información de prensa ("La Nación", 1-12-94), el diagnóstico que la Academia Nacional de la Historia elevó al Ministerio del Interior acerca de las dificultades por las que atraviesa el Archivo General de la Nación.

En la misma se puntualiza que este organismo se desenvuelve en condiciones "extremadamente precarias y con tal falta de recursos que sólo la calidad y la abnegación de una buena parte del personal que allí trabaja pueden superar en forma parcial".

Merece ser recordado que el Archivo General de la Nación tiene por finalidad reunir, ordenar y conservar la documentación que la ley le confía. Destacándose entre sus funciones "mantener y organizar la documentación pública y el acervo geográfico y sónico perteneciente al Estado nacional", que constituyen las fuentes de la historia argentina.

Sin embargo, tan importantes funciones en la actualidad no se cumplirían acabadamente pues, según afirma la Academia Nacional de la Historia, se ofrecieron las siguientes fallas:

a) Carece de personal idóneo suficiente en el manejo de la archivística, con grado universitario o superior.

b) Proceso de desprofesionalización, resultado de la incorporación de personal sin antecedentes habilitantes, sin entrenamiento específico y aun rechazado por otras dependencias del Ministerio del Interior;

c) El Departamento de Documentos Escritos, cuyo acervo se remonta al siglo XVI padece de igual insuficiencia de personal idóneo; no hay suficiente control del usuario y las dificultades del investigador son crecientes.

d) Alude también el diagnóstico a los aportes de archivos provenientes de las empresas estatales privatizadas, que se encuentran almacenados en forma precaria en los lugares disponibles del edificio. Agregando que sobre esos grandes conjuntos no se puede realizar ninguna tarea de procesamiento técnico por ausencia de espacio, instalaciones, personal y recursos.

En punto a los archivos de empresas privatizadas, resulto a este honorable cuerpo que mediante expediente S.-1.209, del 13-10-93, presenté un proyecto de ley destinado a que se declare de interés nacional esa

documentación; se ratifique la legislación archivística nacional que otorga exclusividad al Archivo General de la Nación; y que los diversos organismos estatales conserven los fondos documentales y bibliográficos hasta que sean transferidos para su guarda y consulta pública al mencionado archivo.

El aporte del referido proyecto para el resguardo de tan extraordinario patrimonio cultural, todavía no pudo ser concretado. Pero más grave aún es la situación actual del organismo archivístico a la luz del diagnóstico efectuado por la Academia de la Historia.

Por todo lo expuesto, que involucra un elevado interés público, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de comunicación.

*Alfredo Avelín.*

Sr. Presidente (Romero Feris). — En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— La votación resulta afirmativa.

— En particular es igualmente afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Queda aprobada la comunicación. Se procederá en consecuencia.

50

### OBLIGATORIEDAD DE LA MEDIACION Y CONCILIACION PREVIA A TODO JUICIO

Sr. Presidente (Romero Feris). — Corresponde considerar los dictámenes, en mayoría y en minoría, de las comisiones de Legislación General, de Interior y Justicia y de Asuntos Constitucionales en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre la obligatoriedad de la mediación y conciliación previa a todo juicio. (Orden del Día N° 70 y Anexo.)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (Pinzzi). — (Lee)

Dictamen de comisiones de mayoría

*Honorable Senado:*

Vuestras comisiones de Legislación General, Interior y Justicia y Asuntos Constitucionales, en mayoría, han considerado el mensaje 1.980/94 y proyecto de ley del Poder Ejecutivo 447/94, sobre la obligatoriedad de la mediación y conciliación previa a todo juicio, y, por las razones que oportunamente dará el miembro informante os aconseja la aprobación del siguiente

### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, ...*

### MEDIACION Y CONCILIACION

#### *Disposiciones generales*

Artículo 1º — Créase con carácter obligatorio la mediación previa a todo juicio, la que se regirá por las

disposiciones de la presente ley. Este procedimiento promoverá la comunicación directa entre las partes para la solución extrajudicial de la controversia.

Las partes quedarán exentas del cumplimiento de este trámite si acreditaren que antes del inicio de la causa, existió mediación ante mediadores registrados por el Ministerio de Justicia.

**Art. 2º** — El procedimiento de la mediación obligatoria no será de aplicación en los siguientes supuestos:

1. Causas penales.
2. Acciones de separación personal y divorcio, nulidad de matrimonio, filiación y patria potestad, con excepción de las cuestiones patrimoniales derivadas de éstas. El juez deberá dividir los procesos derivando la parte patrimonial al mediador.
3. Procesos de declaración de incapacidad y de rehabilitación.
4. Causas en que el Estado nacional o sus entidades descentralizadas sean parte.
5. Amparo, hábeas corpus e interdictos.
6. Medidas cautelares hasta que se decidan las mismas, agotándose respecto de ellas las instancias recursivas ordinarias, continuando luego el trámite de la mediación.
7. Diligencias preliminares y prueba anticipada.
8. Juicios sucesorios y voluntarios.
9. Concursos preventivos y quiebras.
10. Causas que tramiten ante la Justicia Nacional del Trabajo.

**Art. 3º** — En el caso de juicio ejecutivo, el presente régimen de mediación será optativo para el reclamante, debiendo en dicho supuesto el requerido ocurrir a tal instancia.

#### *Del procedimiento de la mediación*

**Art. 4º** — El reclamante formalizará su pretensión ante la mesa general de recepción de expedientes que corresponda, detallando la misma en un formulario cuyos requisitos se establecerán por vía de la reglamentación.

Cumplida la presentación se procederá al sorteo del mediador y a la asignación del juzgado que eventualmente entenderá en la litis.

**Art. 5º** — La mesa general de entradas entregará el formulario debidamente intervenido al presentante quien deberá remitirlo al mediador designado.

**Art. 6º** — El mediador, dentro del plazo de diez (10) días de haber tomado conocimiento de su designación, fijará la fecha de la audiencia a la que deberán comparecer las partes.

El mediador deberá notificar la fecha de la audiencia a las partes mediante cédula, adjuntando copia del formulario previsto en el artículo 4º. Dicha cédula será librada por el mediador, debiendo la misma ser diligenciada ante la Oficina de Notificaciones del Poder Judicial de la Nación; salvo que el requerido se domiciliar en extraña jurisdicción, en cuyo caso deberá ser diligenciada por el requirente.

A tales fines se habilitarán los formularios de cédula de notificación cuyos requisitos se establecerán reglamentariamente.

**Art. 7º** — Las partes tomarán contacto con el mediador designado dentro del quinto día de notificadas, con el objeto de hacer conocer el alcance de sus pretensiones.

**Art. 8º** — Cuando el mediador advirtiere que es necesaria la intervención de un tercero, solicitado por las partes o de oficio, podrá citarlo a fin de que comparezca a la instancia mediadora.

Si el tercero incurriese en incomparecencia o incumplimiento del acuerdo transaccional que lo involucre, le alcanzará las sanciones previstas en los artículos 10 y 12 de la presente ley.

**Art. 9º** — El plazo para la mediación será de hasta sesenta (60) días corridos a partir de la última notificación al requerido y/o al tercero en su caso. En el caso previsto en el artículo 3º, el plazo será de treinta (30) días corridos. En ambos supuestos se podrá prorrogar por acuerdos de las partes.

**Art. 10.** — Dentro del plazo previsto para la mediación el mediador podrá convocar a las partes a todas las audiencias necesarias para el cumplimiento de los fines previstos en la presente ley.

Si la mediación fracasare por la incomparecencia de una o ambas partes, cada uno de los incomparecientes deberá abonar una multa cuyo monto será el equivalente a dos (2) veces la retribución básica que le corresponda percibir al mediador por su gestión.

**Art. 11** — Las actuaciones serán confidenciales. El mediador tendrá amplia libertad para sesionar con las partes, pudiéndolo efectuar en forma conjunta o por separado, cuidando de no favorecer, con su conducta, a una de ellas y de no violar el deber de confidencialidad.

A las mencionadas sesiones deberán concurrir las partes personalmente, y no podrán hacerlo por apoderado, exceptuándose a las personas jurídicas.

La asistencia letrada será obligatoria.

**Art. 12.** — Si se produjese el acuerdo, se labrará acta en el que deberán constar los términos del mismo, firmada por el mediador, las partes y los letrados intervinientes.

El mediador deberá comunicar el resultado de la mediación, con fines estadísticos, al Ministerio de Justicia.

En caso de incumplimiento, lo acordado podrá ejecutarse ante el juez designado, mediante el procedimiento de ejecución de sentencia regulado en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

En el supuesto de llegar a la instancia de ejecución, el juez deberá aplicar la multa establecida en el artículo 45 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

**Art. 13** — El Ministerio de Justicia de la Nación percibirá con destino al fondo de financiamiento creado por esta ley, las sumas resultantes de las multas establecidas en los artículos 10 y 12. En el supuesto que no se abonen las multas establecidas, se perseguirá el cobro impulsado por vía incidental, las acciones judiciales necesarias observando el procedimiento de ejecución de sentencia.

A tal fin el Ministerio de Justicia certificará la deuda existente y librará el certificado respectivo que tendrá carácter de título ejecutivo.

En el caso de no haberse promovido acción judicial posterior a la gestión mediadora el cobro de la multa establecida en el artículo 10 se efectuará mediante el procedimiento de juicio ejecutivo.

Art. 14. — Si no se arribase a un acuerdo en la mediación, igualmente se labrará acta, cuya copia deberá entregarse a las partes, en la que se dejará constancia de tal resultado.

En este caso el reclamante quedará habilitado para iniciar la vía judicial correspondiente, acompañando las constancias de la mediación.

#### *Del registro de mediadores*

Art. 15. — Créase el registro de mediadores cuya constitución, organización, actualización y administración será responsabilidad del Ministerio de Justicia de la Nación.

Art. 16. — Para ser mediador será necesario poseer título de abogado y adquirir la capacitación requerida y restantes exigencias que se establezcan reglamentariamente.

Art. 17. — En la reglamentación a la que se alude en artículo anterior, se estipularán las causales de suspensión y separación del registro y el procedimiento para aplicar tales sanciones. También se determinarán los requisitos, inhabilidades e incompatibilidades para formar parte del mismo.

#### *De las causales de excusación y recusación*

Art. 18. — El mediador deberá excusarse bajo pena de inhabilitación como tal, en todos los casos previstos en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para excusación de los jueces, pudiendo ser recusado con expresión de causa por las partes conforme lo determina ese código. De no aceptar el mediador la recusación, ésta será decidida por el juez designado conforme lo establecido en el artículo 4º.

En los supuestos de excusación y recusación se practicará inmediatamente un nuevo sorteo.

Asimismo el mediador deberá abstenerse por el término de seis (6) meses desde que cesó su inscripción en el registro establecido por el artículo 15, de asesorar o patrocinar a cualquiera de las partes que le hayan confiado la gestión mediadora.

#### *De la comisión de selección y contralor*

Art. 19. — Créase una comisión de selección y contralor que tendrá la responsabilidad de emitir la aprobación de última instancia sobre la idoneidad y demás requisitos que se exijan para habilitar la inscripción como aspirantes a mediadores en el registro establecido por el artículo 15 de la presente ley.

Asimismo la comisión tendrá a su cargo el contralor sobre el funcionamiento de todo el sistema de mediación.

Art. 20. — La comisión de selección y contralor del régimen de mediación estará constituida por dos repre-

sentantes del Poder Legislativo, dos del Poder Judicial y dos del Poder Ejecutivo nacional.

#### *De la retribución del mediador*

Art. 21. — El mediador percibirá por su tarea desempeñada en la mediación una suma fija, cuyo monto, condiciones y circunstancias se establecerán reglamentariamente. Dicha suma será abonada por la o las partes conforme el acuerdo transaccional arribado.

En el supuesto que fracasare la mediación, los honorarios del mediador serán abonados por el Fondo de Financiamiento de acuerdo a las condiciones que reglamentariamente se establezcan.

Las sumas abonadas por este concepto, integrarán las costas de la litis que con posterioridad entablen las partes, las que se reintegrarán al fondo de financiamiento aludido.

A tal fin, y vencido el plazo para su depósito judicial, el Ministerio de Justicia promoverá el cobro por vía incidental mediante el procedimiento de ejecución de sentencia.

Art. 22. — El Ministerio de Justicia de la Nación podrá establecer un régimen de gratificaciones para los mediadores que se hayan destacado por su dedicación y eficiencia en el desempeño de su labor.

#### *Del fondo de financiamiento*

Art. 23. — Créase un fondo de financiamiento a los fines de solventar:

- a) El pago de los honorarios básicos que se le abone a los mediadores de acuerdo a lo establecido por el artículo 21, segundo párrafo de la presente ley;
- b) Las erogaciones que implique el funcionamiento del registro de mediadores;
- c) Cualquier otra erogación relacionada con el funcionamiento del sistema de mediación.

Art. 24. — El presente fondo de financiamiento se integrará con los siguientes recursos:

- 1º Las sumas asignadas en las partidas del presupuesto nacional.
- 2º El reintegro de los honorarios básicos abonados conforme lo establecido por el artículo 21, segundo párrafo de la presente ley.
- 3º Las multas a que hace referencia el artículo 10, segundo párrafo de la presente.
- 4º La multa establecida por el artículo 12, último párrafo.
- 5º Las donaciones, legados y toda otra disposición a título gratuito que se haga en beneficio del servicio implementado por esta ley.
- 6º Toda otra suma que en el futuro se destina al presente fondo.

Art. 25. — La administración del fondo de financiamiento estará a cargo del Ministerio de Justicia de la Nación, instrumentándose la misma por vía de la reglamentación pertinente.

**Art. 26.** — Iniciada la demanda o la ejecución del acuerdo transaccional, el juez notificará de ello al Ministerio de Justicia de la Nación, a fin de que promueva la percepción de las multas, según el procedimiento de ejecución de sentencia.

De la misma forma se procederá con relación al recupero del honorario básico del mediador, una vez que se haya decidido la imposición de costas del proceso.

#### *Honorarios de los letrados de las partes*

**Art. 27.** — A falta de convenio, si el o los letrados intervinientes solicitaren regulación de los honorarios que deberán abonar sus mandantes por la tarea en la gestión mediadora, en ningún caso el monto regulado podrá ser superior al veinte (20) por ciento de lo previsto para la primera etapa establecida en el artículo 38 de la ley 21.839.

Salvo convenio en contrario, el honorario mínimo para los abogados a que hace referencia el párrafo anterior, será del veinte (20) por ciento del arancel establecido para los procesos de conocimiento previsto en el artículo 8º de la ley 21.839.

#### *Cláusulas transitorias*

**Art. 28.** — El sistema de mediación obligatoria comenzará a funcionar dentro de los ciento ochenta (180) días a partir de la promulgación de la presente ley, siendo obligatorio el régimen para las demandas que se inicien con posterioridad a esa fecha.

**Art. 29.** — La mediación suspende el plazo de la prescripción.

**Art. 30.** — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional, por el término de cinco (5) años a establecer por vía de la reglamentación los aranceles y honorarios previstos en la presente ley.

**Art. 31.** — Quedará en suspenso la aplicación del presente régimen a los juzgados federales en todo el ámbito del territorio nacional, hasta tanto se implemente el sistema en cada una de ellos, de las secciones judiciales en donde ejerzan su competencia.

#### *Modificaciones al Código*

##### *Procesal Civil y Comercial de la Nación*

**Art. 32.** — Modificase el artículo 359 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 359: Contestado el traslado de la demanda o reconvenición, en su caso, o vencidos los plazos para hacerlo, resueltas las excepciones previas, y siempre que se hayan alegado hechos conducentes acerca de los cuales no hubiese conformidad entre las partes; aunque éstas no lo pidan, el juez recibirá la causa a prueba procediendo de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 360.

**Art. 33.** — Modificase el artículo 360 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 360: A los fines del artículo precedente el juez citará a las partes a una audiencia, que se

celebrará con su presencia bajo pena de nulidad, en la que:

- 1º Fijará por sí los hechos articulados que sean conducentes a la decisión del juicio sobre los cuales versará la prueba y desestimará los que considere inconducentes de acuerdo con las citadas piezas procesales.
- 2º Recibirá las manifestaciones de las partes, si las tuvieren, con referencia a lo prescripto en los artículos 361 y 362 del presente Código, debiendo resolverla en el mismo acto.
- 3º Declarará en dicha audiencia cuáles pruebas son admisibles de continuarse en juicio.
- 4º Declarará en la audiencia si la cuestión fue de puro derecho con lo que la causa quedará concluida para definitiva.
- 5º Invitará a las partes a una conciliación.

**Art. 34.** — Incorpórase como artículo 360 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 360 bis: *Conciliación.* Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 36 inciso 2º apartado a), en la audiencia mencionada en el artículo anterior, el juez y las partes podrán proponer fórmulas conciliatorias.

Si se arribase a un acuerdo conciliatorio, se labrará acta en la que conste su contenido y la homologación por el juez interviniente. Tendrá efecto de cosa juzgada y se ejecutará mediante el procedimiento previsto para la ejecución de sentencia. Si no hubiera acuerdo entre las partes, en el acta se hará constar esta circunstancia sin expresión de causas. Los intervinientes no podrán ser interrogados acerca de lo acontecido en la audiencia.

**Art. 35.** — Incorpórase como artículo 360 ter del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 360 ter.: En los juicios que tramiten por otros procedimientos se celebrará asimismo la audiencia prevista en el artículo 360 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, observándose los plazos procesales que se establecen para los mismos.

**Art. 36.** — Modificase el artículo 361 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 361: Si alguna de las partes se opusiere a la apertura a prueba en la audiencia prevista en el artículo 360 del presente Código, el juez resolverá lo que sea procedente luego de escuchar a la contraparte.

**Art. 37.** — Modifícase el artículo 362 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 362: Si en la audiencia prevista en el artículo 360 del presente Código, todas las partes

manifestaren que no tienen ninguna prueba a producir, o que ésta consiste únicamente en las constancias del expediente o en la documental ya agregada y no cuestionada, la causa quedará concluida para definitiva y el juez llamará autos para sentencia.

**Art. 38.** — Modifícase el artículo 365 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma:

**Artículo 365:** Cuando con posterioridad a la contestación de la demanda o reconvencción, ocurriese o llegase a conocimiento de las partes algún hecho que tuviese relación con la cuestión que se ventila, podrán alegarlo hasta cinco días después de celebrada la audiencia prevista en el artículo 360 del presente Código.

Del escrito que se alegue se dará traslado a la otra parte, quien, dentro del plazo para contestarlo, podrá también alegar otros hechos en contraposición a los nuevamente alegados. En este caso quedará suspendido el plazo de prueba hasta la notificación de la resolución que los admita o los deniegue.

En los supuestos mencionados en el párrafo precedente, las pruebas podrán recaer también sobre los hechos nuevamente aducidos.

El juez podrá convocar a las partes, según las circunstancias del caso, a otra audiencia en términos similares a lo prescripto en el artículo 360 del presente Código.

**Art. 39.** — Sustitúyese el artículo 367 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación por el siguiente:

**Artículo 367:** El plazo de prueba será fijado por el juez, y no excederá de cuarenta (40) días. Dicho plazo es común y comenzará a correr a partir de la fecha de celebración de la audiencia prevista en el artículo 360 del presente Código.

**Art. 40.** — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De conformidad a lo establecido en el artículo 119 del Reglamento de este Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de las comisiones, 14 de marzo de 1995.

*Ricardo A. Branda. — Juan R. Aguirre Lanari. — Jorge D. Solana. — Eduardo Menem. — Augusto Alasino. — Julio A. San Millán. — Guillermo E. Snopek. — Julio C. Humada. — Julio A. Miranda.*

#### ANTECEDENTE

##### Mensaje del Poder Ejecutivo nacional

Buenos Aires, 8 de noviembre de 1994.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de elevar un proyecto de ley por el cual se intro-

ducen, con carácter obligatorio, la mediación y la conciliación.

La situación de notoria crisis en que se encuentra la justicia justifica la introducción de soluciones que procuran responder a esta emergencia.

A través de aquellas medidas, se intenta reducir el alto nivel de litigiosidad que nuestros tribunales padecen actualmente. Al mismo tiempo, se intenta provocar una mayor celeridad en la solución de las cuestiones que deban ser resueltas judicialmente, ya que parte de la gran masa de juicios que abarrotan los juzgados, será desviada por medio de estos métodos alternativos no extra-judiciales.

Respecto de la mediación que se regula, el sistema establece que al inicio de los expedientes, se procederá al sorteo del juzgado y al mismo tiempo, del mediador que intervendrá.

Este funcionario contará con un plazo de sesenta (60) días corridos para efectuar su tarea, que consiste en la facilitación de la comunicación entre las partes, de modo tal que el acuerdo surja exclusivamente de la voluntad de ellas. La transacción, que como resultado de la mediación se produjere, no tiene una forma específica, como la sentencia y no está sometida a las normas del rito en cuanto a su construcción. No obstante debe labrarse un acta firmada por el mediador, las partes y sus letrados, con los términos del acuerdo. La transacción tendrá los mismos efectos que la sentencia, pudiendo ejecutarse de acuerdo con el procedimiento de ejecución de sentencia ante el juez competente.

Para hacer efectiva la medida propuesta se crea un registro de mediadores en el que podrán inscribirse abogados que se hubieren especializado en la materia.

En cuanto a la conciliación, se ha proyectado que, una vez contestada la demanda y la reconvencción en su caso y, agotado el procedimiento de mediación resueltas las excepciones y ofrecida la prueba o vencido el plazo para ello, el juez convocará a una audiencia a aquél fin. A ésta concurrirán el mediador, las partes personalmente y sus letrados. La audiencia será celebrada con intervención personal del juez, bajo pena de nulidad.

Fracasada la conciliación o si ésta fuera parcial, el régimen que se propone, en pos de la celeridad del procedimiento, prevé que en la misma audiencia se establezcan los hechos controvertidos y los medios de prueba que el juez considere conducentes y cuya producción se dispondrá en el mismo acto.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

CARLOS S. MENEM.  
Rodolfo C. Barra.

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, ...*

#### MEDIACION Y CONCILIACION

**Artículo 1º** — Créase con carácter obligatorio la mediación previa a todo juicio la que se regirá por las disposiciones de la presente ley.

Las partes quedarán exentas del cumplimiento de este trámite si acreditaren que antes del inicio de la causa,



existió mediación ante mediadores autorizados por el Ministerio de Justicia.

Art. 2º — La mesa general de recepción de expedientes de los distintos fueros, verificado el cumplimiento de las disposiciones sobre el pago de la tasa de justicia, cuando procediera, sorteará cada expediente asignando juzgado y mediador.

Art. 3º — Los mediadores serán sorteados desinsaculando sus nombres de la lista que remitirá al efecto el Ministerio de Justicia manteniéndose ésta permanentemente actualizada. Dicha lista se integrará conforme lo determine la reglamentación pertinente, la que fijará los requisitos para ser mediador, siendo de aplicación en relación con la matriculación del interesado lo previsto en el decreto 2.293/92.

Art. 4º — A efectos de llevar a cabo lo normado en la presente ley, el Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Justicia, realizará un llamado público para que se presenten abogados para su capacitación e integración al registro de mediadores adaptando las normas reglamentarias vigentes en la materia a lo dispuesto en la presente ley.

Previo a la inscripción en dicho registro, el abogado deberá realizar un curso de especialización y entrenamiento en mediación.

Art. 5º — En la reglamentación a la que se alude en el artículo anterior, se estipularán las causales de suspensión y separación del registro y el procedimiento para aplicar tales sanciones. También se determinarán los requisitos e inhabilidades para formar parte del mismo.

Art. 6º — La tarea del mediador será remunerada y percibirá por su actuación en cada proceso la retribución que establezca la reglamentación y que integrará las costas del juicio. En caso de incumplimiento de pago se ejecutará la deuda según el sistema de percepción de deudas por tasa de justicia.

Sin perjuicio de lo expuesto, el mediador percibirá el cincuenta por ciento (50 %) de la suma a determinarse al iniciar la mediación y el cincuenta por ciento (50 %) si ésta hubiera concluido con éxito.

Art. 7º — La mesa general de entradas remitirá la demanda al juzgado para que éste proceda a su reserva y notifique al mediador su designación. Asimismo dispondrá la notificación al actor y al o a los demandados para que comparezcan ante el mediador.

En los supuestos de juicios de accidentes de tránsito en los que se requiera indemnización por daño físico, remitida la demanda al juzgado, el juez ordenará sin más trámite que se efectúe la pericia médica. Concluida ésta se procederá al sorteo del mediador y se notificará su designación remitiéndose copia de la citada pericia.

El juez mediante resolución fundada podrá declarar que determinada causa está exenta del trámite de mediación. Dicha resolución será inapelable.

Art. 8º — El mediador deberá excusarse bajo pena de inhabilitación como tal, en todos los casos previstos en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para excusación de jueces, pudiendo ser recusados con expresión de causa por las partes conforme lo determina ese Código. De no aceptar el mediador la recusación,

ésta será decidida por el juez en el que haya sido radicada la demanda.

En los supuestos de excusación o recusación se practicará inmediatamente un nuevo sorteo.

Además, el mediador deberá abstenerse por el término de seis (6) meses de concluida la gestión, de asesor o patrocinar a cualquiera de las partes que le hayan confiado la gestión mediadora.

Art. 9º — El mediador dispondrá de un plazo de sesenta (60) días corridos para efectuar su tarea, vencido el cual remitirá el expediente al juzgado sorteado. El plazo establecido en el presente artículo se contará desde que las partes tomen contacto con el mediador y podrá ser prorrogado si las partes así lo acordasen.

Art. 10. — Las partes tomarán contacto con el mediador designado dentro del quinto día de notificadas, con el objeto de hacer conocer el alcance de sus pretensiones. El referido contacto será probado por cualquier medio que dé certeza fehaciente.

Art. 11. — Dentro del plazo previsto para la mediación, el mediador podrá convocar a las partes a todas las audiencias necesarias para el cumplimiento de los fines previsto en la presente ley.

Si la mediación fracasare por la incomparecencia de una o ambas partes, cada uno de los incomparecientes deberá abonar una suma equivalente al tres por ciento (3 %) del monto de la demanda o, si no lo tuviere, el equivalente al pago de la tasa de justicia por monto indeterminado.

Art. 12. — El mediador actuará de manera tal que sólo facilite la comunicación entre las partes, de modo que el acuerdo, total o parcial, surja exclusivamente de la voluntad de ellas.

Art. 13. — Las actuaciones serán confidenciales. El mediador tendrá amplia libertad para sesionar con las partes, pudiéndolo efectuar en forma conjunta o por separado, cuidando de no favorecer, con su conducta, a una de ellas y de no violar el deber de confidencialidad.

A las mencionadas sesiones deberán concurrir las partes personalmente, y no podrán hacerlo por apoderado, sin perjuicio de contar con asistencia letrada.

El mediador podrá hacerse asistir con profesionales de otras disciplinas si ello fuere necesario para el progreso de la mediación.

Art. 14. — Si se produjere la transacción, como resultado de la labor del mediador, se labrará un acta firmada por este último, por las partes y por los letrados intervinientes, en la cual constarán los términos del acuerdo. Cada transacción se comunicará, con fines estadísticos, al Ministerio de Justicia.

En caso de incumplimiento, lo abordado podrá ejecutarse ante el juez competente, de acuerdo al procedimiento de ejecución de sentencia, regulado en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

En el supuesto de llegarse a la instancia de ejecución, el juez deberá aplicar la multa establecida en el artículo 45 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Art. 15. — Si no se arribare a una solución mediante la transacción, igualmente se labrará un acta, en la cual se dejará constancia de tal resultado.

Art. 16. — Concluida la mediación, cualquiera fuere su resultado, se formará un legajo que será acompañado con copias al expediente judicial y que contendrá:

- 1º La citación de las partes.
- 2º Resultado de la mediación reseñada en el acta a que se alude en la presente ley.

Art. 17. — El procedimiento de la mediación obligatoria no será de aplicación en los siguientes supuestos.

- 1º Causas penales.
- 2º Acciones de divorcio, nulidad de matrimonio, filiación y reconocimiento o desconocimiento de la paternidad, con excepción de las cuestiones patrimoniales derivadas de éstas. El juez deberá dividir los procesos, derivando la parte patrimonial al mediador.
- 3º Procesos de declaración de incapacidad y de inhabilitación.
- 4º Causas en que el Estado nacional, sus entidades descentralizadas o la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires sean parte.
- 5º Amparo, hábeas corpus, interdictos.
- 6º Medidas cautelares hasta que se decida la misma, agotándose respecto de ellas las instancias recursivas ordinarias, continuando luego el trámite de la mediación.
- 7º Diligencias preliminares y prueba anticipada.
- 8º Juicios ejecutivos.
- 9º Juicios voluntarios.
10. Concursos preventivos y las quiebras.
11. Causas que tramiten ante la Justicia Nacional del Trabajo.
12. En los casos del artículo 7º, tercer párrafo, de la presente ley.

Art. 18. — El Ministerio de Justicia por vía reglamentaria podrá establecer un régimen de premios para los mediadores que hayan logrado mayor cantidad de acuerdos, según la estadística elaborada a esos efectos.

Art. 19. — El sistema de la mediación obligatoria comenzará a funcionar dentro de los ciento ochenta (180) días a partir de la promulgación de la presente ley, siendo obligatorio el régimen para las demandas que se inicien con posterioridad a esa fecha.

Art. 20. — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional, por el término de cinco (5) años, a establecer por vía de reglamentación los aranceles y retribuciones previstos en la presente ley.

Art. 21. — Incorpórase como artículo 358 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el siguiente:

Artículo 358 bis: *Admisión de prueba.* Fracasada la mediación, contestado el traslado de la demanda

o reconvenición en su caso, ofrecida la prueba o vencido los plazos para hacerlo, el juez citará a las partes a una audiencia, que se celebrará con su presencia bajo pena de nulidad en la que:

- 1º Resolverá las excepciones previas que se hubieran opuesto.
- 2º Fijará por sí los hechos articulados que sean conducentes a la decisión del juicio sobre los cuales versará la prueba y desestimará los que considere inconducentes de acuerdo con las citadas piezas procesales.
- 3º Recibirá los informes que señala el artículo 458.
- 4º Por último el juez declarará en dicha audiencia cuáles pruebas son admisibles de continuarse el juicio.

Art. 22. — Incorpórase como artículo 358 ter del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el siguiente:

Artículo 358 ter: *Conciliación.* Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 36 inciso 2º apartado a) en la audiencia mencionada en el artículo anterior, los jueces y las partes podrán proponer fórmulas conciliatorias.

Si se arribase a un acuerdo conciliatorio, se labrará acta en la que conste su contenido y la homologación por el juez interviniente. Tendrá efecto de cosa juzgada y se ejecutará mediante el procedimiento previsto para la ejecución de sentencia. Si no hubiere acuerdo entre las partes, en el acta se hará constar esta circunstancia, sin expresión de causas. Los intervinientes no podrán ser interrogados acerca de lo acontecido en la audiencia.

Si no se arribase a un acuerdo conciliatorio, o sólo se lo hiciere parcialmente, el juez dictará resolución de la que se notificarán las partes decretando la apertura a prueba del juicio y el plazo para la producción de la misma.

Art. 23. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CARLOS S. MENEM.  
Rodolfo C. Barra.

Dictamen de comisiones  
(En minoría)

*Honorable Senado:*

Vuestras comisiones de Legislación General, de Interior y Justicia y de Asuntos Constitucionales han considerado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo (P.E.-447/94), por el cual se introduce con carácter obligatorio la mediación previa a todo juicio, y por las razones que dará el miembro informante os aconsejan su rechazo.

De acuerdo al artículo 120 del reglamento, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de las comisiones, 14 de marzo de 1995.

Jorge J. Cendoya. — Pedro G. Villarroel.

## FUNDAMENTOS DEL DICTAMEN

El proyecto que nos ocupa pretende introducir una profunda modificación en el procedimiento por el cual tramita una parte sustancial de las causas civiles y comerciales de contenido pecuniario en sede nacional y federal. La exposición de motivos del proyecto de referencia señala que uno de sus objetivos principales tiende a paliar el "alto nivel de litigiosidad" que existe en la sociedad argentina, estableciéndose para ello una etapa obligatoria previa a la tramitación judicial de dichas causas. Sin embargo, el argumento se basa en una visión errónea o por lo menos distorsionada del problema. En realidad, no es nuestra sociedad la que promueve un número de litigios mayor al que pudiera promover otra sociedad cualquiera en iguales circunstancias, sino que nuestros tribunales no se encuentran en condiciones de soportar tal cúmulo de tareas. Por ello, de no proponerse una alternativa seria y de fondo para todas esas cuestiones que aquejan a la Justicia argentina, no se ve cuál sería la ventaja de una mediación obligatoria previa a todo juicio.

La iniciativa está destinada fundamentalmente a "descongestionar" la Justicia local de la Capital Federal y, en menor medida, la Justicia federal, ya que como se advierte el proyecto excluye las causas en las que el Estado nacional o sus entidades descentralizadas sean parte (cf. artículo 2º, inciso 4). No obstante, el artículo 129 de la Constitución nacional establece que la ciudad de Buenos Aires contará con facultades propias de jurisdicción y legislación. Hasta tanto no se defina legalmente el alcance del mandato constitucional en cuanto a estas facultades, el tratamiento de proyectos como el de marras es extemporáneo en la medida en que se interfiere sobre cuestiones de procedimiento local que pueden llegar a ser transferidas a la esfera de la futura ciudad-estado.

En lo que se refiere a la obligatoriedad de la mediación, dicha calidad contraría una de las características fundamentales de la institución cual es la voluntariedad. Al respecto, debe suponerse que si no existe en las partes una "voluntad negociadora" dispuesta a ceder pretensiones a cambio del reconocimiento de otras por la contraparte, no habrá mediación posible. Es más, la obligación de las partes de exponer sus pretensiones a un tercero y de "soportar" todo el trámite de una mediación que no están dispuestas siquiera a considerar y menos aún a aceptar, sólo dilataría la intervención judicial, cuestión de vital importancia ya que en modo alguno puede restringirse al justiciable su acceso a la jurisdicción.

Deben rechazarse, asimismo, los mecanismos que el proyecto adopta para lograr la mentada obligatoriedad, como lo son las sanciones graves que se fijan para el supuesto de fracaso de la mediación por incomparecencia de una o ambas partes (artículo 10), sin tener en cuenta, precisamente, que tal incomparecencia permite inferir la falta de esa voluntad negociadora de la que se ha hablado antes.

Párrafo aparte merece el carácter intervencionista del proyecto dado por intromisiones injustificables del Poder Ejecutivo en el Judicial. De la simple lectura de su articulado, aquél refleja que todo lo relativo a la

persona del mediador queda en manos del Ministerio de Justicia. Ya en el artículo 1º se dice que "las partes quedarán exentas del cumplimiento de este trámite si acreditaren que antes del inicio de la causa existió mediación ante mediadores registrados por el Ministerio de Justicia", vale decir que ni siquiera es posible evitar el trámite de la mediación obligatoria demostrando que se intentó, sin éxito, evitar el pleito, por ejemplo a través de un intercambio postal o telegráfico entre las partes y sus letrados, o que hubo reuniones previas entre ellos.

En el mismo sentido, entre los artículos 15 al 17, se sujeta a la superintendencia del Ministerio de Justicia "la constitución, organización, actualización y administración" del "registro de mediadores". Como se sabe, bajo el régimen actual la superintendencia sobre auxiliares de justicia corresponde a los propios fueros del Poder Judicial, de modo que se produce una transferencia que no queda debidamente justificada.

El artículo 22 hace mención a un "régimen de estímulos" que el Ministerio de Justicia podrá establecer en favor de aquellos mediadores que se hayan destacado por su dedicación y eficiencia en el desempeño de su labor. No se ve cuál sea el sentido de establecer estímulos ante el cumplimiento del propio deber que se asigna al mediador. Parecería más lógico establecer un régimen de destitución para aquellos mediadores que se destaquen por su falta de dedicación y eficiencia en el desempeño de su labor.

El proyecto adolece además de una seria contradicción procedimental: por un lado se pretende un trámite informal y flexible, mientras que por el otro se asigna al mediador facultades cuasijurisdiccionales. En este último sentido se le otorgan facultades de notificación, posibilidades de calificar la incomparecencia de una de las partes dando lugar a graves multas (cf. artículo 10), y aún establece que el acta de acuerdo a la que pudiera arribarse a través de la mediación, tiene fuerza de título ejecutivo. Esta indefinición se advierte claramente en el procedimiento regulado entre los artículos 4º y 9º, que seguramente dará origen a numerosas controversias prácticas y judiciales.

Por otro lado, el propio Poder Ejecutivo reconoce el carácter experimental del proyecto, que incorpora un sistema absolutamente ajeno a nuestra tradición procesal. Como hemos dicho, se trata de una modificación de gran magnitud ya que afecta prácticamente a todas las acciones civiles y comerciales de carácter pecuniario (con excepción de concursos y quiebras, y siendo optativo para el caso de acciones ejecutivas), de modo que el procedimiento de implementación elegido coloca a los litigantes en situación de "conejiños de Indias", sin conocerse cuáles serán los resultados obtenidos. De querer implementarse seriamente un sistema como el propuesto, correspondería la realización de un ensayo parcial y voluntario por un período determinado de tiempo y un posterior análisis estadístico competente para establecer la eficacia del procedimiento. Recién en caso de demostración de éxito —es decir, una sustancial disminución de las causas que lleguen a juicio— podría encararse una modificación de tal envergadura.

Como se advierte, el menosprecio a la justicia que el proyecto deja ver a lo largo de todo su articulado no es más que una de las características que definen al Estado totalitario. Como sustento de tal afirmación, Maffia, en su *Tratado de Derecho Concursal*, cita al supremo teórico del nazismo, Carl Schmitt, sosteniendo que "cada tipo de Estado resulta adecuado para cada una de las distintas tendencias políticas internas. (...) *"El ethos del Estado jurisdiccional radica en que el juez juzga inmediatamente, en nombre del derecho y de la justicia, sin que las normas de esta justicia le sean mediatizadas ni impuestas por otros poderes políticos no judiciales"* (el destacado es nuestro). Y sigue: "...El Estado administrativo puede apelar a la necesidad objetiva, a la situación real, a la fuerza coercitiva de las relaciones, a las necesidades de la época y a otras justificaciones no basadas en normas sino en situaciones fácticas. (...) Tanto el Estado gubernativo como el Estado administrativo atribuyen una cualidad especial al mandato concreto que se ejecuta y obedece sin más..."

Es por todo lo expresado que, con fundamento en consideraciones fácticas y jurídicas, se aconseja el rechazo del proyecto en consideración.

*Jorge J. Cendoya. — Pedro G. Villarreal.*

#### ACLARACION

Los antecedentes del presente dictamen no se publican por estar insertos en el Orden del Día Nº 70.

**Sr. Presidente** (Romero Feris). — En consideración en general.

Tiene la palabra el señor senador por Formosa.

**Sr. Branda.** — Señor presidente: entramos a considerar un proyecto de ley del Poder Ejecutivo que se refiere a la obligatoriedad de la mediación y conciliación previa a todo juicio.

— Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios, doctor Augusto Alasino.

**Sr. Branda.** — Creo que el análisis y la fundamentación de esta iniciativa no los podemos hacer sino dentro del marco general de la situación de la Justicia, debido a la crisis por la que ella atraviesa. Podríamos decir que el sistema judicial de la Argentina se encuentra en crisis ya que existe un cúmulo de causas y de tareas que debe ejercer que le imposibilitan actuar como debiera.

Me voy a permitir citar una estadística proveniente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, suministrada por el Ministerio de Justicia, que nos permitirá hacer una composición de la magnitud del problema. Se trata de la última estadística con que se cuenta en la materia y hace

referencia a los expedientes tramitados en la Corte Suprema de Justicia, la Cámara Nacional de Casación Penal, los tribunales orales y los fueros jurisdiccionales federales durante 1993.

En ella se consigna un total de 961.300 juicios, o sea, causas pendientes, existentes en los tribunales. Ingresaron en ese año 780.000 causas, de las cuales tuvieron resolución 533.300. Continúan en trámite 1.200.000 causas.

Si en base a esta estadística que hemos expuesto hacemos una proyección para 1998, de no revertirse la situación actual, se acumularán un total de 2.750.000 causas en trámite, lo que implicaría entrar, prácticamente, en un colapso judicial.

Esta es la situación de la Justicia, estadísticamente hablando.

Se pueden agregar, además, otros datos estadísticos sobre la cantidad de juicios terminados durante el período que hemos tomado como base para hacer estas lucubraciones. Se registró un 62 por ciento de demandas por indemnizaciones reclamadas, que obtuvieron sentencia por montos inferiores a 5.000 pesos; un 30 por ciento la obtuvo por montos que van entre 5.000 y 50.000 pesos; o sea, que tenemos una cifra de un 62 por ciento más otro 30 por ciento. Es decir que solamente el 8 por ciento restante de las indemnizaciones reclamadas obtuvieron sentencia por montos superiores a los 50.000 pesos.

Con esto quiero decir que hay una cantidad de causas menores que abarrotan a la Justicia y producen, de alguna forma, un congestionamiento de causas. Pero lo que hemos hecho últimamente para solucionar este problema es ofrecer más de lo mismo. O sea, se han nombrado más jueces y se crearon nuevos juzgados. Para encontrar una solución global a este problema habría que enfrentar la cuestión con mucha seriedad. De lo contrario, con el transcurso del tiempo, esos guarismos que he mencionado provocarían, como dije, un colapso judicial.

Por supuesto que esa cantidad de causas acumuladas fomentan los litigios y desnaturalizan los juicios. Por consiguiente, se producen demoras en su resolución. De alguna forma podemos decir que esto constituye una tácita denegación de justicia, porque la justicia lenta no es justicia.

El Poder Ejecutivo nacional ha presentado algunos proyectos de leyes y ha encarado una política legislativa y judicial para tratar de solucionar esta grave crisis que aqueja a nuestro país.

No solamente ha ingresado al Honorable Senado y, por consiguiente, a su Comisión de Le-

gislación General, este proyecto que estamos tratando en este momento, sino también otras iniciativas, como las relacionadas con la Mesa General de Entradas, juicios voluntarios; Registro de Auxiliares de la Justicia.

Tampoco debemos olvidar que se han implementado los juicios orales en materia penal y también se presentó un proyecto de creación del Código Procesal Civil Oral. Se trata de iniciativas que vamos a tener que tratar en el futuro en esta Cámara y analizar si son viables.

En síntesis, lo que quiero decir es que este conjunto de normas que se proponen, sumado a la acción efectiva que está llevando a cabo el Ministerio de Justicia en el orden nacional, apuntan como objetivo básico a la construcción de la Ciudad Judicial, de la que tanto se habla. Esa iniciativa sería el objetivo último para poder resolver definitivamente esta morosidad en la Justicia argentina.

Por otro lado, esta nueva técnica, que es la mediación, tiene su antecedente en el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.418/92, por el que se declaró de interés nacional su desarrollo. Consideramos a este antecedente como punto de partida de este proyecto.

Consecuentemente, el Ministerio de Justicia de la Nación dispuso en forma rápida la creación de la Escuela de Mediadores, además de la realización de una experiencia piloto. Nosotros hemos podido comprobar que esta experiencia ha venido funcionando en esta Capital con intervención de juzgados civiles; también se invitó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación para que participara en el proyecto.

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil fue la encargada de seleccionar a los juzgados que intervinieron en la experiencia piloto.

El Ministerio de Justicia de la Nación, mediante resolución 983/93, puso en marcha la experiencia piloto de mediación anexa en los tribunales civiles de la Capital Federal.

Para mayor comprensión de este instituto jurídico que estamos fundamentando, y a título de información, podemos decir que en un período de seis meses esta experiencia ha arrojado resultados bastante alentadores en cuanto al nivel de satisfacción con el procedimiento empleado y con el número de acuerdos que registra.

Quisiera citar algunos datos estadísticos que van a permitir, de alguna manera, tener una idea de la buena aceptación que tuvo este instituto entre la gente que tiende a litigar.

Estos guarismos corresponden a las experiencias piloto. Un 60 por ciento de los casos remi-

tidos por los jueces y un 64 por ciento de los casos aún no ingresados al sistema judicial fueron resueltos por mediación.

Según estadísticas del Centro de mediación, dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación, hasta fines de febrero del corriente año, ingresaron como experiencia piloto 32 casos en juzgados de familia, de los que finalizaron 20, continuaban en proceso 3, se suspendió sólo uno y otros 2 se registraron como no mediables. Asimismo, en 6 causas no hubo resolución.

De los 20 casos que finalizaron, se llegó al acuerdo en 11, es decir que ello nos habla de un 55 por ciento de efectividad en la mediación.

A continuación, me voy a permitir citar otro ejemplo de las experiencias piloto. Ingresaron 86 casos de contenido netamente patrimonial, de los que finalizaron 54 y continuaban en proceso 12. Se registraron como no mediables 5 casos y en 10 no se concilió en la primera audiencia, mientras que en otros 5 no se concilió en la segunda audiencia. De los 54 casos resueltos se llegó a un acuerdo en 27 de ellos, lo que nos da un 50 por ciento de efectividad en el proceso de la mediación.

Los guarismos son también alentadores en cuanto al nivel de acuerdo en temas familiares registrados entre diciembre de 1993 y febrero del corriente año en casos que están fuera de la experiencia piloto.

La mediación acusa una efectividad mucho mayor que en los casos anteriores, porque en realidad los conflictos de familia a veces son más fáciles de resolver.

Así, hay un 86 por ciento de efectividad en la mediación de temas familiares, mientras que para el mismo período en caso de temas patrimoniales, también fuera de la experiencia piloto, la mediación registra un 75 por ciento de efectividad.

Para comenzar a analizar en general el proyecto, sería bueno que conociéramos en qué consiste la mediación. Podemos decir que ella es una alternativa no conflictiva en que las partes que a ella se someten, guiadas por un tercero denominado mediador, se despojan de sus rígidas posturas y descubren o muestran su interés para arribar a un acuerdo que las satisfaga.

El antecedente de este instituto en nuestra comunidad se da en la colectividad judía, donde muy a menudo se recurre al mediador, sobre todo para los temas netamente patrimoniales; y según pudimos conversar con sus miembros, este procedimiento es efectivo.

Este nuevo procedimiento a implementar tiene como fundamento primordial el propósito de brindar una mejor calidad de justicia y facilitar a la ciudadanía el acceso a ella de una manera más ágil, reduciendo la demora judicial en la terminación de los procesos.

Podemos decir que el tercero, la tercera persona preparada para mediar, no tiene poder de decisión en el acuerdo, limitando su intervención a facilitar el acercamiento de las partes y la comunicación y negociación entre ellas.

Sabemos fehacientemente que es esencial para el sistema la existencia de una justicia eficaz y también sabemos que tiene que ser eficiente, que nos garantice como ciudadanos estar sometidos sólo a la ley y que frente a ellas somos todos iguales.

Este instituto va a tener, y esto está en el mismo proyecto, un carácter obligatorio, pero circunscripto al tiempo en que estemos pudiendo llegar a solucionarse, de alguna forma, el grave problema que tiene la justicia, tomando en cuenta que el objetivo final es la Ciudad Judicial. Todos estos son elementos previos o recaudos para alcanzar nuestros fines con comodidad. Porque, por más que hagamos todas las ciudades judiciales que querramos, si no reordenamos previamente la situación actual, nos vamos a encontrar en una posición de aglomeración tal, en lo que a la justicia se refiere, que igualmente se puede producir un colapso.

Podemos decir que este proyecto que ha enviado el Poder Ejecutivo es de carácter novedoso y efectivo. Seguramente será pasible de algunas críticas, porque sabemos que toda reforma genera resistencias, cualquiera sea el área de que se trate.

En el campo de la implementación de métodos para la resolución alternativa de disputas, las dificultades parecen mayores ya que, por un desconocimiento de este procedimiento para la solución de conflictos, resulta difícil imaginar que tengan efectiva solución sobre la base de negociaciones y acuerdos satisfactorios para las partes.

Con esto queremos decir que hay una predisposición en todo nuestro sistema y en el ciudadano argentino a ser muy litigiosos. Estamos acostumbrados a entender las situaciones conflictivas como un enfrentamiento de voluntades o un choque de posiciones que solamente puede terminar con uno que gana y otro que pierde o, en el mejor de los casos, con una solución en la que ambos pierden equitativamente.

La mayoría de las veces, los intereses reales de las partes en un conflicto quedan escondidos detrás de una maraña de procedimientos, reglas y actitudes de enfrentamiento — algo a lo que estamos acostumbrados en este sistema judicial —, aumentando consecuentemente el tiempo de duración del proceso y los costos que la misma situación conflictiva genera.

Es preciso, entonces, que la sociedad tome conciencia de que la implementación y desarrollo de métodos alternativos de solución de disputas requieren un trabajo ordenado desde distintos puntos de la realidad.

Creo también que es conveniente — como se trata de un proceso innovador en lo que hace a procedimientos en la Argentina — expresar algo sobre el derecho comparado. Y debemos decir que muchos países del mundo han implementado algún procedimiento no litigioso ni adversarial para la solución de conflictos. El incremento actual en la utilización de resoluciones alternativas es palpable en todo el mundo. Por ejemplo, podemos decir que en los Estados Unidos el crecimiento de la resolución alternativa en los últimos veinte años ha sido bastante contundente y notable. Pero sus comienzos se remontaron al año 1636, cuando los puritanos de Dedham, una comunidad del sudeste de Boston, previeron en su carta constitutiva un sistema informal para la solución de conflictos.

Podemos citar como antecedente histórico y del derecho comparado lo que sucedió en la colonia de Virginia cuando la legislatura notó un excesivo recargo de litigios y grandes demoras en la resolución y entonces alentó a sus ciudadanos a resolver sus conflictos por sus propios medios.

En nuestro siglo, ya a fines de 1960, aparecen en los Estados Unidos los centros de mediación en un esfuerzo innovador tendiente a aliviar al sistema de cortes sobredimensionados. También el Departamento de Justicia de los Estados Unidos llevó adelante una experiencia piloto en tres ciudades americanas: Atlanta, Kansas y Los Angeles.

En la actualidad es un instituto que se tiende a generalizar y a ser obligatorio porque, si bien existe en ciertos estados, en algunos es voluntario. No obstante, hay 22 mil mediadores que están funcionando perfectamente, contando los que tienen dedicación exclusiva y los que se han incorporado como voluntarios en una red creciente de centros de mediación pública, sobre todo para solucionar conflictos en juicios de menor cuantía.

También en Francia existe una institución que tuvo su origen en lo que fue el funcionamiento de la figura sueca del ombudsman, que también se ha implementado recientemente en la Argentina.

Este tercero o mediador entre los particulares y los órganos estatales tiene importancia desde 1960 cuando se establece como medio apto para paliar las insuficiencias de la jurisdicción frente a los problemas de los particulares. Al comienzo, fue solamente utilizado en el derecho público y luego se extendió al derecho privado.

La aparición del mediador en el derecho francés ocurre en la legislación vigente en 1973 con la sanción de la ley 73/6 que lo define como autoridad administrativa.

También en Colombia este procedimiento es una figura clave para mejorar la administración de justicia. Ahora, en la República Argentina, se está convirtiendo en una institución que, a través de la consideración de este proyecto de ley, pretendemos sea vital por su celeridad y eficacia.

En 1992, en el Encuentro Federal de Cooperación para la Reforma de la Administración de Justicia, los superiores tribunales provinciales que participaron celebraron con el Ministerio de Justicia de la Nación un acta de convenio adhiriendo al Programa Federal de Cooperación y, dentro de él, enmarcaron la capacitación en mediación.

Muchas provincias en la actualidad están trabajando firmemente en este sentido y, de alguna manera, han formado escuelas de mediación a fin de dotarse de estos profesionales. Por ejemplo, esto ya está sucediendo en La Rioja, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Tucumán, Salta, Santa Fe y Santiago del Estero.

En la Capital Federal, desde 1992 y hasta la fecha, ya se han entrenado en el centro de mediación ciento treinta y siete profesionales.

Señor presidente: en la comisión se ha estudiado exhaustivamente este proyecto de ley y se han introducido, gracias a la colaboración de diversos senadores y asesores, sustanciales modificaciones al proyecto remitido por el Poder Ejecutivo. Estas modificaciones han sido el producto, como dije, de la colaboración de senadores y asesores en un trabajo de cinco o seis meses en que intercambiamos numerosas ideas.

Brevemente, voy a exponer sobre los aspectos relevantes del procedimiento sobre la obligatoriedad de la mediación y conciliación previa a todo juicio.

Podemos decir que este trámite, para que se entienda lo ágil y sencillo que resulta, se inicia en la mesa general de entradas mediante una simple presentación. El reclamante deberá presentar un formulario que contendrá los datos que hacen a la identificación de las partes, la pretensión del reclame y otras cuestiones que, por vía de la reglamentación, serán implementadas. Una vez recepcionado el formulario previsto en el artículo 4º, se procederá al sorteo del mediador y del juez que eventualmente deba intervenir...

**Sr. Cendoya.** — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

**Sr. Branda.** — Sí, cómo no.

**Sr. Presidente (Alasino).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor senador por Córdoba.

**Sr. Cendoya.** — Señor presidente: he comprobado que en el dictamen se modifica la iniciativa del Poder Ejecutivo en este sentido. Quisiera saber si, junto con ese formulario de mediación, debe acompañarse también la eventual demanda que se va a practicar. ¿O ella queda diferida a los resultados de la mediación?

**Sr. Branda.** — Queda diferida a los resultados de la mediación.

Lo que se hace a través del formulario es presentar las pretensiones. Luego el mediador va a citar a la contraparte. Ahí es donde, como comúnmente se dice, se va a trabar la litis, la que en realidad no es tal porque justamente la mediación trata de dar un nuevo sentido al proceso, no para hacer más belicoso el juicio sino para que las partes lleguen más bien a un acuerdo.

**Sr. Cendoya.** — Siguiendo la línea de lo que dije anteriormente, vuelvo a solicitar una interrupción para completar el pensamiento y obviar discusiones ulteriores.

Quiere decir que no hay presentación de demanda...

**Sr. Branda.** — No.

**Sr. Cendoya.** — ...sino solamente pedido de mediación

**Sr. Branda.** — Así es.

**Sr. Cendoya.** — Agradezco la aclaración.

**Sr. Presidente (Alasino).** — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por Formosa.

**Sr. Branda.** — En el momento de la interrupción del señor senador por Córdoba estaba señalando que el procedimiento se inicia con la presentación del formulario, lo que continúa luego con el sorteo del mediador y del juez, quien en caso de fracasar la mediación ha de entender en la controversia.

Una vez que el reclamante haya presentado el formulario respectivo, deberá remitírselo al mediador designado, quien procederá a fijar una audiencia dentro de los diez días de haber tomado conocimiento de su designación.

El mediador deberá notificar luego la fecha en la que llevará a cabo la audiencia, mediante cédula, adjuntando copia del formulario previsto en el artículo 4º.

Las partes, dentro de los cinco días de notificadas, deberán comunicarse con el mediador a fin de hacerle saber cuáles son sus pretensiones.

Podrán desempeñarse como mediadores los abogados matriculados que hayan realizado el correspondiente curso de capacitación en los diversos centros avalados por el Ministerio de Justicia. ¿A qué se debe esto? Vamos a dar una breve explicación. Para romper el viejo esquema del litigio y poder acercar a las partes hay que estar preparado mentalmente y abandonar el esquema litigioso al que estamos acostumbrados en el sistema judicial. Por eso el Ministerio de Justicia ha conformado una escuela donde son preparados los mediadores para su selección. De no ser así, se podría caer en el error de que solamente la matrícula va a habilitar, y en la universidad de estos días no se ha preparado suficientemente a este tipo de profesionales. Lo que se hace es un curso de posgrado a efectos de prepararlos para la mediación.

Asimismo, será el comité el que determinará quién estará habilitado, ya sea por sus antecedentes, su especialización en la carrera, el ejercicio de la profesión e idoneidad, para el desempeño del cargo de mediador.

También será dicho comité el encargado de sancionar al mediador que no cumpla con el correcto y eficaz desempeño en el cargo.

La ley prevé asimismo una gratificación para el mediador que se haya desempeñado con celeridad y eficacia, y que haya tenido mayor cantidad de acuerdos satisfactorios. Entonces, hay una especie de incentivo para que el mediador —profesional que es apto y está preparado para ello— siga trabajando en aquello para lo cual se formó.

En el supuesto de que las partes hayan arribado a un acuerdo, el mediador deberá labrar acta dejando constancia de lo ocurrido y notificando con fines estadísticos al Ministerio de Justicia el resultado de la mediación.

Si la mediación fracasa, automáticamente tomará conocimiento el juez que ya ha sido designado para entender en la controversia.

Cabe señalar que este procedimiento posiblemente tenga algunas críticas —esto lo hemos detectado en las discusiones realizadas en el seno de la comisión—, fundamentalmente por su carácter obligatorio. Este es el punto álgido que hemos notado en las distintas posiciones que se fueron presentando a través del tiempo. Sobre el particular, debemos decir que respecto de este punto álgido que constituye la obligatoriedad hay que tomar conciencia de qué si el efecto buscado es crear una nueva cultura para disminuir el grado de litigiosidad imperante en nuestra sociedad, debemos enseñar cuál es el camino. Si lo hacemos voluntario, evidentemente, al no existir esta cultura, poco podemos decir de la eficacia que va a tener este procedimiento. Debemos enseñar cuál es el camino a seguir —decía— sin que esta obligatoriedad se interprete como una violación al derecho de defensa en juicio, porque muchos también van a decir que al ser obligatorio, evidentemente lo estamos sacando de la jurisdicción normal y, en consecuencia, está siendo violado su derecho de defensa en juicio.

Esto, señor presidente, no es así. Nada está más garantizado en el proyecto que nos ocupa que la preservación del derecho de defensa en juicio. Mucho más aún: se brinda a todos los ciudadanos la posibilidad de dar una solución rápida y efectiva a las controversias planteadas. Esto, por cierto, de alguna manera jerarquizará a la Justicia, que es lo que de alguna forma estamos persiguiendo.

Esta obligatoriedad tiene un plazo cierto. Tal como lo establece el proyecto de ley que nos ocupa, es de cinco años, lapso que se considera suficiente para llevar a cabo una reorganización judicial —como decía al principio— destinada a efectivizar la denominada y tan mentada Ciudad Judicial que, según creo, este año tendrá principio de ejecución a través de los llamados a licitación internacional que el Estado ha informado oportunamente.

Con estas consideraciones, doy por finalizado el informe del dictamen en mayoría.

**Sr. Presidente** (Alasino). — Tiene la palabra el señor senador por Córdoba, Unión Cívica Radical, doctor Cendoya.

**Sr. Cendoya.** — Señor presidente, señores senadores: con el señor senador por Catamarca, doctor Villarroel, suscribimos un dictamen en disidencia total respecto del proyecto que estamos considerando.

Pese a nuestra frontal oposición al tratamiento de este tema en la forma en que ha sido dictami-



nado por la comisión, no quiero dejar de destacar la buena voluntad y el espíritu receptivo puesto de manifiesto por la Comisión de Legislación General con respecto a muchas observaciones efectuadas que bonifican sensiblemente la iniciativa tal como venía preparada por el Poder Ejecutivo, pero que de todos modos la tornan inviable desde el punto de vista constitucional, en tanto se lo analice con detenimiento y con la observación de textos constitucionales que aparecen directamente menoscabados.

Nadie, desde luego, podría oponerse legítimamente a cualquier modo de solución de los conflictos por procedimientos alternativos que eviten los costosos y lerdos tratamientos judiciales de estas contiendas, que son siempre costosas y que muchas veces producen desgarrones en las relaciones entre las partes. Pero acá tenemos establecida como un requisito, que hace inviable e inconstitucional el proyecto, la pretensión de hacerlo obligatorio, y de ahí deriva necesariamente su carácter de inconstitucional.

Hemos analizado la iniciativa, señor presidente, y resulta contraria a las bases mismas de nuestro sistema constitucional, y con este fundamento la impugnamos.

En primer lugar, afecta el principio de la división de los poderes, en tanto que en nuestro sistema constitucional el poder público ha sido confiado a tres poderes distintos e independientes entre sí.

Linares Quintana, por ejemplo, señalando el origen de nuestro sistema constitucional de división de los poderes, citaba un memorable fallo de la Corte Suprema norteamericana, en cuyo molde está volcado precisamente este sistema de la división de los poderes, que dice que el objeto de la Constitución fue establecer tres grandes departamentos de gobierno: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El primero tenía que dictar leyes; el segundo, aprobarlas y ejecutarlas, y el tercero, es decir el judicial, interpretarlas y darles fuerza. Sin el último hubiera sido imposible hacer efectivas algunas de las cláusulas expresas de la Constitución Nacional.

Este asunto de entender el Poder Judicial como uno de los distintos poderes que conforman nuestra historia no ha sido nunca debidamente interpretado en nuestra tradición jurídica, ni en la época colonial ni menos en la de la organización nacional. Y ha sido siempre subalternizado, incluso durante largos períodos constitucionales.

Decía también sobre este mismo tema Linares Quintana, precisamente con relación a qué sen-

tido tiene esta prohibición que recoge el artículo 109 de la nueva Constitución, que repite la letra de un texto similar —el 95 de la anterior— en cuanto señala que en ningún caso el presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas.

Es decir que la Constitución Nacional le veda al presidente de la República, y con la misma razón al Ministerio de Justicia o a los mediadores, no solamente dictar sentencia sino arrogarse el conocimiento de causas pendientes. Esto tiene un sentido amplio que comprende esta intromisión del Poder Ejecutivo sobre el Poder Judicial.

Como digo, esta mediación debió haber sido voluntaria y, en todo caso, en la órbita del Poder Judicial, cuyas facultades aparecen violentamente desconocidas en el proyecto que estamos considerando, y que ha merecido críticas de todos los sectores.

Bidart Campos, por ejemplo, rechaza terminantemente la posibilidad de que el Poder Ejecutivo pueda establecerse en materias que son propias del poder jurisdiccional. Dice que la tercera función del poder estatal es la jurisdiccional, o sea, la de administrar justicia. Con ella también se suscitan divergencias, en cuanto a su contenido sustancial, porque en general la jurisdicción consiste, substancialmente, en dirimir las contiendas que surgen entre los individuos, o entre éstos y el Estado. Desde que se prohíbe a las personas hacerse justicia por su propia mano, el Estado asume la obligación de administrarla, pero lo hace a través del Poder Judicial, que es uno de los poderes, una de las ramas del poder público que comprende la totalidad del Estado, circunstancia —como he dicho— que no ha sido siempre bien comprendida en la historia nacional.

De todos modos, este proyecto no solamente violenta el principio básico establecido en la Constitución argentina de la división de poderes, no solamente afecta al artículo 109, que prohíbe al Poder Ejecutivo entrometerse en el conocimiento de causas judiciales, sino que también afecta fundamentalmente al artículo 18 de la Constitución Nacional, que consagra la garantía inmediata de acudir a la jurisdicción para dirimir las cuestiones entre las partes.

Por eso, la obligatoriedad y la órbita donde se coloca este instituto de la mediación, la hacen inviable e incompatible con nuestras normas fundamentales.

Debemos entender que la función del Poder Judicial, dentro de nuestro sistema, no es la de administrar justicia. Es un poder y, como tal, uno de los dueños de una parte en la que se distribuye el poder estatal.

Al respecto, solicitamos un dictamen a la Asociación de Abogados de Buenos Aires, el cual señala que: "En general, puede caracterizarse al proyecto como intervencionista del Poder Ejecutivo en el Judicial, a través del Ministerio de Justicia, por ejemplo en la creación de registros mediadores, peritos, deudores morosos e incapaces laborales dentro de su órbita".

Con relación específica a este proyecto, señala también la Asociación de Abogados, en un dictamen más amplio —porque se refiere a todas estas reformas que, según se anunció, van a ir entrando mediante distintos proyectos enviados por el Ministerio de Justicia—, su oposición absoluta, en lo que se refiere —reitero— concretamente al proyecto que estamos comentando, el cual, no obstante ser mejorado por el dictamen de la comisión —como decimos—, se torna inviable a la luz de nuestro derecho constitucional.

Señala la Asociación de Abogados en breves párrafos que me voy a permitir leer—destacando también la ventaja de estos institutos no conflictuales, como es la mediación—, que "Parece oportuno, necesario y pertinente reiterar conceptos vertidos en la ponencia 'La mediación, un desafío frente al siglo XXI - Inmediata concreción', presentada por ante el Primer Congreso Internacional Interdisciplinario - La Justicia y la Abogacía frente al siglo XXI".

Se expresa en ese dictamen: "... Del estado en que nos encontramos (aludíamos al estado actual de la Justicia) debemos emerger introduciendo reformas procesales, que se incorporen adecuadamente, como una contribución importante a la mediación.

"En tal sentido debemos advertir sobre proyectos de reformas del derecho adjetivo, que prevén su incorporación con el carácter de obligatoria y como previa a todo juicio, contrariando una de sus características que es la voluntariedad y limitando la oportunidad de la gestión al momento previo a la litis".

"Cualquier tarea que no sea la de proponer a las partes soluciones posibles para que estas decidan, implica desnaturalizar el instituto...". Y a nuestro juicio la sanción de esta ley, no va a contribuir a la realización de la paz por intermedio de este servicio metajudicial, sino a incrementar la litigiosidad.

"El artículo 57 (dice el dictamen de la Asociación de Abogados de Buenos Aires) no solamente 'crea con carácter obligatorio la mediación', sino que además lo es previa a todo juicio, siendo este último requisito que en la práctica restringe el acceso del justiciable a la jurisdicción" es decir la garantía consagrada por el artículo 18 de la Constitución Nacional.

**Sr. Branda.** — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

**Sr. Cendoya.** — Cómo no; con mucho gusto, señor senador.

**Sr. Presidente (Alasino).** — Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador por Formosa.

**Sr. Branda.** — Con respecto a este punto que el señor senador está exponiendo, quiero también ahondar y manifestar que existe ya el requisito previo para llegar a la causa judicial. Debe agotarse la vía administrativa para que quede expedita la vía judicial. Eso no es ninguna novedad.

Al conversar con algunos miembros de la Asociación de Abogados de la Capital, ellos entendían que el mediador iba a citar a las partes y que estas no iban a estar asistidas por un letrado patrocinante. Creo que a lo mejor no leyeron muy bien el proyecto.

Por otra parte, pienso que el tema laboral era el asunto al que de alguna forma más se resistían. Por eso fue sacado del proyecto, como usted bien sabe: no está el tema de la mediación para el fuero laboral. Repito que fue suprimido ex profeso del proyecto enviado por el Ejecutivo.

Para redondear, lo que quería manifestar al señor senador es que la prejudicialidad ya existe en la Argentina y de ninguna forma se está quitando ni denegando el derecho de defensa en juicio. Porque si no, en la fase administrativa también podríamos decir que cuando se va a litigar contra el Estado se necesita ese requisito previo que es agotar la vía administrativa para que quede expedita la vía judicial.

**Sr. Cendoya.** — En realidad, la aclaración que se formula no es tal porque, precisamente, en materia de demandas contra el Estado la posibilidad de demandarlo ante los tribunales reconoce una larga lucha por la juridicidad y fue permanentemente denegada. Recién se admitió que podía demandarse al Estado después de muchos siglos de civilización jurídica.

Acá nos estamos refiriendo, concretamente, a la solución privada de los conflictos, que significa

en la Argentina un derecho incorporado como garantía en el artículo 18 de la Constitución Nacional.

Por otra parte, lo sorprendente de este proyecto es que precisamente excluye al Estado de este proceso de mediación obligatoria siendo que el Estado, como cualquier persona jurídica de derecho privado, puede ser motivo de una transacción; y es habitual también que el Estado transe los pleitos a través de los mecanismos establecidos.

De todos modos, creemos que en realidad esta iniciativa no reconoce una urgente necesidad sino que más bien responde a una concepción muy particular de algunos estudiosos del derecho que no está —me parece— enderezado a la solución de estos problemas dentro del marco de la Constitución Nacional.

Días pasados recibí un trabajo que me hicieron llegar los equipos federales de planificación justicialista, en el que sostienen entusiastamente este proyecto, pero a mí me parece que con fundamentos que, verdaderamente, en lugar de abonarlo lo desjerarquizan.

Este documento dice así: “En esta etapa, y en el marco de las grandes políticas, el gobierno ha decidido transitar el camino de desconcentrar el tratamiento de los conflictos reduciendo la injerencia directa del Poder Judicial en la actividad diaria”. A mí me parece que es exactamente al revés: la injerencia es entrometimiento, meter las narices donde no corresponde; no es la justicia dirimiendo conflictos entre los particulares que se entrometen en otras partes, sino el Poder Ejecutivo sustrayendo de la justicia en forma obligatoria el tratamiento de esos temas que verdaderamente hacen a la esencia del poder jurisdiccional.

Incluso los fundamentos expresados por los equipos federales de planificación son totalmente ajenos al contenido de este proyecto: “El mundo entero avanza hacia las formas no adversariales de resolución de conflictos, se privilegian las formas negociadas y las propuestas pacíficas —o acuerdos de paz— aun en áreas de milenarios conflictos, como Medio Oriente o los acuerdos del El Salvador”. Esta es una cuestión vinculada con la solución de conflictos dentro del derecho vigente, conflictos entre las naciones, en la que este tipo de intervención oficiosa de terceros hace verdaderamente a la historia del derecho internacional público.

Este documento, sorprendentemente, también avanza en un campo en el que no pensaba incursionar, pero me obliga a hacerlo. Dice así:

“Nuestro gobierno es también un claro ejemplo de políticas y métodos de pacificación y consenso. La mayor parte de los conflictos sociales se resuelven en mesas de negociación. Y aun en la política interna, el Pacto de Olivos, es ejemplo de concertación”.

Bueno, lo único que hubiese faltado era que el Pacto de Olivos lo sometieran a mediadores inscritos en el Ministerio de Justicia —esto es una confesión de algo en lo que no quería ingresar para no fomentar suspicacias—.

De todos modos, incluso de la propia observación que hace el señor miembro informante de la mayoría sobre el derecho de gentes surge una vieja tradición del pueblo judío de someter los conflictos entre las partes a la mediación de terceros prestigiosos de la comunidad. Pero eso ha sido siempre, y eso lo establece expresamente dicha tradición, en un marco de voluntariedad y no de obligatoriedad, que es lo que desnaturaliza necesariamente este procedimiento.

Más bien, creo que esto es obra de la imaginación frondosa de los equipos de asesores...

**Sr. Branda.** — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

**Sr. Presidente (Alasino).** — El señor senador por Formosa le solicita una interrupción, ¿se la concede?

**Sr. Cendoya.** — Cómo no.

**Sr. Presidente (Alasino).** — Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador por Formosa.

**Sr. Branda.** — Le reitero que si bien dentro del ejemplo que yo expuse se trata de algo voluntario, éste es un tema cultural. Nosotros tenemos otra cultura, la del litigio. Lo que queremos hacer con el establecimiento de la obligatoriedad es tratar de cambiar la cultura, como se está haciendo y se hizo en otros países. Es decir, la efectividad que tiene en Canadá, en Francia, en Estados Unidos, en Colombia, marca la tendencia de hacerla obligatoria. En todos los estados de los Estados Unidos donde era voluntario ahora se está haciendo obligatorio porque no existía esa cultura. De eso es de lo que se trata. Esto es lo que yo traté en todo momento de dejar bien aclarado, a fin de que se comprendiera la idea de cambiar la cultura litigiosa por otra distinta. Si uno lo establece en forma obligatoria no es por capricho. Al margen de ello, es temporal. Cuando nuestra ciudadanía comprenda lo que es la mediación, cuando se perciban sus efectos, evidentemente no será necesario que sea obligatoria sino que será voluntaria. Por eso, tiene un lapso de obligatoriedad.

**Sr. Presidente** (Alasino). — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por Córdoba.

**Sr. Cendoya.** — Agradezco nuevamente la intervención del señor miembro informante de la mayoría y puntualizó *animus tocandi*, como solemos decir los abogados, que en realidad —según alguna teoría— el elevado número de pleitos que hay en la Argentina no deriva del incremento de la conflictividad sino del número de abogados. Es decir, a medida que aumenta el número de abogados aumenta el número de pleitos... (*Risas.*)

**Sr. Branda.** — Lo dije en oportunidad de exponer mi informe.

**Sr. Cendoya.** — De todos modos, señalo que este proyecto es inviable porque no puede ser sometido a su confrontación con textos constitucionales que son explícitos y que lo desautorizan.

Efectivamente, en los Estados Unidos existe mayor conflictividad jurídica que en la Argentina. Recuerdo una de las últimas expresiones de Keynes, cuyo último trabajo como economista fue establecer los documentos liminares del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, quien supo decir que posiblemente en el *Mayflower*, cuando llegaron los primeros inmigrantes ingleses a los Estados Unidos, debieron ser todos abogados porque la conflictividad allá es la más elevada del mundo.

También desconozco la existencia de la mediación obligatoria porque existen normas constitucionales muy similares a las nuestras, sin perjuicio de destacar que, por ejemplo, los colegios de abogados ofrecen en muchos estados sistemas de arbitraje voluntarios que acuerdan abogados de reconocido prestigio en los distintos medios en que actúan, lo que favorece evidentemente la solución de los conflictos sin llegar al costoso, demorado y lerdo trámite judicial. Pero en la forma en que se imbrica este proyecto aparece como una instancia que sólo se va a superponer a la otra, que va a crear conflictos entre las partes, que validas de sus abogados se van a ver impedidas de demandar durante algún tiempo y que van a correr a lo largo de la tramitación de este arbitraje obligatorio no sólo con la carga de sus propios abogados sino con la carga de los mediadores, que va a ser una nueva carrera judicial que, sin duda, tendrá las mismas características que tienen las carreras judiciales destinadas a la satisfacción o la conciliación de los derechos, pero que aquí aparecen compulsivamente impuestas a los ciudadanos.

Creo que este problema —y lo reitero— es fruto de la frondosa imaginación de los burócratas del Ministerio de Justicia, que han despachado alrededor de trescientos proyectos de ley que en este momento deben estar en trámite.

En este mismo proyecto se establecen modificaciones al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Todas las semanas estamos introduciendo modificaciones a este cuerpo normativo, con distintos argumentos.

Considero que existe una profusión de actividad por parte de aquellas personas que trabajan en los ministerios y que creen que justifican sus sueldos a través de la incesante presentación de proyectos que no sirven para la consolidación de la justicia porque importan una dispersión de esfuerzos, implican una modificación constante de normas e impiden que sea la jurisprudencia la que verdaderamente cree una tradición en la forma de interpretación de las leyes. Y digo esto porque nosotros no terminamos de poner al día una jurisprudencia aclaratoria de un derecho establecido por el Código Civil cuando y al día siguiente estamos modificando esta norma. De esta manera no hacemos otra cosa que venir a contrariar la tradición jurídica del *Common law*, que establece justamente que es el precedente el que hace funcionar al derecho, y que se resume en la afirmación que sostiene que el derecho es lo que los jueces dicen que es.

La pretensión del legislador de prescindir de la justicia para obviar procedimientos que están impuestos por la Constitución Nacional es un intento vano y, a mi juicio, insensato.

**Sr. Presidente** (Alasino). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

**Sr. Romero Feris.** — La problemática judicial argentina se caracteriza, entre otros vicios, por un proceso creciente de acumulación de causas judiciales que no ha encontrado una contrapartida adecuada en la generación de renovados medios y recursos, generándose de esta manera un grado de morosidad enfrentado con los fines últimos de su correcta administración. Esta patología ha sido destacada en reiteradas oportunidades por la Corte Suprema de Justicia de la Nación al decir que la justicia tardía implica un auténtica denegación de la misma.

Los matutinos de los últimos días, por ejemplo, han dado cuenta de una acordada de la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo por la cual se afirma la imposibilidad de los juzgados que de ella dependen, para tramitar el creciente número de ejecuciones fiscales, lo que

ha provocado una paralización de estos tribunales, que seguramente conducirá a decretar una obligada feria judicial para dicho fuero.

No podemos ignorar que en los umbrales del siglo XXI el incremento cuantitativo y cualitativo de los conflictos que afectan a la sociedad actual, muchos de los cuales se caracterizan por presentarse revestidos de sofisticadas particularidades técnicas y complejas conformaciones psicosociales —propias de la sociedad moderna—, dificulta su resolución por medio de los procedimientos jurídicos tradicionales.

Las nuevas necesidades y exigencias que progresivamente la comunidad ha incorporado a su patrimonio como forma de alcanzar una mejor calidad de vida para sus integrantes nos obliga a una permanente actualización, revitalización y reformulación de los caminos, las formas y los medios dirigidos a preservar el valor justicia como fin esencial del estado de derecho; y de los tribunales y sus medios como camino idóneo para posibilitar dicha meta.

Una visión de la justicia para el futuro nos conduce a un sistema judicial que ofrezca a los justiciables múltiples alternativas de resolución de conflictos, antes y durante la sustanciación del juicio.

Esto no implica menoscabar la jurisdicción judicial, sino arbitrar medios alternativos y complementarios a ella, cuya finalidad no sea sólo descongestionar los tribunales y proveer soluciones nuevas a los diversos conflictos en el menor tiempo posible, sino también paliar la insatisfacción que muchos sectores de la sociedad exponen al decir que no encuentran acceso a una solución justa de sus disputas.

Tal como se diferenció en el Primer Encuentro Interamericano de Disputas, realizado en Buenos Aires en noviembre de 1994, organizado por el National Center of State Courts de los Estados Unidos y la Fundación Libra, de Buenos Aires, bajo el auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos, una cosa es "acceso a la justicia", entendida como sistema judicial, y otra es "acceso a justicia", entendida como solución justa.

En este contexto, el grado de congestión judicial que todos conocemos nos revela la insuficiencia de las soluciones de tipo convencional a las que se ha recurrido hasta el momento, tales como el aumento de juzgados y de cámaras existentes que, por otra parte, se enfrenta permanentemente con la problemática actual de la falta de presupuesto, atendiendo por

otra parte a las severas restricciones económicas que la situación actual impone al país.

A partir de estos presupuestos, señor presidente, la llamada resolución alternativa de disputas es un movimiento positivo y válido que tiende a la institucionalización de una variedad de mecanismos conducentes a la resolución de los conflictos jurídicos por vías distintas a la tradicional decisión judicial.

Si bien la misión de administrar justicia ha sido desde los comienzos de la humanidad atributo propio de la soberanía estatal, estos medios alternativos a la solución judicial clásica, de los cuales hasta hace pocos años no se tenía una visión global, poseen —como acertadamente expusiera la doctora Gladys Alvarez en una conferencia sobre reforma judicial dictada en Washington— características esencialmente democráticas, y la relevante importancia de que a través de ellos se opere un cambio de paradigma social, pasándose de una cultura de litigiosidad a una cultura de pacificación y cooperación.

Dentro de estos conceptos generales, la mediación —objetivo del proyecto en tratamiento— es un procedimiento no adversarial en el que un tercero neutral ayuda a las partes a que en forma cooperativa encuentren un resultado mutuamente aceptable. El mediador induce a las partes a identificar los puntos de la controversia, a reconocer sus intereses por encima de las posiciones, a explicar fórmulas de arreglo que trasciendan el nivel de la disputa; no actúa como juez, pero sugiere a aquéllas ponerse de acuerdo, dado que no puede imponerles una solución si es que no actúan por mutuo consentimiento.

Es ilustrativo destacar la experiencia extranjera, ya que la mediación funciona con éxito en países como Estados Unidos —como acá se acaba de mencionar—, República Popular China, República de Colombia, Canadá, Reino de Suecia, República Italiana, entre otros.

Asimismo, a nivel nacional, mucho se ha avanzado al respecto en los últimos cuatro años. En 1991, por decreto 958/91 del Poder Ejecutivo, el Ministerio de Justicia de la Nación designó una comisión de jueces y abogados con el objeto de realizar los estudios y proyectos necesarios para difundir e instaurar la mediación como forma alternativa de resolución de conflictos.

Con posterioridad a la labor de esta comisión el Poder Ejecutivo dictó el decreto 1.480/92, por el que se declaró de interés nacional la mediación, se encomendó al Ministerio de Justicia de la Nación la elaboración de un plan nacional de

mediación, se creó un cuerpo de mediadores y la escuela de mediación y se dispuso la realización de una experiencia piloto en la justicia civil de la Capital Federal, a cuyo fin se facultó a dicho Ministerio para invitar a la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Esta experiencia piloto fue puesta en ejecución por resolución el Ministerio de Justicia de la Nación número 983/93, encontrándose en plena etapa de cumplimiento con resultados exitosos.

Cabe apuntar, señor presidente, que las provincias argentinas no han quedado rezagadas en el estudio de este nuevo movimiento, pues han avanzado rápidamente en el desarrollo y adopción de estas formas alternativas. Ya han dictado normas específicas las provincias de Santa Fe, Jujuy y Chaco, entre otras.

Mi provincia, Corrientes señor presidente, acaba de declarar de interés provincial la institucionalización y el desarrollo de la mediación como método no adversarial de resolución de conflictos, encontrándose prevista la realización de unas jornadas sobre este tema para el próximo 27 y 28 de abril.

En lo que hace al contenido específico del proyecto elaborado por el Poder Ejecutivo, por el cual se institucionaliza a nivel nacional, por reforma del Código Procesal Civil y Comercial de Nación, la mediación en forma obligatoria previa a todo juicio, considero que el mismo — más allá de ser perfectible y de generarme algunas reservas — implica un importante paso adelante en la recuperación de un Poder Judicial depreciado en su imagen ante la sociedad por causas propias y ajenas.

El artículo 4º del dictamen de mayoría indica que ante el sorteo del expediente judicial en la mesa general de entradas deberá designarse juzgado y mediador, no previéndose la posibilidad de que las partes lo elijan de común acuerdo, alternativa que considero debería otorgárseles.

No desconozco las críticas que se han formulado sobre la exclusividad que el artículo 16 concede a los abogados para desempeñarse como mediadores, remarcándose que el ejercicio de la mediación — por sus características — no requiere un específico nivel universitario.

En este sentido, considero que la crítica apuntada es enteramente válida para la intervención de mediadores en los ámbitos de la mediación comunitaria o en la escolar, pero debo confesar que tengo mis reservas en lo que respecta a la mediación en el ámbito judicial, como la que estamos considerando.

No dudo de que en los asuntos de derecho de familia puede desenvolverse hábilmente un mediador lego en las ciencias jurídicas, pero en aquellos asuntos de contenido patrimonial le asigno mayor solvencia a un profesional del derecho por la formación recibida y considerando que deberá mediar con partes asistidas por abogados, por lo que me inclino por mantener — al menos en una primera etapa — la redacción original del artículo 16.

No puedo omitir mencionar algunos argumentos disidentes del dictamen de minoría con los cuales estoy de acuerdo, y creo que deben ser considerados para introducir modificaciones que perfeccionen el proyecto.

Coincido, señor presidente, en que la voluntariedad es una de las características esenciales en las que se basa el instituto, por lo que la obligatoriedad que impone el proyecto no parece adecuarse a sus fines.

Esto sería sin duda lo deseable. Sin perjuicio de ello, no comparto la idea de que esta obligatoriedad procesal pueda considerarse como una restricción al acceso a la jurisdicción para aquellas partes que no tuvieran vocación negociadora, ya que dicho acceso en ningún momento les es vedado o disminuye; sólo se les impone una etapa previa de mediación que puede resultarles muy beneficiosa, a pesar de los prejuicios o posiciones con las cuales concurren a ella.

Esta etapa puede ser superada si las partes previamente procuraron la mediación, según lo establece el artículo 1º. Además, de no arribarse a un acuerdo, el derecho a la jurisdicción se mantiene incólume.

Comparto también la crítica de la minoría en cuanto advierte que el proyecto reviste carácter intervencionista al configurarse ciertas intromisiones del Poder Ejecutivo en el Judicial. En este sentido, el proyecto debería reformarse — y así lo propondré en el tratamiento en particular — a efectos de que los mediadores no dependan exclusivamente del Ministerio de Justicia.

Señor presidente: hubiera sido deseable que esta reforma procesal y sustancial — eminentemente técnica — hubiera dado comienzo a un tratamiento científico de los medios y recursos del Poder Judicial, abandonándose los intereses políticos sectoriales que lo manipularon irresponsablemente al límite de conducirlo a una de las crisis más marcadas de su historia. En este sentido, un proyecto renovador como el que analizamos se ve nuevamente teñido por la ambición acaparadora del Ejecutivo.

A pesar de las críticas apuntadas, el bloque autonomista que represento votará por la aprobación en general del dictamen de mayoría, con las modificaciones que se propondrán y cuya filosofía ya ha sido adelantada, y cree oportuno recordar que, dentro de las reformas judiciales como la que estamos debatiendo, el Congreso Nacional aún adeuda a la sociedad la implementación, dentro de la estructura de la Justicia Nacional, de tribunales especiales de consumidores o de menor cuantía que privilegien los principios de economicidad, celeridad, oralidad e informalidad que rigen en la mayoría de los países del mundo, posibilitando un acceso franco de los ciudadanos y permitiendo una inmediata solución a los pequeños-grandes problemas que quedan sin resolver en la vida de relación de todos los habitantes.

Estas continuas insatisfacciones diarias, que potencian la sensación de indefensión que generan en los damnificados, los conducen a un descreimiento de las instituciones democráticas, reparando con especial énfasis en el deterioro o inutilidad del sistema judicial como medio idóneo para solucionar disputas.

Estoy seguro de que el sistema de la mediación, si es encarado seriamente, será con el correr de los años un valioso instrumento de solución de conflictos para una sociedad que se encuentra en la búsqueda permanente de nuevos y renovadores mecanismos que acerquen al ciudadano medio a sus instituciones y pongan en práctica los conceptos de equidad y justicia.

El estado crítico por el que atraviesa el sistema jurídico argentino, en lo que hace a su aceptación y confianza en el marco de la sociedad, impone al país la obligación de no marginar ideas que han demostrado ser exitosas en otros países con mayor tradición de respeto por las instituciones y por la protección de los derechos ciudadanos.

Es por esto que, a pesar de las reservas que me impone el proyecto con motivo del tratamiento dado al instituto, adelanto mi voto afirmativo al cambio que se pretende.

**Sr. Presidente** (Alasino). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan, Partido Bloquista, doctor Leopoldo Bravo.

— El señor senador Bravo no se encuentra en el recinto.

— Se llama para votar.

**Sr. Presidente** (Alasino). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan, de la Cruzada Renovadora, doctor Avelín.

— El señor senador Avelín no se encuentra en el recinto.

**Sr. Presidente** (Alasino). — Tiene la palabra el señor senador por Mendoza del bloque PAIS.

**Sr. Bordón**. — Señor presidente: tenemos un sentimiento encontrado al tratar este tema.

Es muy grato e importante que aparezcan nuevos institutos que incorporen formas de autocomposición que permitan ir superando numerosas dificultades, que con extensión y precisión mencionó el miembro informante de la bancada mayoritaria.

Además, entendemos que este tipo de mecanismos, junto con otra serie de medidas, puede ser realmente muy importante para mejorar la administración de justicia en la República Argentina, y así lograr el objetivo de que, con similares recursos, ella llegue a los que están lejos y menos tienen, aumentando así la confianza en su funcionamiento, que es fundamental para nuestra vida cotidiana, pero también para la previsibilidad y el mejor funcionamiento de la economía. Y un buen desempeño de la justicia nos puede dar la confianza que necesitamos a mediano y a largo plazo.

Pero, como se ha dicho aquí, reconociendo y valorando el sentido de la incorporación de estos institutos, creo que se pierde el significado de que la mediación implica que las propias partes resuelvan sus diferendos, a partir de este artículo 1º. Y la posición de este artículo, que plantea lo que ha sido el centro del debate, que es el carácter obligatorio de la mediación, es lo que nos va a llevar lamentablemente a votar en forma negativa, pese a que hemos colaborado en este proyecto, hemos concurrido a reuniones y hemos acercado nuestras objeciones, porque realmente queríamos aprobar un instituto de este tipo, que considerábamos muy importante y necesario. Y valoramos que el Poder Ejecutivo instale este debate.

Recién hubo un intercambio de consultas y opiniones entre los señores senadores por Córdoba y por Formosa respecto de un tema importante: el valor de lo cultural en el plano de la justicia y de las nuevas instituciones. Y comparto la crítica que hiciera el señor senador por Formosa. El hizo una interesante apreciación e incorporó algunos antecedentes de jurisprudencia, o de métodos comparativos, y dijo que si uno quiere instalar este instituto, en esta sociedad no acostumbrada a la mediación sino a la litigiosidad, es importante la obligatoriedad como una manera de instalar la cultura. Y daba los ejemplos de algunos estados, como los Estados Unidos de América, donde se estaba incorporando este tipo de elementos.

Nosotros, justamente en este aspecto, no tenemos una postura absolutamente negativa. Decíamos en nuestros considerandos que sólo se podía pensar en la mediación obligatoria para temas muy acotados. Pero, lamentablemente, creemos que éste no es el caso. Esto no es para temas muy acotados sino que tiene una absoluta amplitud.

Por otra parte, es importante que esto continúe en debate, por la información que hemos consultado y los datos que nos han acercado. Antes de este estado de obligatoriedad, que —entiendo— no funciona de manera exactamente igual a como se propone aquí, ha habido algo así como ensayos-aprendizaje sobre temas precisos y concretos, que fueron formando el basamento cultural. Y estos ensayos son anteriores a la extensión de la obligatoriedad.

Por eso, reconociendo la importancia del elemento cultural, que no había estado presente en el debate y que fue introducido por el senador por Formosa, creo que debiéramos haber buscado la instalación en forma progresiva de este concepto, y no en esta forma compulsiva. Lo que nos preocupa es que la mediación se convierta —y esto fue parte del debate— en otra instancia más. En la medida en que no se admite la voluntariedad, la previsión que hacemos, en función de la cultura que conocemos, es que se va a convertir en otra instancia más, lo que puede llegar a contradecir el espíritu mismo con que se ha instalado este debate y se ha enviado este proyecto.

Con toda sinceridad, creo que no se puede, desde la casuística del futuro, la del funcionamiento que prevemos, negar la corrección a un principio. Pero realmente no creemos que el Ministerio de Justicia pueda contar, en el plazo fijado por la ley para su entrada en vigencia, con un cuerpo suficientemente sólido de mediadores.

Con esto no se intenta reemplazar el debate de fondo, pero sí agregar otro elemento más que nos preocupa.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º del Honorable Senado, senador José A. Romero Feris.

**Sr. Bordón.** — Diría que éste es el tema central y fundamental que, junto con el reconocimiento de la importancia de este instituto, nos lleva lamentablemente a votar en forma negativa. Pero queremos agregar algunos otros elementos, como el caso del artículo 6º, respecto del cual consideramos que debería incluirse un

plazo máximo de días dentro de los cuales ha de tener lugar la primera audiencia, según lo fije el mediador.

La gran preocupación que tenemos, de la cual deriva nuestra decisión de votar en contra pese a que compartimos la importancia y la necesidad de este instituto, estriba en que el peligro de que no funcione bien puede llevarnos a desprestigiarlo, justamente por su mal funcionamiento. Reitero: éste es el problema más preocupante, porque es una institución necesaria ante la cultura del litigio. Sin embargo, y en este punto existe un debate pendiente, creemos que hay una cultura de lo litigioso en los sectores que pueden litigar en la Argentina.

Lamentablemente, lo que existe en la Argentina es un alejamiento de la mayoría de los argentinos de la justicia por las complicaciones que ella implica. Por lo tanto, el haber puesto en marcha este instituto sobre la base de la voluntad de las partes en un proceso progresivo creo que nos hubiese permitido ir generando una cultura de apelar a la Justicia y de resolver, si es posible por la vía de la mediación, las diferencias que tenemos.

Entiendo que cuando se está ante la tarea de ejecutar, y ante la complejidad que ello implica —cuestión que con precisión abordó el señor senador por Formosa—, existe no solamente una urgencia por alcanzar una justicia mejor sino también una preocupación por los costos ineficaces que esto supone. Pese a ello, seguimos apelando a la búsqueda de este otro camino a fin de prestigiar a esta institución que —como dije— podría verse desprestigiada por su mal funcionamiento.

También queremos dejar planteado en este punto que, por una razón de ajenidad del mediador con relación al conflicto, nunca debe quedar a su cargo la notificación de la existencia del litigio, porque lo haría aparecer como el responsable de la mala nueva. Y es habitual que muchas veces echemos la culpa de las malas noticias al cartero. Entonces, el mediador debería estar excluido de esa tarea de notificación, ya que dificultaría su capacidad futura de resolución. Por lo tanto, dicha tarea debería estar a cargo de los responsables específicos del tema.

Señor presidente: voy a hacer algunas precisiones sobre el articulado, pese a que estamos en la consideración en general de este proyecto. Dado que voy a votarlo negativamente, creo que no tiene sentido plantear mis sugerencias punto por punto en el momento preciso. Así ahorramos tiempo.



Como consecuencia de la crítica planteada al artículo 1º estamos en contra de la multa por incomparecencia que se establece en el artículo 10 y, por supuesto, con el monto fijado en él.

En el artículo 11, en el caso de las personas jurídicas, y a fin de ser coherentes, debería exigirse la concurrencia de su representante legal.

En el artículo 12, y en coherencia con lo anterior, nos oponemos a la multa prevista, pues una vez más se pretende hacer recaer sobre las partes en forma compulsiva los defectos que nosotros entendemos que tiene el sistema propuesto.

Con respecto al artículo 15, la creación del registro de mediadores nos hace pensar más en una mera lista o trámite burocrático sin control de idoneidad, pues no se fijan ni siquiera criterios para incorporar a los miembros registrados, remitiéndose la cuestión a la reglamentación.

**Sr. Branda.** — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

**Sr. Bordón.** — Sí, con mucho gusto.

**Sr. Presidente (Romero Feris).** — Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador por Formosa.

**Sr. Branda.** — Es cierto lo que dice el señor senador por Mendoza; pero debemos saber que existe una escuela de capacitación por la cual deberán pasar los postulantes. Entonces, a los mediadores se los preparará antes de entrar en el registro. De lo contrario, obviamente no podrán actuar como tales.

Esto es lo que quería recalcarle al señor senador.

**Sr. Presidente (Romero Feris).** — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por Mendoza.

**Sr. Bordón.** — Es interesante la aclaración. De todas maneras, debo señalar que nuestra preocupación se debe a que esto nos hace recordar algunos de los múltiples casos de pliegos, sobre los que teníamos dudas, enviados por el Poder Ejecutivo para la designación de los jueces. Al respecto, no sólo por nota sino también personalmente concurrimos al Ministerio de Justicia para recibir información sobre lo que era el listado de la magistratura. Realmente nos encontramos con un mero listado. En las formas parecía que se avanzaba sobre lo que debemos legislar con idoneidad teniendo en cuenta la reforma de la Constitución, es decir la creación de las instituciones del Consejo de la Magistratura y del *jury* de enjuiciamiento, pero en la práctica aparecía un listado a partir del cual, en forma ab-

solutamente discrecional, el Poder Ejecutivo podía seguir enviando los pliegos, alguno de los cuales han tenido tristes consecuencias en este recinto —el señor presidente deberá tener un especial recuerdo al respecto—. Recuerdo que en el caso de dos pliegos voté negativamente.

Es verdad que con la existencia de la escuela se supone que los mediadores estarán capacitados, pero no hay ninguna reglamentación que diga que deben tener idoneidad. Este es un punto que ya planteamos y que planteamos nuevamente.

En el artículo 16 estamos en desacuerdo con las incumbencias profesionales. No creemos que para ser mediador se requiera solamente un tipo de profesional. Así como respetamos e impulsamos, por ejemplo, la incumbencia específica de abogados o de contadores en temas muy concretos, debemos decir que en el caso de la mediación, en que no se trata de hacer justicia sino de crear un espacio o un clima para la resolución del conflicto por la vía mediadora, bien pueden actuar otros profesionales, como los psicólogos —no menciono a los sociólogos para que no se crea que hago una defensa corporativa—, que pueden ser igualmente útiles para la mediación. Obviamente, la experiencia que ha recibido un abogado, que entre sus tareas tiene la de buscar la resolución antes de ir a un juicio, hace que esté capacitado para ello, pero la exigencia de ese título no debería ser excluyente. Realmente considero que los abogados están bien preparados para desarrollar la tarea de mediadores, pero —reitero— no en exclusividad.

Respecto del artículo 18, en razón de la confidencialidad que se fija en el artículo 11, que obviamente es un requisito inexcusable para la mediación, pensamos que la incompatibilidad debe ser absoluta, para preservar la seriedad de esta propuesta.

En cuanto a los artículos 19 y 20, vamos a coincidir con algunas opiniones precedentes. Consideramos que son sumamente discrecionales los poderes atribuidos a la comisión de selección y contralor. Si no aseguramos una representación pluralista y de minorías lo que adelante debe ser un aspecto fundamental en el momento de legislar las nuevas instituciones del Consejo de la Magistratura y del *jury* de enjuiciamiento, si no podemos garantizar su independencia de las luchas partidarias, sectoriales o corporativas, así como el pluralismo y la expresión de las minorías que mencioné recién, no vamos a avanzar en lo que queremos. Si en la legislación no dejamos plasmada esta garantía, y tuviera un poder discrecional la mayoría circuns-

tancial de partidos políticos o de sectores —no importa cuál, porque no estamos legislando para hoy; no estamos legislando para la coyuntura—, podríamos tener el efecto contrario.

Con respecto al artículo 21, entendemos que la retribución del mediador no puede ser parte del acuerdo si no fijada de manera previa porque sino estaríamos comprometiendo al tercero presuntamente imparcial respecto del resultado.

Como una mera observación a la tarea —este punto es un aporte de carácter técnico, no de fondo, que dejamos para después—, debo decir que consideramos que en los artículos 23 y 24 —si le parece correcto podrían modificarse en oportunidad del tratamiento en particular— la referencia a “honorarios básicos” es un error que proviene de anteriores redacciones del texto que no fueron modificadas, salvo que tenga algún sentido en especial. Digo esto porque en el proyecto que estamos tratando se habla de una suma fija y no del cobro en dos etapas al que se hacía mención en anteriores redacciones. Por ello, entiendo que la subsistencia de la expresión “honorarios básicos” no corresponde y que sería mejor buscar una redacción más apropiada, tarea que dejo, por supuesto, en manos del miembro informante de la mayoría.

En los artículos 32 al 38 —esto tiene que ver también con algo que se mencionó anteriormente— se avanza hacia la modificación del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en cuanto al texto legal correspondiente a la obligatoriedad de la mediación, por supuesto.

Sin perjuicio de que esto tiene coherencia con el artículo 1º, que constituye el tema central por el cual hemos planteado que, pese a coincidir con el instituto, vamos a votar en contra, nos parece que existe una tendencia a modificaciones en los códigos que realmente no son necesarias, ya que con el mero funcionamiento legal sería más que suficiente.

Este planteo lo someto a la reflexión y consideración de los especialistas que hay aquí —que manejan el tema con mayor precisión que yo— para cuando pasemos al análisis en particular.

Lo dejo planteado para cuando tengamos el quórum necesario en el recinto, porque hay varios especialistas en la materia...

**Sr. Presidente** (Romero Feris). — Le solicitan una interrupción, ¿la concede?

**Sr. Bordón.** — Sí, con mucho gusto.

Este es un aporte que hago para la reflexión de mis colegas.

**Sr. Presidente** (Romero Feris). — Para una interrupción tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Branda.** — Señor presidente: para manifestar al señor senador por Mendoza que el proyecto de modificación del Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial está en la comisión.

Entonces, prontamente con seguridad vamos a tratar este tema y discutirlo.

**Sr. Alasino.** — ¡Que se cumpla lo que dice el señor senador por Córdoba!

**Sr. Presidente** (Romero Feris). — Solicito a los señores senadores que se dirijan a la Presidencia.

Continúa en el uso de la palabra el señor senador por Mendoza.

**Sr. Bordón.** — Estoy finalizando mi exposición, señor presidente.

**Sr. Alasino.** — Es medio lerdo para terminar. *(Risas.)*

—Varios señores senadores hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Romero Feris). — Silencio, por favor.

**Sr. Bordón.** — Usted es un hombre de gran experiencia, querido senador por Jujuy...

**Sr. Presidente** (Romero Feris). — Continúe, señor senador.

**Sr. Bordón.** — ...en estos temas de velocidades.

Cumpliendo decía, justamente con el especial y discreto pedido que me hizo el señor senador por Jujuy respecto a que no utilizara el tiempo completo en carácter de miembro informante de mi bancada para no perder el quórum, quería adelantar nuestro voto negativo, pero reconociendo la importancia de que este tema se instale, la importancia de que continúe este debate, y resaltando que nuestra preocupación es que justamente, por un mal uso del tema de la obligatoriedad terminemos desprestigiando un instituto que seguramente nos ayudaría a tener una justicia mejor.

**Sr. Presidente** (Romero Feris). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

**Sr. Alasino.** — Señor presidente: hablaré brevemente y me limitaré a hacer algunas consideraciones sobre este tema.

Confieso que sufrí un cambio en mi posición a medida que fui estudiando este asunto. Obviamente, al principio me resistí al instituto de la mediación, pero poco a poco, a medida que fuimos incorporando elementos de análisis al

tema llegué al punto de apoyarlo casi incondicionalmente tal como ha sido redactado por la comisión que asesora a este cuerpo en la materia.

Voy a tratar de hablar muy brevemente.

Creo que no es cierto que este proyecto sea inconstitucional, a pesar del esfuerzo que ha hecho el senador por Córdoba en tratar de demostrarlo. Y pienso así porque no he desconocido la actividad de la justicia argentina, no digo jurisdiccional, pero sí de conocimiento de causas que después son judiciales previas en dos aspectos: administrativo y laboral.

En el laboral existe la conciliación obligatoria colectiva y la individual, digámoslo así. Y existe la posibilidad de que frente a la autoridad administrativa las partes acuerden, y si no se cumple el acuerdo, se puede ir al juez a pedirle ejecución.

A ninguno se le ocurrió pensar qué ocurría con ese aval de causas pendientes o con esos avances del poder administrador sobre el Poder Judicial.

En este caso específico es bueno decir, aunque parezca obvio, que la mediación va a estar solamente definida a causa del contenido patrimonial y que es casi siempre renunciable o, por lo menos, está en la esfera de disposición del derecho privado de cada uno.

Digo que esto que, aparentemente, es una ni-miedad, es el eje de esta mediación, porque han quedado afuera todas las causas que son de compromiso institucional o que están ligadas al interés colectivo o al interés público.

Al quedar excluida de esas causas la esfera del derecho privado, es perfectamente posible que de alguna manera haya alguien que intente acordar o acercar los términos para agilizar el trámite judicial.

Por eso creo, señor presidente, que la situación no es desconocida, que se ha avanzado y que de manera alguna se ha transgredido la Constitución al pretender crear este instituto que, insisto, no solamente está en la esfera del derecho privado, sino que además todo el trámite tiene un control jurisdiccional, porque lo que se ha omitido decir acá es que elegido el mediador se sortea el juez y ese juez será el que finalmente va a homologar lo que haga el mediador.

— Ocupa la Presidencia, el presidente provisional del Honorable Senado, senador Eduardo Menem.

**Sr. Alasino.** — Esta situación la conocemos largamente en el derecho del trabajo.

Pero aquí es aún mejor, porque evidentemente esto se encuentra —vuelvo a decir— definido a derechos que son perfectamente renunciables por las partes y excluido el derecho del trabajo, que sí es de orden público y aparentemente irrenunciable el derecho del trabajador.

**Sr. Branda.** — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

**Sr. Alasino.** — Sí, señor senador.

**Sr. Presidente (Menem).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor senador por Formosa.

**Sr. Branda.** — Cabe acotar también que acá no se dijo que en este tema que está planteando el señor senador por Entre Ríos, en el derecho laboral, nosotros tuvimos la obligatoriedad de la conciliación previa en los conflictos individuales, que hoy existe en los conflictos colectivos. Pero anteriormente nosotros pasamos por un proceso previo que dejaba expedita la vía judicial para el tema laboral, cosa que hoy es obligatoria. Se hizo con el tiempo. No fue necesario hacerlo obligatorio, sino que ahora es voluntario.

**Sr. Alasino.** — Gracias, señor senador. Esto que se ha soslayado y que se ha dicho rápidamente está en el artículo 2º del proyecto; define con toda precisión un ámbito de disposición de los derechos, y nadie tiene absolutamente ninguna duda de que forma parte de aquellos derechos que están en la esfera absolutamente privada y que pueden ser sometidos a renuncia, o más aún, a mediación.

Con respecto a la objeción a la obligatoriedad comparto también lo que decía el senador por Formosa, miembro informante del proyecto, y voy a decir también que en los Estados Unidos es obligatorio.

Es importante, señor presidente, porque es cierto que hay quienes no comparten este instituto, pero también es cierto que tanto desde los sectores progresistas como desde los más conservadores lo vienen apoyando como una manera de resolver conflictos.

Tengo aquí, en mi poder, opiniones vertidas en diarios como "Página 12" o "La Nación", en donde desde otro punto de vista se han inclinado por el beneficio que produce el instituto de la mediación.

Con respecto al tema de la obligatoriedad, tengo aquí un reportaje publicado por el diario "La Nación" hace poco tiempo, el 26 de febrero, donde el entrevistado, el señor Michael Young, decía: "Hay que reconocer que las leyes estatales y federales ayudaron a la generalización de la mediación, porque impusieron su obligato-

riedad, sea a través de mediadores que elige un juez o que seleccionan las partes de común acuerdo”.

Es decir, la obligatoriedad existe, el sistema es distinto. Nosotros establecemos un sistema que tal vez sea mucho más apropiado para fomentar una cultura de la armonización y del acuerdo que el de los Estados Unidos, que deriva de la decisión del juez o de un acuerdo previo de las partes. Lo que sí es cierto es que también allí se ha establecido la obligatoriedad.

**Sr. Cendoya.** — ¿Me permite una interrupción, señor senador.

**Sr. Presidente (Menem).** — Le solicitan una interrupción, señor senador.

**Sr. Alasino.** — Cómo no.

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador por Córdoba...

**Sr. Cendoya.** — Estamos perfectamente de acuerdo en tanto que la mediación obligatoria la establezca el juez. En ese caso existen antecedentes en todo el derecho argentino en materia laboral. Por lo que nos agraviamos es por la obligación de mediar impuesta no por el juez, sino por el poder administrativo.

Y en cuanto a que las partes pueden establecer una conciliación, evidentemente ésa es una manera de transar en los pleitos normal y habitual en la práctica jurídica.

**Sr. Presidente (Menem).** — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por Entre Ríos.

**Sr. Alasino.** — Creo que en el derecho argentino, en el ámbito del derecho del trabajo, la mediación está fuera de la órbita del juez.

Es decir, el juez tiene una actuación casi posterior o de homologación—en todo caso— de lo que acuerdan las partes ante la autoridad administrativa.

Creo además que en este tema específico se trata de establecer una cierta garantía jurisdiccional, que también la tiene este proyecto.

Vuelvo a decir que el sorteo del mediador va acompañado del sorteo del juez, y que aquellos derechos que se protegen, como el amparo a los interdictos, están excluidos de la mediación. Así que frente a la arbitrariedad, que supuestamente se quisiera defender, de un mediador existe una acción judicial que está fuera de la mediación, que está expresamente excluida.

Con esto quiero decir que se puede estar de acuerdo o no con el sistema, pero lo que yo intento expresar es que si lo que queremos instalar es una cultura de este tipo, evidentemente prin-

cipios tienen las cosas; repito, si es intención establecer un nuevo mecanismo que hasta ahora es desconocido.

Quiero que quede constancia, señor presidente, de lo que acá nos decía la doctora Highton, camarista del fuero civil, cuando nos visitó el año pasado con motivo de una reunión de debate que efectuáramos sobre este proyecto ley. Decía que estaban haciendo una experiencia piloto en el Centro de Mediación, incluyendo causas de alimentos, medianería, mala praxis de médicos y de abogados, indemnizaciones por lesiones derivadas de accidentes de tránsito, cuestiones de consorcios de propiedad horizontal, etcétera.

Y agregaba que las estadísticas indicaban que del total de causas giradas a mediación, en un 65 por ciento se llega a acuerdos y en un 62 por ciento se cumplen los acuerdos, lo que nos señala que el sistema es bueno, y que esto no viene hecho solamente por burócratas —puede ser que comparta algunas afirmaciones que se han formulado—, sino que existe toda una experiencia judicial que a este efecto se está llevando a cabo.

Y esta ley es el resultado de esa experiencia judicial que ha sido altamente positiva. O sea que de 100 causas, 65 se resuelven fuera del ámbito del juzgado, 62 se cumplen y solamente tres deben volver al juzgado para su ejecución.

Por eso, señor presidente, creo que más allá de que pueda existir reserva frente al caso, es evidentemente bueno que estemos intentando incorporar este instituto que no solamente va a mejorar la atención de las causas en Tribunales, sino que va a instalar una cultura de la no litigiosidad, que creo que es importante.

Por eso, este bloque se decide a arriesgar. Ante el riesgo de que no hagamos nada porque un instituto puede ser malo o porque tengamos que discutirlo un poco más, después de estudiarlo detenidamente decidimos jugarnos por instalarlo para ver cómo funciona. Inclusive hasta podríamos conversar en la discusión en particular para decidir si proponemos un plazo de vigencia de la ley o no. Pero este bloque está dispuesto a arriesgarse y a establecer este nuevo instituto del derecho procesal argentino.

Quiero citar lo que hace poco decía el doctor Cueto Rúa en un artículo publicado en “La Nación”, algo para tener en cuenta: “La mediación exhibe una cuota excepcional de racionalidad. Son las propias partes las que, con la ayuda del mediador, arriban a una solución; no hay vencedores ni vencidos. La mediación contribuye a la

realización de la paz, uno de los más nobles valores del derecho".

En la misma dirección, en el diario "Página 12" decía el doctor Julio Saguier: "El anteproyecto referido en modo alguno implica que la actuación del mediador, y los resultados de su gestión, queden al margen del juez de la causa. Todo lo contrario, los eventuales acuerdos a que se llegue durante el procedimiento de mediación deberán ser homologados por el tribunal".

Por eso, aunque evidentemente coincidimos en que algunas normas del proyecto deberían ser modificadas o mejoradas en el curso del debate en particular —cosa a la que estamos dispuestos—, después de una larga discusión interna este bloque ha resuelto apoyar íntegramente este proyecto en los términos en que se expresara el señor presidente de la Comisión de Legislación General y tal como ha sido elaborado.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

**Sr. Snopek.** — Señor presidente: quiero hacer unas muy breves consideraciones, hasta que logremos el quórum.

Quiero que quede bien claro que de ninguna manera se coarta el acceso a la justicia ni se priva de la justicia. No hay un sustituto de la jurisdicción. La mediación se acerca más a la autocomposición; está apuntando al acercamiento de las partes para que solucionen sus problemas, para que eviten el litigio que ya existiría en cierne, como diría Carnelutti.

Porque, en definitiva, ¿qué es la jurisdicción, qué es la sentencia sino la paz social? Lo que esto está buscando es anticipar esa paz social por medio del acercamiento entre las partes.

De todos modos, no hay que tenerle miedo a la obligatoriedad porque sabemos que los argentinos somos bastantes renuentes a todo lo que es voluntario. Pareciera que necesitáramos de la coacción, de la obligatoriedad, para que se dé el éxito de este instituto que hoy estamos tratando.

El tema ha quedado bastante acotado en el tratamiento en comisión y, además, hemos tenido experiencia en este sentido. Yo recuerdo aquel viejo fallo a propósito de las cámaras arbitrales que existieron en su momento sobre los arrendamientos y las aparcerías rurales —no recuerdo con exactitud si era el caso Fernández Arias, allá por el 58 o 59— que firmaban entre otros Aráoz de Lamadrid y Boffi Boggero. Era un luminoso fallo sobre estas instituciones, donde se decía que lo inconstitucional era que con posterioridad a lo que actuaran estas cá-

maras no hubiera revisión judicial. Decía que eso era lo que estaba vedado por aquel artículo 95 de la Constitución Nacional.

Pero en este caso lo que se está reglamentando es conforme al artículo 14 de la Constitución: es el ejercicio de los derechos. No lo hace el poder administrador, lo estamos haciendo nosotros por ley. No estamos compeliendo. Tampoco es una instancia. No es una "prejurisdicción" ni una "antejurisdicción", sino la búsqueda que se acerca a la autocomposición, a la conciliación, al entendimiento de las partes para buscar evitar el conflicto.

Como ya hemos logrado quórum, acabo acá mi exposición. (*Risas.*)

**Sr. Presidente (Menem).** — Se va a votar en general el dictamen de mayoría.

— La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Menem).** — En consideración en particular.

— Se enuncia y aprueba el artículo 1°.

— Se enuncia el artículo 2°.

**Sr. Cendoya.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Córdoba.

**Sr. Cendoya.** — Señor presidente: no obstante que hemos votado en forma negativa en general y lo haremos de la misma manera en particular, encuentro un motivo más en el artículo 2° —sobre todo en el inciso 2.— para entender que esto se transforma en una instancia y no precisamente en cuestiones de carácter meramente transables o patrimoniales.

El inciso 2. marca que están excluidos del procedimiento de mediación obligatoria las "Acciones de separación personal y divorcio, nulidad de matrimonio, filiación y patria potestad, con la excepción de las cuestiones patrimoniales derivadas de éstas. El juez deberá dividir los procesos derivando la parte patrimonial al mediador". Generalmente, en los juicios de divorcio la separación de bienes es una consecuencia de la sentencia de divorcio. Es decir que no se puede derivar previamente la separación de bienes si no existe una sentencia que declare el divorcio. En tal supuesto, acá vamos a tener tres instancias: primero, vamos a tener el juicio de divorcio; cuando se termine y la sentencia de divorcio ordene la separación de bienes se lo mandaremos al mediador y, finalmente, si fracasa la mediación, nuevamente volverá al tribunal a los fines de ordenar la liquidación de los bienes de la sociedad conyugal. Considera que

esto complica el procedimiento, motivo por el cual debiera excluirse todo el inciso 2. para evitar dilaciones que, precisamente, se presentan en los casos en que las partes están más encontradas.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor miembro informante de la mayoría.

**Sr. Branda.** — No vamos a aceptar ninguna modificación a este artículo.

**Sr. Presidente (Menem).** — Se va a votar el artículo 2º tal como figura en el despacho de la mayoría.

- La votación resulta afirmativa.
- Se enuncia y aprueba el artículo 3º.
- Se enuncia el artículo 4º.

\* **Sr. Cendoya.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador de Córdoba.

**Sr. Cendoya.** — Señor presidente: este artículo 4º también plantea serias dudas en cuanto a su operatividad porque se modifica sustancialmente en el dictamen de comisión en tanto que en el proyecto del Poder Ejecutivo se acompañaba la demanda, que quedaba suspendida hasta que se hiciera el trámite de mediación. Según lo aclaró el miembro informante de la mayoría, acá no hay demanda. Lo que se presenta es el pedido de mediación, expresándose la pretensión de las partes a través de un formulario que va a suministrar el Ministerio de Justicia. En el supuesto de que fracasara la mediación el actor, el interesado en obtener la tutela jurisdiccional a través de pleito, puede modificar su pretensión, como es común en la presentación de demandas, en las cuales las partes pueden modificar sus pretensiones antes de ser notificadas.

Esto también se puede prestar a una chicana judicial puesto que si el actor modifica parcialmente algunos de los aspectos de su pretensión expresada en ese formulario, el juez puede considerar que se trata de otra contienda judicial, distinta de la iniciada por las partes, y remitir nuevamente el caso al mediador.

Creo que en materia de chicanas los abogados no necesitamos que nadie nos aleccione, porque donde éstas no existen, las podemos inventar. Por lo tanto considero que en oportunidad de una revisión de este proyecto, en caso de que sea devuelto por la Cámara de Diputados, podríamos analizar algunos aspectos que tiendan a facilitar el tratamiento de esta cuestión.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Branda.** — No se acepta ninguna modificación a este artículo, señor presidente.

**Sr. Presidente (Menem).** — Se va a votar el artículo 4º tal como figura en el dictamen.

- La votación resulta afirmativa.
- Se enuncia el artículo 5º.

**Sr. Snopek.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

**Sr. Snopek.** — Quiero proponer un agregado a este artículo. Al final del artículo debería agregarse “dentro del plazo de tres días”. Si queremos agilizar el procedimiento de la mediación, debemos fijar un plazo a fin de que se remitan las actuaciones al mediador con el objeto de evitar que se paralice el procedimiento, sobre todo teniendo en cuenta que el proceso de mediación viene a suspender el plazo de la prescripción de la acción para ejercer la pretensión judicialmente.

**Sr. Presidente (Menem).** — Entonces, el señor senador por Jujuy propone agregar al final del artículo “dentro del plazo de tres días”.

Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Branda.** — Se acepta la modificación.

**Sr. Presidente (Menem).** — Se va a votar el artículo 5º con la modificación propuesta por el señor senador por Jujuy.

- La votación resulta afirmativa.
- Se enuncian y aprueban los artículos 6º a 10.

**Sr. Snopek.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

**Sr. Snopek.** — Propongo sustituir la expresión “una o ambas partes” por “cualquiera de las partes”, a los efectos de dar a la norma una mejor redacción.

**Sr. Presidente (Menem).** — ¿A qué artículo se refiere, señor senador?

**Sr. Snopek.** — Al artículo 10.

**Sr. Presidente (Menem).** — Ese artículo ya fue votado señor senador.

Tiene que pedir reconsideración.

**Sr. Snopek.** — Formulo, entonces, moción de reconsideración, señor presidente.

**Sr. Presidente (Menem).** — En consideración la moción de reconsideración formulada por el señor senador por Jujuy.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar. La Presidencia aclara que se requieren dos tercios de los votos.

—La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Menem).** — En consideración nuevamente el artículo 10.

Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

**Sr. Snopek.** — Propongo sustituir las palabras “una o ambas partes”, por “cualquiera de las partes” para evitar, incluso, que se produzca un “litisconsorcio”.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Branda.** — Se acepta la modificación propuesta.

**Sr. Presidente (Menem).** — Se va a votar el artículo 10 con la modificación propuesta por el señor senador por Jujuy.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el artículo 11.

**Sr. Snopek.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

**Sr. Snopek.** — La modificación que voy a proponer obra en Secretaría, señor presidente. Considero que la notificación en domicilios situados en extraña jurisdicción debería regirse por la respectiva reglamentación a los efectos de facilitar estas notificaciones, otorgar una mayor agilidad al procedimiento y evitar tener que apelar a la ley convenio y hacer todo un trámite en el caso de domicilios situados en la provincia de Buenos Aires y en Capital Federal.

Solicito, por lo tanto, que se agreguen al segundo párrafo de este artículo las palabras “y a los domiciliados en extraña jurisdicción de acuerdo a lo que se establezca en la reglamentación”.

**Sr. Alasino.** — Pero esta ley es solamente para la Capital Federal.

**Sr. Cendoya.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Córdoba.

**Sr. Cendoya.** — Las palabras pronunciadas por el señor senador preopinante me confirman que tal vez sea necesario, para hacer más opera-

tivo el procedimiento de mediación, dictar un código de procedimientos civiles de mediación. *(Risas.)*

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

**Sr. Snopek.** — No es así, señor senador. Mi propuesta tiene por objeto facilitar el traslado de quien debe comparecer a la Capital Federal, de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca, de manera tal que este procedimiento no fracase y podamos asegurar el éxito de esta instancia de mediación.

**Sr. Presidente (Menem).** — Se va a votar el artículo 11 con la modificación propuesta por el señor senador por Jujuy.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncian y aprueban los artículos 12 a 17.

—Se enuncia el artículo 18.

**Sr. Snopek.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

**Sr. Snopek.** — Señor presidente: solicito que se agreguen al primer párrafo de este artículo las palabras “por resolución que será inapelable”.

De lo contrario, esto se va a transformar en una suerte de “antejuicio”...

**Sr. Presidente (Menem).** — ¿En cuál de los tres párrafos, señor senador?

**Sr. Snopek.** — En el primer párrafo.

Que se agregue: “por resolución que será inapelable”.

**Sr. Presidente (Menem).** — ¿Puede indicar más concretamente en qué parte?

**Sr. Branda.** — En el primer párrafo del artículo 18, *in fine*.

**Sr. Snopek.** — “... De no aceptar el mediador la recusación, ésta será decidida por el juez designado conforme lo establecido en el artículo 4º, por resolución que será inapelable”.

**Sr. Presidente (Menem).** — ¿El señor miembro informante acepta la modificación?

**Sr. Branda.** — Sí, señor presidente.

**Sr. Presidente (Menem).** — Se va a votar el artículo 18 con la modificación propuesta por el señor senador por Jujuy.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncian y aprueban los artículos 19 a 28.

—Se enuncia el artículo 29.

**Sr. Snopek.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

**Sr. Snopek.** — Es a efectos de proponer una modificación a este artículo, que quedaría redactado de la siguiente manera: "La mediación suspende el plazo de la prescripción desde que se formalice la presentación a que se refiere el artículo 4º."

De este modo se da certeza al momento en que se produce la suspensión —no la interrupción— del plazo de prescripción.

**Sr. Branda.** — Se acepta la modificación propuesta.

**Sr. Presidente (Menem).** — Se va a votar el artículo 29 con la modificación propuesta por el señor senador por Jujuy.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el artículo 30.

**Sr. Branda.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Branda.** — Señor presidente: solicito que por Secretaría se lea la modificación al segundo párrafo del artículo 30 que he alcanzado.

**Sr. Presidente (Menem).** — Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Secretario (PiuZZi).** — El texto acercado a Secretaría dice así: Artículo 30. — Incorpórase como segundo párrafo el siguiente texto: "La obligatoriedad de la etapa de la mediación establecida en el artículo 1º, primer párrafo de la presente ley, regirá por un plazo de cinco (5) años, contados a partir de la puesta en funcionamiento del régimen de mediación de conformidad con lo establecido en el artículo 28".

**Sr. Presidente (Menem).** — Se va a votar el artículo 30 con la modificación propuesta.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncian y aprueban los artículos 31 a 36.

—Se enuncia el artículo 37.

**Sr. Secretario (PiuZZi).** — El señor miembro informante propone reemplazar "el que quedará redactado de la siguiente forma" por "el siguiente texto", pero no especifica dónde.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Branda.** — Donde dice "el que quedará redactado de la siguiente forma" debe decir "el siguiente texto". ¿Queda claro?

**Sr. Presidente (Menem).** — No, no está claro.

El artículo 37 dice: "Modifícase el artículo 362 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente forma..."

**Sr. Branda.** — En vez de eso debe decir "el siguiente texto".

**Sr. Presidente (Menem).** — ¿"...el que quedará redactado por el siguiente texto..."? Me parece que así no va.

**Sr. Bordón.** — Estamos cambiando el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación casi sobre tablas...

**Sr. Presidente (Menem).** — Ruego al señor miembro informante que lea cómo quedaría el primer párrafo.

**Sr. Branda.** — "Artículo 37: Modifícase el artículo 362 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará sustituido por el siguiente texto..."

**Sr. Presidente (Menem).** — Se va a votar el artículo 37 con la modificación propuesta.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncian y aprueban los artículos 38 y 39.

—El artículo 40 es de forma.

**Sr. Presidente (Menem).** — Queda sancionado el proyecto de ley<sup>1</sup>. Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

## 51

### CADUCIDAD DE PREFERENCIA

**Sr. Presidente (Menem).** — Corresponde considerar las preferencias votadas con anterioridad.

En primer término, el proyecto de ley en revisión contenido en el expediente C.D.-54/93 por el que se modifica la ley 13.265 tendiente a evitar la doble imposición en perjuicio de los jubilados y afiliados del Honorable Congreso de la Nación y se deja librado el poder de optar por la afiliación al sistema creado por las leyes 19.032 y 23.568.

**Sr. Romero Ferris.** — Estamos sin quórum, señor presidente.

**Sr. Presidente (Menem).** — Se va a llamar.

—Así se hace.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Mendoza, autor de la moción de preferencia.

**Sr. Alasino.** — El proyecto no tiene dictamen, señor presidente.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.