

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

7ª REUNIÓN — 4ª SESIÓN ORDINARIA — 27 DE MARZO DE 1996

Presidencia del señor vicepresidente de la Nación,
doctor CARLOS F. RUCKAUF

y del señor presidente provisional del Honorable Senado,
doctor EDUARDO MENEM

Secretarios: doctor EDGARDO R. PIUZZI y doctora MATILDE DEL VALLE GUERRERO

Prosecretarios: señor MARIO L. PONTAQUARTO y doctor DONALDO A. DIB

PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan R.
AGÚNDEZ, Jorge A.
ALASINO, Augusto
ALMIRÓN, Carlos H.
ANGELOZ, Eduardo C.
AVELÍN, Alfredo
BAUM, Daniel
BRANDA, Ricardo A.
BRAVO, Leopoldo
CABANA, Fernando V.
CAFIERO, Antonio F.
CANTARERO, Emilio M.
COSTANZO, Remo J.
DE LA ROSA, Carlos L.
DE LA RÚA, Fernando
DE LA SOTA, José M.
FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, Cristina E.
FERNÁNDEZ MEIJIDE, Graciela
FIGUEROA, José O.
GALVAN, Raúl A.
GENOUD, José
GIOJA, José L.
HUMADA, Julio C.
LEÓN, Luis A.
LÓPEZ, Alcides H.
LOSADA, Mario A.
LUDUEÑA, Felipe E.
MAC KARTHY, César
MANFREDOTTI, Carlos
MARANGUELLO, Pedro C.
MARTÍNEZ ALMUDEVAR, Enrique M.
MASSAT, Jorge
MAYA, Héctor M.

MELGAREJO, Juan I.
MENEHINI, Javier R.
MENEM, Eduardo
MIRANDA, Julio
MOREAU, Leopoldo R. G.
OUDIN, Ernesto R.
PARDO, Angel F.
QUINZIO, Bernardo P.
REUTEMANN, Carlos A.
RIVAS, Olijela del Valle
ROMERO FERIS, José A.
SÁEZ, José M.
SALA, Osvaldo R.
SALUM, Humberto E.
SAN MILLÁN, Julio A.
SAPAG, Felipe R.
SOLANA, Jorge D.
STORANI, Conrado H.
TELL, Alberto M.
USANDIZAGA, Horacio D.
VACA, Eduardo P.
VAQUIR, Omar M.
VERNA, Carlos A.
VILLARROEL, Pedro G.
VILLAYERDE, Jorge A.
YOMA, Jorge R.
ZALAZAR, Horacio A.

AUSENTES, CON AVISO:

BITTEL, Deolindo F.
OYARZUN, Juan C.
PEÑA de LÓPEZ, Ana M.
PRETO, Ruggero

EN COMISION:

BERHONGARAY, Antonio T.

sobre **Prórroga del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento** (C.D.-1/96). Se aprueba con modificaciones. (Pág. 1198.)

7. **Consideración sobre tablas del dictamen de la Comisión de Interior y Justicia en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se crea la Justicia Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal** (P.E.-938/95). Se aprueba con modificaciones. (Pág. 1204.)
8. **Consideración sobre tablas del dictamen de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Derechos y Garantías y de Interior y Justicia en los siguientes proyectos: de resolución del señor senador de la Rúa por el que se constituye una comisión especial de información sobre los atentados perpetrados contra la Embajada de Israel y la AMIA; de resolución del mismo señor senador por el que se crea una comisión especial de seguimiento de las investigaciones por los atentados terroristas contra la Embajada de Israel y la AMIA; de resolución del señor senador Fadel (M.C.) por el que se adhiere al proyecto de resolución de la Cámara de Diputados por el que se crea una comisión bicameral de seguimiento de las investigaciones por el atentado contra la AMIA, y en el expediente de la Honorable Cámara de Diputados por el que se comunica la resolución por la que se dispone la creación de una comisión bicameral de seguimiento de las investigaciones para el esclarecimiento del atentado perpetrado contra la AMIA** (S.-1.204, 1.687 y 1.474/95 y C.D.-38/95). Se aprueba un proyecto de resolución. (Pág. 1210.)
9. **Inserción solicitada por el señor senador Aguirre Lanari con respecto al orden del día N° 1.077.** Se aprueba. (Pág. 1213.)
10. **Manifestaciones de la Presidencia.** (Pág. 1213.)
11. **Apéndice:**
 - I. **Sanciones del Honorable Senado.** (Pág. 1214.)
 - II. **Inserción.** (Pág. 1215.)

—En Buenos Aires, a las 17 y 20 del miércoles 27 de marzo de 1996:

Sr. Presidente. — La sesión está abierta.

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente. — Invito al señor senador por San Juan don Leopoldo Bravo a izar la bandera nacional en el mástil del recinto y a los presente a ponerse de pie.

—Puestos de pie los presentes, el señor senador Bravo procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos.*)

2

INFORME DEL SEÑOR JEFE DE GABINETE DE MINISTROS

Sr. Presidente. — Se encuentra en la antesala el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Eduardo Bauzá. Si hay asentimiento, se lo invitará a ingresar en el recinto.

—Asentimiento.

Sr. Presidente. — Por Secretaría se invitará al señor jefe de Gabinete de Ministros a que ingrese en el recinto.

—Ingresan en el recinto el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Eduardo Bauzá; el señor secretario de Coordinación Parlamentaria, doctor Nicolás Becerra; el señor secretario de Asuntos Fiscales, doctor Carlos Abihaggle; el señor secretario de Control Estratégico, doctor Alberto Abad; el señor secretario de Planeamiento, doctor Carlos Vido Kesman y el señor secretario de Administración, arquitecto Jorge Norberto Ramos.

—Luego de unos instantes:

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor jefe de Gabinete de Ministros.

Sr. Romero Feris. — ¿Me permite, señor presidente?

Sr. Presidente. — Sí, señor senador Romero Feris.

Sr. Romero Feris. — Si me lo permiten el señor presidente, los señores senadores y, fundamentalmente, el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Bauzá, antes de pasar al informe que sabemos importante para el país teniendo en cuenta el cargo que él ocupa, quiero referirme a lo siguiente.

El señor subsecretario del Interior, doctor Iribarne, me informó esta mañana que el gobernador de mi provincia había solicitado al Poder Ejecutivo nacional la intervención a la Legislatura de Corrientes.

Por eso, con las disculpas del caso, en nombre de los bloques liberal —del señor senador Aguirre Lanari— y autonomista, que represento, quisiera preguntar al señor jefe de Gabinete de Ministros si esto es así.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor presidente del bloque justicialista.

Sr. Alasino. — Señor presidente: sin perjuicio de la importancia de la pregunta formulada por el señor senador por Corrientes, creo oportuno que la sesión se desarrolle tal como está previsto. Es decir que el señor jefe de Gabinete de Ministros presente su informe y oportunamente,

estamos señalando una ayuda para la recta interpretación de la Constitución Nacional.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Avelín. — Señor presidente: adhiero al dictamen informado por el señor senador por La Rioja, que fuera ratificado por los señores senadores por Mendoza y Corrientes.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Misiones.

Sr. Oudin. — Señor presidente: antes de votar, me voy a permitir proponer una modificación a la resolución.

Si tenemos en cuenta los fundamentos vertidos por el señor miembro informante y por los señores senadores que me precedieron en el uso de la palabra, estimo pertinente que se suprima la última parte del artículo.

La redacción que propongo sería la siguiente: "Devolver a la Honorable Cámara de Diputados, sin considerar, el proyecto de ley venido en revisión C.D.-1/96, por el que se dispone la prórroga del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, en razón de las facultades que le acuerda al Honorable Senado la Constitución Nacional en su artículo 75 incisos 2 y 19".

Creo que la claridad del texto surge de las propias normas constitucionales y que si dejáramos la redacción del artículo tal cual fue propuesta por la Comisión, se estarían limitando las facultades que nos otorga nuestra Carta Magna. En consecuencia, estimo que es innecesaria la aclaración que figura en la última parte del artículo, porque se remite directamente a lo contenido en normas expresas de la Constitución Nacional.

Sr. Presidente. — Creo que tiene razón.

Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Yoma. — Tiene razón. Y es más: creo que el último párrafo quizá no aclara con precisión cuál es el sentido de la Cámara de origen. En este caso, el tema de la Cámara iniciadora está más claro en el inciso 19 que en el inciso 2.

Creo que es conveniente aceptar la modificación.

Sr. Presidente. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto de resolución con la modificación propuesta por el señor senador preopinante.

— La votación resulta afirmativa.

— En particular es igualmente afirmativa.

Sr. Presidente. — Queda aprobada la resolución.¹ Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

7

JUSTICIA FEDERAL DE PRIMERA INSTANCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Sr. Presidente. — Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Interior y Justicia en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo, por el que se crea la Justicia Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal (Orden del Día N° 1.077.)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (PiuZZi). — (*Lee*)

Dictamen de comisión

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Interior y Justicia ha considerado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo (P.E.-938/95), creando la Justicia Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal; y por las razones que dará el miembro informante, os aconseja su aprobación.

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

Sala de la comisión, 28 de febrero de 1996.

Juan R. Aguirre Lanari. — Ernesto R. Oudin. — Eduardo P. Vaca. — Julio A. San Millán. — Bernardo P. Quinzio. — Olijela del Valle Rivas. — Carlos L. de la Rosa. — Horacio D. Usandizaga. — Pedro G. Villarroel. — José M. de la Sota. — Jorge A. Agúndez.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

JUSTICIA FEDERAL DE PRIMERA INSTANCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LA CAPITAL FEDERAL

Artículo 1º — Créase la Justicia Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social, que en la Capital Federal estará integrada por diez (10) juzgados federales de primera instancia de la Seguridad Social, con la dotación del personal que se indica en el anexo I que forma parte integrante de la presente.

Art. 2º — Los juzgados creados por la presente, serán competentes en:

a) Las causas enunciadas en el artículo 15 de la ley 24.463;

¹ Ver el apéndice.

- b) Las demandas que versen sobre la aplicación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones establecido por la ley 24.241 y sus modificatorias;
- c) Las demandas que versen sobre la aplicación de los regímenes de retiros, jubilaciones y pensiones de las fuerzas armadas y de seguridad;
- d) El amparo por mora previsto en el artículo 28 de la ley 19.549, modificada por la ley 21.686, en materia de seguridad social;
- e) Las ejecuciones de créditos de la Seguridad Social perseguidas por la Dirección General Impositiva en ejercicio de las funciones asignadas por el decreto 507/93.

Art. 3° — Sustitúyese el artículo 15 de ley 24.463, por el siguiente:

Artículo 15: Las resoluciones de la Administración Nacional de la Seguridad Social podrán ser impugnadas ante los juzgados federales de primera instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal, y ante los juzgados federales con asiento en las provincias, dentro del plazo de caducidad previsto en el artículo 25, inciso *a*° de la ley 19.549 mediante demanda de conocimiento pleno, que tramitará por las reglas del proceso sumario previsto en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, con las modificaciones introducidas en la presente ley. La Administración Nacional de la Seguridad Social actuará como parte demandada. Para la habilitación de la instancia no será necesaria la interposición de recurso alguno en sede administrativa.

Art. 4° — Sustitúyese el artículo 39 bis, inciso *a*), del decreto ley 1.285/58, modificado por el artículo 26 de la ley 24.463, el que quedará redactado de la siguiente forma:

- a) En los recursos de apelación interpuesto en contra de las sentencias dictadas por los juzgados federales de primera instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal

Art. 5° — A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1° de la presente, transfírense a la Justicia Federal de la Seguridad Social de la Capital Federal, los juzgados nacionales de primera instancia del trabajo creados por el artículo 1° de la ley 23.640 no instalados a la fecha de sanción de la presente.

Art. 6° — Créase el Ministerio Público de Primera Instancia que actuará ante los juzgados federales de primera instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal, con la dotación de personal que se indica en el anexo II, que forma parte integrante de la presente, y con las siguientes atribuciones:

- a) Velar por la observancia de las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones que deban aplicarse por la Justicia Federal de la Seguridad Social, pedir el remedio de los abusos que notare y, en general, defender imparcialmente el orden jurídico y el interés social;
- b) Intervenir en todo asunto judicial que interese a la persona o bienes de los menores de edad, otros incapaces o ausentes, o que estén afectados sus derechos y entablar en su defensa las ac-

ciones o recursos admisibles, juntamente con sus representantes o en forma independiente;

- c) Ser parte necesaria en todas las causas de la seguridad social y en las cuestiones de competencia;
- d) Velar por la uniformidad de la jurisprudencia, para lo cual deberá entablar los recursos que correspondieren;
- e) Evacuar las vistas conferidas por los jueces o por la Cámara;
- f) Pedir las medidas tendientes a prevenir o remediar colusiones de las partes;
- g) Promover por sí o por intermedio de la autoridad que corresponda, la aplicación y ejecución de las sanciones por inobservancia de las leyes de fondo y las procesales;
- h) Intervenir en todos los demás casos previstos por las leyes.

A los efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el primer párrafo del presente artículo, transfírense dos (2) de las fiscalías creadas por la ley 24.472 las que serán determinadas por la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

Art. 7° — Las causas cuyo objeto esté comprendido en las disposiciones del artículo 2° de la presente, que se encuentren radicadas en trámite ante la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal u otros fueros, pasarán de inmediato a los juzgados federales de primera instancia de la Seguridad Social, distribuyéndose según lo establezca la cámara del fuero. De la misma forma se procederá respecto de las ejecuciones de sentencias de la Cámara Federal de la Seguridad Social que a la fecha de instalación de los juzgados creados por el artículo 1° de la presente, se encuentren en trámite ante juzgado de otros fueros.

Art. 8° — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CARLOS S. MENEM.

Eduardo Bauzá. — Rodolfo C. Barra.

ANEXO I

Juzgado Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal

Planta de personal:

- 1 Juez de primera instancia.
- 1 Secretaría de primera instancia.
- 1 Prosecretario administrativo.
- 1 Oficial mayor (secretario privado).
- 4 Auxiliares administrativos.
- 1 Ayudante (ordenanza).

ANEXO II

Fiscalía de Primera Instancia ante los juzgados federales de primera instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal

Planta de personal:

- 1 Fiscal de primera instancia.
- 1 Prosecretario administrativo.
- 2 Auxiliares administrativos.
- 1 Ayudante (ordenanza).

Mensaje del Poder Ejecutivo nacional

Buenos Aires, 7 de febrero de 1996.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a la creación de la Justicia Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal.

El contexto normativo y fáctico que determina la necesidad de implementar esta iniciativa legislativa es el siguiente:

La ley 23.473 creó la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, otorgándole competencia en grado de apelación ante resoluciones o actos administrativos dictados por las cajas nacionales de previsión, cajas complementarias instituidas por ley, cajas nacionales de subsidios familiares, Comisión Nacional de Previsión Social e Instituto Municipal de Previsión Social (artículo 8º de dicha ley, modificatorio del artículo 3º bis del decreto ley 1.285/58, incisos a), b), c), d) y e).

Sin embargo, la creación de esa cámara no tuvo por objeto atender la totalidad de las cuestiones vinculadas con la seguridad social, ni la totalidad de los asuntos judiciales de naturaleza previsional, sino que pretendió otorgar mayor especialidad a los magistrados llamados a conocer en determinadas controversias, a la vez que importó un medio para descomprimir a la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo del excesivo número de expedientes a resolver.

A poco de comenzar su funcionamiento, en febrero de 1989, dicho tribunal ha advertido la necesidad de crear una Primera Instancia de la Seguridad Social para el ámbito de la Capital Federal, criterio que invariablemente ha sostenido hasta el presente.

Luego, la ley 24.463, al reformar el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, denominada de Solidaridad Previsional, ha previsto en su capítulo II una importante modificación al procedimiento judicial de la seguridad social, por la cual se instituye un procedimiento judicial de impugnaciones de los actos administrativos dictados por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), sin necesidad de reclamo administrativo previo, y regido por el plazo de caducidad previsto en el artículo 25, inciso a) de la ley 19.549, mediante demanda de conocimiento pleno que tramitará por las reglas del proceso sumario previsto en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, con las modificaciones introducidas por la misma ley 24.463, referentes a defensa, pruebas, recursos, costas y ejecución de sentencias. Tales impugnaciones, se ha regulado que tramiten ante los juzgados nacionales en lo contencioso administrativo federal de la Capital Federal y ante los juzgados federales con asiento en las provincias (artículo 15 de la ley 24.463).

Asimismo, en virtud de los artículos 18 y 26 de la citada ley, la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, creada por ley 23.473, se ha transformado en Cámara Federal de la Seguridad Social correspondiendo su intervención en grado de apelación contra las sentencias dictadas en las causas sustentadas con motivo de impugnaciones judiciales contra resoluciones o actos administrativos que afecten pretensiones de los afiliados,

beneficiarios, peticionarios de prestaciones o de afiliación, empleadores y, en general, de cualquier persona que alegare la afectación de su derecho respecto del régimen de reparto del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

En este esquema, y raíz de lo establecido por la ley 24.463, se advierte que los juzgados contencioso administrativos tienen en la actualidad dos (2) alzas para revisar sus decisiones, la propia Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal y la Cámara Federal de la Seguridad Social, de acuerdo con la materia.

A todo ello, cabe agregar que las ejecuciones de las sentencias dictadas por la Cámara Federal de la Seguridad Social se producen ante los juzgados de primera instancia del Trabajo, lo que determina, unido a lo dicho en el párrafo anterior, que se genere una confusión de competencias en materia de superintendencia que no reconoce antecedentes en la organización del Poder Judicial de la Nación. Así la puesta en funcionamiento de una primera instancia de la seguridad social dentro del fuero específico, como bien lo ha destacado la Cámara Federal de la Seguridad Social en el acta 138 de fecha 18 de diciembre de 1995, evitaría la multiplicidad de conflictos de competencia y el ejercicio compartido de la superintendencia entre diversos fueros por asuntos vinculados a la materia de la seguridad social, a la vez que repercutiría favorablemente por la consiguiente reducción de causas en trámite ante lo Contencioso Administrativo Federal y del Trabajo de la Capital Federal.

Sancionada la ley 24.463, y antes de su entrada en vigencia, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, mediante acordada 1 del 9 de marzo de 1995, advirtió que los actuales doce (12) juzgados de primera instancia del fuero, no contaban con posibilidades materiales, tanto en lo que hace al elemento humano, como a la infraestructura necesaria, para absorber la mayor competencia que resultaría de aquella ley, teniendo en cuenta que las causas que pasarían a tramitar en forma inmediata y global ante aquellos juzgados, superan los cincuenta mil (50.000) expedientes (punto III de dicha acordada).

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, mediante su acordada 3 del 28 de marzo de 1995, resolvió aceptar el ofrecimiento de la Cámara Federal de la Seguridad Social de utilización del sistema informático para la asignación de las causas que le correspondieran a los juzgados de primera instancia de aquella, en virtud de lo dispuesto por la ley 24.463, pero no habilitó la remisión de las mismas.

A su turno, la Corte Suprema de Justicia de la Nación por acordada 13 del 11 de abril de 1995, poniendo de relieve que organizar la remisión de causas requiere los recursos humanos e infraestructura adecuados, indispensables a los fines de la correcta administración de justicia, requirió al Poder Ejecutivo nacional la creación de cuatro (4) nuevos juzgados contencioso-administrativos con competencia exclusiva en la materia de la ley 24.463, suspendiendo hasta tanto ello se concretare, la asignación de estas causas previsionales a los juzgados existentes. Sin embargo, esa suspensión luego fue dejada sin efecto por acordada 20 del 26 de abril de 1995 de ese alto tribunal.

Pero la iniciativa de creación de tales juzgados no se ha concretado a la fecha y podría trascurrir demasiado tiempo para ello, dado que por razones estrictamente presupuestarias existen diversos tribunales creados que aún no se encuentran en funcionamiento, emergiendo de la situación descrita que, aun cuando la Ley de Solidaridad Previsional ha establecido la asignación de las causas referidas a la seguridad social a los juzgados nacionales de primera instancia en lo Contencioso Administrativo Federal, éstos no pueden afrontar la tarea por falta de medios para ello.

Es evidente entonces, que todas esas causas asignadas y remitidas a una primera instancia judicial carente de medios para sustanciarlas con la rapidez que la materia requiere, importan una gran cantidad de justiciables que no pueden enfrentar aisladamente las contingencias sociales para poder sobrellevar sin sobresaltos la ancianidad y los flagelos de la enfermedad, que encontrarían protección con el adecuado funcionamiento de los tribunales específicos que detentan la competencia de la seguridad social.

Cabe recordar que en este sentido, existen reiterados pronunciamientos de las cámaras nacionales de apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal y del Trabajo y de la Cámara Federal de la Seguridad Social, para la específica creación de la primera instancia de la Seguridad Social, así como diversos proyectos legislativos al respecto, de los dispuestos Garay y Tomasella (Trámite Parlamentario N° 132/88); Brizuela (Trámite Parlamentario N° 8/89); Camaño (Trámite Parlamentario N° 25/89), y López y Gauna (Trámite Parlamentario N° 64/95), y el de los senadores Britos, Benítez y Costanzo (Diario de Asuntos Entrados N° 98/92).

La creación de esta justicia especializada requiere, asimismo, la trasferencia de las causas que versen sobre retiros, jubilaciones y pensiones del personal de las fuerzas armadas y de seguridad y otras que tienen sustancia de seguridad social.

Asimismo, conforme lo previsto por la ley 23.640, que dispuso la creación de juzgados de trabajo para la Capital Federal, y que a la fecha se hallan pendientes de instalación diez (10) de ellos, con expresa previsión presupuestaria para el año 1996, y advirtiéndose la disminución de la litigiosidad acaecida en ese fuero, se sugiere la transformación de los mismos en juzgados de la seguridad social, teniendo también en cuenta para ello que el origen de esta última disciplina, sin perjuicio de su singularidad, es el derecho del trabajo.

La eficacia de esa transformación requiere que la misma se instrumente antes de que sean convocados los magistrados designados en aquéllos a tomar posesión de sus cargos, y queden integrados a la justicia del trabajo, resultando de imposible efectivización la solución al problema de la justicia federal de la seguridad social, que se pretende dilucidar por el proyecto de ley que se acompaña.

La norma propuesta prevé también la creación del Ministerio Público ante la justicia federal de primera instancia de la seguridad social para el ámbito de la Capital Federal.

Atento que por ley 24.472 fueron creadas las fiscalías de primera instancia ante la Justicia Nacional del Trabajo de la Capital Federal números 7, 8, 9 y 10, habiéndose

designado sus titulares por resoluciones del Ministerio de Justicia 303, 304 y 305 del 29 de junio de 1995, y 38 del 2 de agosto de 1995, y no encontrándose los mismos en funciones hasta la actualidad, se propicia la transferencia de dos (2) de esas fiscalías para que actúen ante los juzgados federales de primera instancia de la seguridad social que se crean por el proyecto de ley adjunto.

Por todo lo expuesto y en el convencimiento de que esta iniciativa contribuirá al perfeccionamiento y mayor celeridad de la justicia nacional de la seguridad social, se solicita la sanción de la misma.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

CARLOS S. MENEM.

Eduardo Bauzá. — Rodolfo C. Barra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: en homenaje a la brevedad y a la importancia que tiene que votemos este tema, no voy a hacer un discurso.

Como miembro informante, tengo redactado por escrito un extenso alegato. Y me voy a permitir solicitar a la Cámara que sea insertado en el Diario de Sesiones.

Simplemente quiero agregar algo, para conocimiento de los señores colegas que no han estado en la mañana de hoy en la reunión que tuvo lugar en la Comisión de Interior y Justicia, a la que concurrieron los presidentes de las cámaras del Trabajo, de Seguridad Social y en lo Contencioso Administrativo, además de un miembro que representaba a la Corte y de los representantes del Ministerio de Justicia de la Nación.

Para tranquilidad de algunos señores colegas que creían que esto podía significar un debilitamiento de los juzgados del Trabajo, les informo que el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo expresó que, habiéndose hecho las consultas del caso, están totalmente de acuerdo en cuanto al traspaso de los juzgados del trabajo para crear la Justicia Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social. No se va a resentir esa actividad que, por el contrario, está decreciendo.

En el mismo sentido, quiero agregar que los representantes de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal nos explicaron las angustias que les trae la no existencia de juzgados especializados que pudieran atender lo referente a previsión social. Esto les significa también una dificultad en la labor que tienen que desarrollar, por ejemplo, en materia de asuntos promovidos por la Dirección General Impositiva.

De manera que no solamente no causamos de ninguna manera, un perjuicio al fuero nacional

del Trabajo, sino que le traeremos un beneficio al fuero en lo Contencioso Administrativo Federal, sacándole una actividad que en este momento le resulta sumamente gravosa.

Por supuesto, qué decir de lo que expresaron los representantes de la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, que están muy satisfechos con que haya jueces de primera instancia con la especialización suficiente para filtrar los asuntos que van a ser sometidos, mañana, a segunda instancia.

Por esa razón, señor presidente, y no queriendo abundar en mayores consideraciones, reitero mi solicitud de que se inserte el informe escrito que tengo redactado. Y pido a mis colegas la aprobación del dictamen que ha sido acordado por unanimidad de los integrantes de la comisión.

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

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

Sr. Oudin. — Con la creación de la Justicia Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social se logra integrar las instancias juntamente con la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, ya creada por la ley 23.473, con la competencia que le otorga el artículo 2º del proyecto.

La Cámara ya fue un verdadero avance para entender las cuestiones vinculadas con la seguridad social y los asuntos judiciales de naturaleza previsional, dándole fundamento al fuero, con lo que se separaba de la justicia específica del trabajo. Y, a poco de andar, mostró la necesidad de la creación de esta primera instancia.

Asimismo, con dicha creación se evitan las confusiones de competencia — como lo decía con toda claridad el presidente de la comisión y miembro informante — con la cámaras.

En efecto, dichas confusiones se producían por existir dos alzas: la propia Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal y la de la Seguridad Social.

La forma de concretar esta aspiración fue transferir a la justicia federal, que por medio de esta iniciativa estamos creando, los diez juzgados nacionales de primera instancia del trabajo creados por el artículo 1º de la ley 23.640, que cuentan con expresa previsión presupuestaria para 1996 y que, a la fecha, no fueron instalados.

Esto fue posible por la disminución de la litigiosidad que se da en este fuero, a lo que se

agregará la conciliación laboral obligatoria que, sin duda alguna, coadyuvará para que también se alivien los juzgados del trabajo.

El bloque justicialista, consustanciado de este nuevo tiempo en el que se está institucionalizando el cambio que el pueblo argentino ha votado, ha encontrado en los reformadores constituyentes del 94 la interpretación de esta concepción, donde la justicia tiene proyección social, como lo estableciera nuestra doctrina. También ha encontrado el eco necesario en el presidente de la comisión y en todos sus integrantes que, a su pedido, no han escatimado esfuerzos en realizar las consultas a los sectores interesados.

Quiero que quedé expresado en forma unánime nuestro acuerdo y beneplácito, entendiendo que de esta manera mejoramos la majestad de la Justicia y contribuimos a mantener la jerarquía de este poder en este momento argentino, donde la institucionalización del cambio hace necesario que la claridad con que se planteó este proyecto para proveer a la justicia de este instrumento cuente con el eco que ha tenido.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos, de la bancada de la Unión Cívica Radical.

Sr. López. — Seré muy breve, señor presidente.

Simplemente quiero expresar mi beneplácito por esta idea que tiene su origen primario en un proyecto que presentamos con el diputado Gauna el 2 de junio de 1995 en la Cámara de Diputados de la Nación. Dicha iniciativa respondía a la inquietud planteada por los temas vinculados con los problemas que pueden existir con los nuevos fondos de jubilaciones y pensiones.

Por su intermedio, se otorgaba una instancia de reclamo al problema creado en las cámaras del Trabajo, de la Seguridad Social y en lo Contencioso Administrativo, que estaban acumulando problemas vinculados con el sistema jubilatorio.

El mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo reproduce casi textualmente el proyecto presentado el 2 de junio de 1995 en la Cámara de Diputados contenido en el expediente C.D.-2.440.

Es una satisfacción ver plasmada esta idea, dado que en su momento enviamos copias de nuestro proyecto al presidente de la República, a los ministros de Justicia y de Trabajo y Segu-

ridad Social, y al presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Tengo también la satisfacción de haber recibido hace escasos días una nota del señor ministro de Justicia de la Nación en la que expresaba que la idea había sido receptada y había dado origen al proyecto que en este momento nos proponemos sancionar.

Hay algunos aspectos que quiero dejar para el tratamiento en particular. Sobre todo un tema de competencia que hablamos en el seno de la comisión. Dado que no tuve oportunidad de estar en la última reunión de la comisión, quisiera saber cuál ha sido la opinión vertida sobre el particular en aquel momento.

Deseo expresar también el beneplácito que me produce el hecho de que estemos considerando esta iniciativa, que me parece justa, dado que constituye una solución para los jubilados a quienes tenemos mal debido al nivel de sueldo que están cobrando. Con la sanción de este proyecto por lo menos damos una vía de reclamo importante para que puedan hacer valer sus derechos ante la justicia y no simplemente ante la Cámara de Seguridad Social que está sumamente atrasada en la dilucidación de sus litis.

Sr. Presidente (Menem). — Como no hay quórum se va a llamar para votar.

— Así se hace.

Sr. Presidente (Menem). — Ruego a los señores presidentes de bancada hacer gestiones para que los señores legisladores ocupen sus bancas.

Sr. Genoud. — ¿Me permite la palabra, señor presidente, antes de que se forme el quórum?

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

Sr. Genoud. — Mientras se alcanza el quórum quiero dejar constancia de mi voto afirmativo en general y negativo en particular al artículo 5°.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Agúndez. — Señor presidente: en igual sentido, tengo por escrito mi disidencia parcial con respecto al artículo 5° porque creo que rompe o contradice la especialización del juez por la cual ha sido nombrado. Entonces, que quede constancia de mi voto.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires, del bloque radical.

Sr. Moreau. — Señor presidente: en el mismo sentido que los señores senadores preopinantes,

que se deje constancia de mi voto en disidencia con el artículo 5°.

Sr. Presidente (Menem). — Se toma nota de lo manifestado por los señores senadores.

Si no se hace uso de la palabra, en primer término se va a votar el tratamiento sobre tablas.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Ahora se va a votar el proyecto en general.

— La votación resulta afirmativa.

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

— Se enuncia y aprueba el artículo 1°.

— Se enuncia el artículo 2°.

Sr. López. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. López. — Señor presidente: el artículo 2° distribuye las competencias de los juzgados federales de primera instancia de seguridad social.

En el proyecto que nosotros habíamos elaborado y que originó el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo, se incluía un inciso que decía que también eran de competencia de los juzgados de primera instancia de seguridad social las causas asignadas a la Justicia Nacional de Primera Instancia del Trabajo por el artículo 24 de la ley 23.660, o sea la ejecución de los créditos de obras sociales, la índole de la materia hace que esto esté perfectamente ubicado en el texto de la ley y como una atribución de competencia para los juzgados que acabamos de crear.

Por estas razones, solicito la inclusión del mencionado inciso en el artículo 2°.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes, del bloque liberal.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: creo que es correcto lo que propone el señor senador por Entre Ríos. Además, está de acuerdo con lo que expresa el artículo 7° del proyecto. De manera que por mi parte, como presidente de la Comisión, no tengo inconvenientes en aceptar la inclusión propuesta, salvo que algún otro de sus miembros tenga una opinión distinta.

Sr. Presidente (Menem). — Si ningún otro senador va a hacer uso de la palabra, se va a votar el artículo 2° con la modificación propuesta por el señor senador por Entre Ríos — que ruego hacer llegar a Secretaría — aceptada por el presidente de la Comisión.

Sr. Alasino. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Alasino. — Señor presidente: el bloque justicialista va a aceptar la modificación propuesta por el señor senador por Entre Ríos, de la Unión Cívica Radical.

Sr. Presidente (Menem). — Entonces, el señor senador por Entre Ríos propone el agregado de un inciso f), que dice así: "Las causas actualmente asignadas a la Justicia Nacional de Primera Instancia del Trabajo por el artículo 24 de la Ley N° 23.660".

Sr. López. — No sé si sería el inciso f). Era el inciso f) en mi proyecto. Sería el inciso que corresponde que siga en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo.

Sr. Presidente (Menem). — Sería justamente el f).

Sr. López. — De acuerdo.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 2° con el agregado propuesto por el señor senador por Entre Ríos.

— La votación resulta afirmativa.

— Se enuncian y aprueban los artículos 3° a 7°.

— El artículo 8° es de forma.

Sr. Presidente (Menem). — Queda sancionado el proyecto de ley¹. Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

8

COMISION BICAMERAL POR LOS ATENTADOS CONTRA LA EMBAJADA DE ISRAEL Y LA AMIA

Sr. Presidente (Menem). — Corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Asuntos Constitucionales de Derechos y Garantías y de Interior y Justicia, en el proyecto de resolución del señor senador de la Rioja por el que se constituye una comisión especial de información sobre los atentados perpetrados contra la embajada de Israel, la AMIA y otras cuestiones conexas; en el proyecto de resolución del mismo señor senador por el que se crea una comisión especial de seguimiento de las investigaciones por los atentados terroristas contra la embajada de Israel y la Asociación Mutual Israelita Argentina — AMIA —; en el proyecto de resolución del senador Fadel (mandato cumplido), por el que se

adhiera al proyecto de resolución de la Cámara de Diputados por el que se crea una comisión bicameral de seguimiento de las investigaciones por el atentado contra la AMIA; y en el expediente de la Honorable Cámara de Diputados por el que se comunica la resolución por la que se dispone la creación de una comisión bicameral de seguimiento de las investigaciones para el esclarecimiento del atentado perpetrado contra la AMIA. Se aconseja aprobar un proyecto de resolución.

Tiene la palabra el señor senador por La Rioja, bloque justicialista.

Sr. Yoma. — Señor presidente: voy a ser breve.

Hemos llegado a este proyecto de resolución como consecuencia de un trabajo de consenso y de acuerdo entre distintas iniciativas presentadas por señores senadores manifestando su preocupación por el avance de las investigaciones...

Sr. Moreau. — Será por falta de avance...

Sr. Yoma. — ...en torno a los atentados a la embajada de Israel y a la AMIA.

En la comisión hemos recibido la visita de los representantes de distintas entidades intermedias vinculadas al quehacer con respecto a este tema, y preocupadas también por la necesidad de que en el Congreso de la Nación se genere un ámbito de trabajo relativo a estos hechos.

También hemos recibido la visita del señor ministro del Interior de la Nación quien nos informó acabadamente, con las prevenciones que la marcha del proceso judicial establece, acerca del estado de las investigaciones.

Así, luego de analizar las iniciativas de distintos señores senadores y la alternativas propuestas, hemos considerado que en este caso lo más atinado era aceptar la invitación que formula la Cámara de Diputados de la Nación para formar una comisión bicameral que se aboque a la consideración de este asunto.

Señor presidente: existen algunas prevenciones que figuran en el dictamen de comisión pero que es bueno ratificar para que queden absolutamente en claro.

Como primer aspecto, debo manifestar que las dos Cámaras del Congreso de la Nación cuentan con una comisión de seguimiento de los organismos de seguridad. Su tarea es fundamental y su rol muy importante, ya que deben trabajar junto con los organismos de seguridad. En este tema específico, de acuerdo con lo que nos dijo el señor ministro del Interior, existe la centralización de las investigaciones en un ám-

¹ Ver el apéndice.

Solicitada por el señor senador Aguirre Lanari

Creación de la Justicia Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social

Señor presidente:

En mi carácter de presidente de la Comisión de Interior y Justicia, que ha despachado favorablemente esta iniciativa, mediante la que se crea el fuero federal de primera instancia de la seguridad social, voy a fundar brevemente mi apoyo al proyecto.

Mediante su artículo 1º, se dispone la creación de la Justicia Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social, la que se integrará con diez juzgados. La competencia que se le atribuye al nuevo fuero es bastante amplia, ya que entenderá en las impugnaciones judiciales contra los actos administrativos de la Administración Nacional de la Seguridad Social, demandas atinentes al régimen previsional instituido en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, régimen de retiros, jubilaciones y pensiones del personal de las fuerzas armadas y de seguridad, amparos por mora en materia de seguridad social y ejecuciones fiscales de créditos de la seguridad social que promueva la Dirección General Impositiva.

En el artículo 5º del proyecto se dispone que a los efectos de la implementación y puesta en funcionamiento del nuevo fuero que se crea, se transfieren los

juzgados de primera instancia del trabajo que fueran oportunamente creados por el artículo 1º de la ley 23.640.

También se crea el ministerio público que actuará ante este nuevo fuero federal de la seguridad social.

Finalmente en el artículo 7º se establece que las causas judiciales que actualmente se encuentren radicadas ante la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal u otros fueros, pasarán inmediato a tramitar ante los juzgados federales de primera instancia de la seguridad social. Otro tanto se resuelve con relación a las ejecuciones de sentencias dictadas por la Cámara Federal de la Seguridad Social. Estimo que este cambio de competencia no vulnera el principio del juez natural, previsto en el artículo 18 de la Constitución.

Es muy común que en las leyes de procedimiento se disponga que las nuevas normas se aplicarán aun a los procesos en trámite. Entre otros antecedentes, se puede citar el de la propia ley de solidaridad previsional 24.463, cuyos artículos 14 a 24 instauraron un procedimiento aplicable de inmediato a causas que por entonces tramitaban ante la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, y fueron asignadas a los Juzgados de Primera Instancia del fuero Contencioso Administrativo Federal. Por otra parte, el Código Civil, en su artículo 2º consagra el principio de aplicación inmediata de la

ley, aun con relación a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. Y el proceso es, en el fondo, una relación jurídica.

El proyecto es enteramente razonable, y debemos apoyar con entusiasmo esta iniciativa.

En este momento, y en razón de la modificación introducida por la ley 24.463, llamada de "solidaridad previsional", se otorgó competencia en materias atinentes a la seguridad social a los juzgados federales en lo contencioso administrativo.

Lógicamente, ello ha ocasionado un recargo de tareas en los tribunales de dicho fuero, circunstancia que ha motivado la inquietud de los magistrados que allí se desempeñan, por cuanto ese aumento de causas en trámite conspira contra el buen funcionamiento y el eficaz servicio de justicia.

Por otra parte, y así lo destaca el mensaje del Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo establecido en la ley de solidaridad previsional, los juzgados en lo contencioso administrativo federal tiene en la actualidad dos alzas para revisar sus decisiones: Una, la propia Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, y otra, la Cámara Federal de la Seguridad Social. Esta circunstancia, de por sí, revela una anomalía singular.

Pero hay más, ya que como también lo expresa el mensaje aludido, las ejecuciones de las sentencias dictadas por la Cámara Federal de la Seguridad Social deben tramitar por ante los Juzgados de Primera Instancia del Trabajo, circunstancia que ocasiona una confusión sin precedentes en lo que se refiere al régimen de superintendencia.

Como por una parte, todavía no han sido instalados los diez juzgados del trabajo creados por la ley 23.640, y por otro lado, las estadísticas demuestran que en los últimos tiempos ha disminuido el índice de litigiosidad en ese fuero, parece razonable e inclusive necesario que, en lugar de aumentar la cantidad de juzgados de trabajo, se los transfiera al nuevo fuero de primera instancia de la Seguridad Social.

Ello trae a la ventaja que no habria de erogar gastos adicionales, toda vez que la misma partida presupuestaria prevista para el funcionamiento de aquéllos juzgados se transferirá a los de seguridad social.

Iniciativas similares en esta materia han sido presentadas ya ante el Congreso, lo que refleja la inquietud que ya desde hace tiempo se viene manifestando en el ámbito parlamentario. Entre esos antecedentes, quiero citar los proyectos de los diputados Garay y Tomasella, del año 1955; del diputado Brizuela, de 1959; del dipu-

tado Camaño, el mismo año; de los diputados López y Gauna, del año 1993, y el de los senadores Britos, Benítez y Constanzo, del año 1992.

Destaco, asimismo, que los señores senadores Alcides López, Javier Meneghini y José Genoud han presentado hace muy poco un proyecto de ley sustancialmente similar al que ahora estamos tratando, registrado bajo el expediente S.-83/96.

Con respecto a su implementación, en el artículo 7º de su proyecto, los senadores proponen la transferencia de los juzgados de primera instancia del trabajo que fueran creados por la ley 23.640, todavía no instalados. Como vemos, hay plena coincidencia en este aspecto.

Para finalizar, creo que no debemos demorar más esta iniciativa, ya que constituye un reclamo de la sociedad el eficaz funcionamiento del servicio de justicia. Tanto más si se trata de la seguridad social, es decir, del castigado sector pasivo de nuestro país, cuyas necesidades no admiten dilaciones.

El artículo 14 bis de la Constitución Nacional establece que el Estado tiene el deber de otorgar los beneficios de la seguridad social, la que tendrá el carácter de integral e irrenunciable. Sabido es que el goce efectivo de los derechos acordados por el ordenamiento jurídico está supeditado a su eficaz y rápido reconocimiento por los jueces, ya que una justicia lenta es sinónimo de injusticia. Representantes del fuero contencioso administrativo federal nos han hecho saber que en ese fuero la situación es calamitosa, debido al impresionante número de causas de seguridad social que se acumulan, y que deben ser resueltas por jueces que no manejan con comodidad esa materia, ya que son temas ajenos a su competencia específica.

Como el fuero contencioso administrativo no da abasto, pues se encuentra sobrecargado de tareas y ello conspira contra la celeridad y eficacia que debe caracterizar al Poder Judicial cuando entiende en conflictos que llegan a sus estrados, es nuestro deber de legisladores dar la iniciativa a la ley, creando un fuero especializado en el que se ventilarán estos pleitos. Además, es un deber hacia la sociedad, ya que los jubilados no deben sumar a sus cotidianos desvelos el de no sentirse amparados por la justicia. El derecho al debido proceso es de raigambre constitucional.

La necesidad imperiosa de creación de este fuero especializado justifica la aprobación de este proyecto, que apoyo, absolutamente convencido de su razonabilidad y propósitos.

Juan R. Aguirre Lanari.