



REPÚBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CÁMARA DE SENADORES DE LA NACIÓN

5^a REUNIÓN – 3^a SESIÓN ESPECIAL

18 DE ABRIL DE 2013

Presidencia del señor vicepresidente de la Nación, don **AMADO BOUDOU**,
de la señora presidenta provisional del Honorable Senado,
senadora **BEATRIZ ROJKÉS de ALPEROVICH**,
y del señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda,
senador **ANÍBAL DOMINGO FERNÁNDEZ**

Secretarios:

Señor **JUAN H. ESTRADA** y señor **JUAN H. ZABALETA**

Prosecretarios:

Señor **LUIS BORSANI**, señor **MARIO DANIELE** y señor **SANTIAGO E. RÉVORA**



PRESENTES:

AGUIRRE DE SORIA, Hilda C.
 ARTAZA, Eugenio J.
 BARRIONUEVO, Walter B.
 BASUALDO, Roberto G.
 BERMEJO, Rolando A.
 BIANCALANI, Fabio D.
 BLAS, Inés I.
 BONGIORNO, María J.
 BORELLO, Marta T.
 CABANCHIK, Samuel M.
 CABRAL ARRECHEA, Salvador
 CANO, José M.
 CASTILLO, Oscar A.
 CIMADEVILLA, Mario J.
 COLAZO, Mario J.
 CORRADI de BELTRÁN, Ana M.
 CORREGIDO, Elena M.
 DE LA ROSA, María G.
 DI PERNA, Graciela A.
 DÍAZ, María R.
 ESCUDERO, Sonia M.
 ESTENSSORO, María E.
 FELLNER, Liliana B.
 FERNÁNDEZ, Aníbal D.
 FILMUS, Daniel F.
 FUENTES, Marcelo J.
 GIMÉNEZ, Sandra D.
 GIUSTINIANI, Rubén H.
 GODOY, Ruperto E.
 GONZÁLEZ, Pablo G.
 GUASTAVINO, Pedro G.
 GUINLE, Marcelo A.
 HIGONET, María de los Ángeles
 IRRAZABAL, Juan M.
 ITURREZ DE CAPPELLINI, Ada del Valle
 JUEZ, Luis A.
 LABADO, María E.

LATORRE, Roxana I.
 LEGUIZAMÓN, María L.
 LINARES, Jaime
 LÓPEZ, Osvaldo R.
 LORES, Horacio
 LUNA, Mirtha M. T.
 MANSILLA, Sergio F.
 MARINO, Juan C.
 MARTÍNEZ, Alfredo A.
 MAYANS, José M. A.
 MONLLAU, Blanca M.
 MONTERO, Laura G.
 MORALES, Gerardo R.
 MORANDINI, Norma E.
 NEGRE DE ALONSO, Liliana T.
 NIKISCH, Roy A.
 PARRILLI, Nanci M. A.
 PÉREZ ALSINA, Juan A.
 PÉRSICO, Daniel R.
 PETCOFF NAIDENOFF, Luis C.
 PICHETTO, Miguel A.
 RACHED, Emilio A.
 REUTEMANN, Carlos A.
 RIOFRIO, Marina R.
 RODRÍGUEZ SAA, Adolfo
 ROJKÉS de ALPEROVICH, Beatriz L.
 ROLDÁN, José M.
 ROMERO, Juan C.
 RUIZ DÍAZ, Elsa B.
 SANZ, Ernesto R.
 VERA, Arturo
 VERANI, Pablo
 VERNA, Carlos A.

AUSENTES, CON AVISO:

MEABE, Josefina A.
 MENEM, Carlos S.

SUMARIO

1. Izamiento de la **bandera nacional**. (Pág. ...)
2. Convocatoria a sesión especial. (Pág. ...)
3. Regulación de las **medidas cautelares**. (O. D. N° 23/13.) (Pág. ...)
4. Apéndice:
 - I. Convocatoria a sesión especial. (Pág. ...)
 - II. Asunto considerado y sanción del Honorable Senado. (Pág. ...)
 - III. Acta de votación. (Pág. ...)
 - IV. Inserciones. (Pág. ...)

—En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,
 a las 12 y 57 del jueves 18 de abril de 2013:

Sr. Presidente. — Como hay quórum, la sesión especial está abierta.

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente. — Invito al señor senador por Santa Cruz, Alfredo Martínez, a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

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

2

CONVOCATORIA A SESIÓN ESPECIAL

Sr. Presidente. — Se incorporará en el Diario de Sesiones la nota de varios señores senadores

por la que se solicita esta convocatoria y el respectivo decreto dictado por la Presidencia.¹

3

O.D. N° 23/13

REGULACIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

Sr. Presidente. – Corresponde la consideración del Orden del Día N° 23, expediente del Poder Ejecutivo 6/2013, dictamen en el proyecto de ley tendiente a la regulación de las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean partes.

Sr. Secretario (Estrada). – Se trata del Orden del Día N° 23 del año en curso y el dictamen es de las comisiones de Justicia y Asuntos Penales y de Legislación General.

Sr. Pichetto. – Pido la palabra.

Sr. Presidente. – Tiene la palabra el senador Pichetto.

Sr. Pichetto. – Señor presidente: se han distribuido en las bancas el Orden del Día N° 23 y el texto de las dos reformas que se incorporan en el dictamen aprobado en el ámbito de la comisión. Cada uno de los senadores los tiene en sus respectivas bancas.

Nuestro bloque ha armado una lista de oradores. Nos gustaría que se vaya confeccionando también la lista de oradores con los demás senadores para que podamos tener un horario estimado de votación.

Ya he acercado el listado de oradores de nuestro bloque.

Sr. Presidente. – Muchas gracias, la hemos recibido. El secretario parlamentario está confeccionando la lista de oradores.

Mientras se termina de confeccionar la lista de oradores, tiene la palabra el senador Guastavino.

Sr. Guastavino. – Señor presidente: antes de ir de lleno al tratamiento del proyecto en cuestión quisiera hacer algunos comentarios referidos al interesante y enriquecedor debate que se generó ayer con motivo del tratamiento de los proyectos de ley que terminamos aprobando.

Me quería referir a algo que escuché de la mayoría de quienes hablaron en nombre del arco opositor. Insistentemente se ha dicho que nos hemos negado al debate. La verdad es que me parece que no es así. Nuestra opinión personal es que no nos hemos negado al debate.

Quiero recordar a todos que a partir de que la presidenta de la Nación anunció el 1° de marzo en la Asamblea Legislativa con motivo de la inauguración del período de sesiones ordinarias del Congreso que iba a enviar proyectos de ley sobre la democratización y reforma de la Justicia en forma inmediata los distintos referentes de la oposición fueron fijando posturas claramente opositoras. Comenzaron a cuestionar la constitucionalidad sin siquiera haber leído los proyectos. Creo que ni siquiera para ese entonces los proyectos estaban escritos. Comenzaron a recorrer distintos canales de televisión y distintos medios escritos y periodísticos...

Sr. Rodríguez Saá. – ¿Me permite una interrupción?

Sr. Presidente. – Senador Guastavino: el senador Rodríguez Saá le pide una interrupción.

Sr. Guastavino. – Sí, adelante senador; con gusto.

Sr. Presidente. – Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador Rodríguez Saá.

Sr. Rodríguez Saá. – Muchas gracias, senador.

Le pido que lo que está diciendo no incluya al bloque del Peronismo Federal porque nosotros específicamente hemos aclarado que, cuando escuchamos el mensaje de la presidenta, tomamos la actitud de leer los proyectos antes de opinar. Así que lo que está diciendo no nos comprende a nosotros.

Simplemente quise aclarar eso.

Sr. Presidente. – Continúa en uso de la palabra el señor senador Guastavino.

Sr. Guastavino. – Vale la aclaración del senador Rodríguez Saá.

Decía que hemos visto de qué manera se han opuesto. Lo que ocurre es que, a partir de que fijan posiciones de esa naturaleza, naturalmente resulta difícil volver de ahí. Es como que ya habían asumido que se iban a oponer, como ha ocurrido también con otros proyectos de trascendencia que hemos tratado en este recinto: primero, hay que oponerse y, después, salir a

¹ Ver el Apéndice.

buscar argumentos obviamente desde el plano político y jurídico, que me parecen absolutamente válidos. Y, como dije en algún momento también, cuando no encuentran argumentos jurídicos ni políticos, comienzan a cubrir con un manto de sospecha la decisión que se ha tomado en el sentido de que aquí hay segundas, terceras o cuartas intenciones.

Entonces creo que nosotros no fuimos los que impedimos el debate. Se fijó postura, haciendo la excepción del bloque del Peronismo Federal, al solo anuncio de la presidenta de la Nación de que iba a enviar proyectos con relación a la democratización de la Justicia y la reforma judicial.

Obviamente que en el debate de ayer hemos escuchado argumentos desde la política. Escuché al senador Sanz con mucha atención y a otros senadores también que han planteado su oposición desde muchos argumentos jurídicos que se han vertido aquí. Pero nosotros defendemos esta iniciativa sin lugar a dudas, convencidos de que estamos en el buen camino; convencidos de que ha sido muy sabia la decisión de avanzar en este sentido de recorrer y transitar el camino de la democratización y la reforma del Poder Judicial que tomó la presidenta de la Nación. Estamos convencidos de esto.

No soy abogado. Esto se puede ver como una desventaja, pero a veces es una ventaja. La desventaja es que tengo que hacer muchos esfuerzos para entender a los abogados: entender las razones, los elementos y los fundamentos jurídicos. Me trae a la memoria el recuerdo de un gran dirigente radical de mi provincia, compueblano de la senadora Ruiz Díaz, que defendía con pasión desde la política las decisiones que tomaba su gobierno a partir del 83. Me estoy refiriendo a ese entrerriano querido y querible que lamentablemente ya no está entre nosotros, que era César Jaroslavsky. Tampoco era abogado y les tenía cierta tirria a estos profesionales. Recuerdo que cuando a él le ocurría lo que a veces me sucede a mí que me dicen “doctor” yo digo “gracias por el ‘doctor’, pero no lo soy”. Cuando a César Jaroslavsky lo llamaban “doctor”, reaccionaba diciendo: “¡Más doctor será usted, qué embromar!” Él les tenía mucha desconfianza a los abogados y defendía con pasión desde la política las decisiones que tomaba su gobierno. De hecho, hay memorables debates

de aquellas épocas en la Cámara de Diputados. Uno también defiende esto desde la política.

Al respecto, creo que hemos dado el debate; no nos hemos negado al debate. Quería hacer esa aclaración porque me parece que había que ponerla en superficie. Tanto es así que cuando comenzamos a trabajar en la comisión juntamente con la de Legislación General convocamos al ministro de Justicia y Derechos Humanos, Julio César Alak, al doctor Julián Álvarez, y también invitamos a los distintos integrantes de las comisiones para que ellos nos indicaran a quienes ellos quisieran proponer y creían importante que expusieran. Fue así que la senadora Escudero nos propuso que convocáramos a un conocido abogado administrativista, profesor de Derecho Administrativo de la UCA y de la Universidad Austral, como es el doctor Fernando García Pullés.

Hubiera sido muy interesante –lo digo sinceramente y ya lo hemos manifestado– que también participaran de este debate los miembros de la comisión de los otros sectores de la oposición que componen este Senado porque habrían tenido la posibilidad de aportar ideas, propuestas y, como bien decía en el día de ayer el senador Pichetto, hubieran generado el debate y la posibilidad de fijar posturas. Porque en definitiva creemos y estamos convencidos de que las comisiones son el alma –si se quiere y vale la expresión– del debate parlamentario.

Sin el funcionamiento y el debate en comisiones me parece que es muy difícil poder generar las mejores leyes que necesitan el país y la sociedad.

A la vez, el día martes se recibieron a representantes de asociaciones interesadas en realizar algunos aportes. De hecho, estuvo una comisión del CELS con el periodista Horacio Verbitsky al frente; estuvieron de FORES, de la Asociación de Abogados Laboristas y de la Fundación Bicentenario. Todos ellos hicieron aportes que también eran redundantes, si se quiere, con respecto a lo que comentaba al inicio el senador Pichetto. Me refiero a avanzar en las modificaciones, a las que al final me voy a referir, que le vamos a introducir al dictamen impreso que ustedes tienen sobre las bancas.

Sobre el proyecto, ante nada me parece importante resaltar que la medida cautelar, sea cual fuere, tiene como fin proteger un derecho que se

encuentra en puja hasta el momento de lograr su resolución judicial definitiva. Es decir que, de por sí, la medida cautelar es temporal; pero no constituye el remedio definitivo, es temporal. Lo que sí resulta el “remedio definitivo” –entre comillas– es la sentencia final.

Dicho esto, me parece importante resaltar que hoy en la Argentina no existe una ley reguladora de las medidas cautelares frente a juicios contra el Estado. Lo que se aplica, como todos sabemos, es el Código Procesal Civil y Comercial, que regula específicamente la materia entre particulares. De hecho, se termina tramitando de la misma forma en las medidas cautelares contra el Estado, con lo cual aquí se desconoce el interés público que hay en una decisión o en un acto de gobierno por parte del Estado.

Esto ocurre a nivel nacional centralmente porque hay muchas provincias argentinas que tienen regulada la aplicación de las medidas cautelares en los juicios contra el Estado provincial.

En el año 2008, cuando yo era presidente de la Comisión de Legislación General que hoy preside la senadora Iturrez de Cappellini, tratamos un proyecto de ley del senador Guinle que proponía un Código Contencioso Administrativo. Era el Orden del Día N° 1156/08. Ese código contemplaba un proceso especial para las medidas precautorias frente al Estado. Me parece muy importante hacer mención a este código y a este tratamiento que tuvo aprobación unánime del Senado, porque en él existen muchos conceptos que se plantean hoy en este proyecto de ley tendiente a regular las medidas cautelares que estamos tratando. Algunos de ellos son el traslado a la parte demandada por tres días; la caducidad de la medida cuando se notifique el acto que agote la vía administrativa; los requisitos para suspender la ejecución de un acto estatal eran prácticamente los mismos. En fin, este proyecto tuvo sanción del Senado el 26 de noviembre de 2008 y, como digo, fue aprobado por unanimidad.

Es bueno resaltar algunas cuestiones porque se han dicho públicamente muchas cosas. Los senadores de mi bloque en el día de ayer hicieron manifestaciones claras de qué manera periodistas y algunos dirigentes han venido diciendo cosas que no tienen nada que ver con

los proyectos; conceptos que son a todas luces falsedades.

Es bueno decir, en el tratamiento de este proyecto, que ningún ciudadano honesto va a verse perjudicado con la sanción de esta ley.

Lo que sucede hoy en día con las medidas cautelares es que parece como que fueran negocios de algunos pocos. Grandes estudios de abogados de la Ciudad de Buenos Aires parece que son muy efectivos –casi infalibles– en conseguir cautelares. Es llamativo, pero siempre defienden al que tiene razón: siempre les otorgan las cautelares. Y cuando les otorgan las cautelares, como por ahí no tienen intenciones de avanzar en la prosecución del proceso porque saben que en el fondo no tienen razón, lo duermen. Todos sabemos, y sobre todo los abogados que tienen experiencia en litigar, que los procesos hay que moverlos: de lo contrario, no caminan. Y hemos tenido ejemplos muy concretos en el sentido de en qué manera grandes estudios de abogados, generalmente ligados a corporaciones económicas y obviamente a una corporación judicial, logran conseguir cautelares que naturalmente afectan muchísimo al Estado.

Esto no pasa solamente en la Ciudad de Buenos Aires. Vamos a hacer referencia a algo que ocurrió y que también es de conocimiento público con un juez de la ciudad de Santo Tomé, Corrientes, que otorgó 17.060 medidas cautelares en un solo día, todas presentadas por una abogada de un reconocido estudio jurídico de la ciudad.

Que quede claro que cuando se perjudica al Estado se está perjudicando a los ciudadanos: nos estamos perjudicando todos. En definitiva, todos somos el Estado.

Esta norma no es más ni menos que una ley ordenadora del régimen jurídico aplicable a las medidas cautelares contra el Estado.

En la actualidad, un juez incompetente en razón de la materia o del territorio puede dictar una medida cautelar: esto es, el juez no natural. Esto se cambia con la propuesta del Poder Ejecutivo. Según el proyecto, los jueces deberán abstenerse de decretar medidas cautelares cuando el conocimiento de la causa no fuese de su competencia.

Sr. Cano. – ¿Me permite una interrupción?

Sr. Presidente. – Senador Guastavino: el senador Cano le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Guastavino. – Sí, cómo no.

Sr. Presidente. – Para una interrupción, tiene la palabra el senador Cano.

Sr. Cano. – Gracias, presidente: quería formular una pregunta.

En virtud de lo que manifiesta el miembro informante, uno puede inferir que efectivamente hay estudios que actúan en connivencia con la Justicia y que –casi, digamos, en la lógica que plantea el miembro informante– en todos los planteos de las medidas cautelares efectivamente los jueces fallan en ese sentido.

Entonces, me parece que la pregunta es si efectivamente ha habido en el Consejo de la Magistratura denuncias de prevaricato: es decir, de jueces que fallan contrario a derecho. Porque lo que uno entiende es que hay una especie de asociación entre estos estudios y la Justicia, y que discrecionalmente en todas las medidas cautelares que les competen los jueces actúan en consecuencia de lo que plantean estos estudios.

Sr. Presidente. – Continúa en uso de la palabra el senador Guastavino.

Sr. Guastavino. – Si hay una denuncia, yo no lo sé... Acá mis asesores me dicen que hay denuncias y hay procesados. Pero más allá de esta información, creo que todos sabemos que es así. Cuando nosotros proponemos avanzar sobre la transparencia, sobre la transformación y la reforma del Poder Judicial, es porque está claro que esto es así. No involucro a todo el Poder Judicial, pero hay sectores del Poder Judicial que actúan de esta manera. Esto no lo sabemos únicamente nosotros. La sociedad percibe que esto es así. Éste es uno de los argumentos que nos llevan a avanzar en todos estos proyectos que tienden, justamente, a corregir ese tipo de cuestiones.

La senadora Negre de Alonso ayer me preguntaba sobre el tema de lo que en la juega se conoce como *forum shopping*, que es la elección saltando todos los mecanismos existentes en cuanto a sorteo y demás. Aparece esto de que hay jueces amigables o salas amigables donde suelen caer cosas, evitando –no sé de qué forma– sorteos y demás.

En la actualidad, las medidas cautelares ante el Estado nacional se decretan *inaudita parte*: esto quiere decir que la medida cautelar se otorga ante la sola presentación del particular sin dar al Estado la posibilidad de defensa de lo que se le acusa. Con la reforma propuesta se le deberá dar traslado a la autoridad pública para que informe sobre el interés público comprometido por la solicitud. Este requisito es lo que denominamos informe previo, tal cual hoy funciona en la Ley de Amparo y tal cual era contemplado en el proyecto de Código Contencioso Administrativo que fue votado en el 2008.

Hay que tener presente que la reforma excluye del informe previo las cuestiones urgentes como las relacionadas con la vida y la salud de las personas, los derechos de carácter alimentario y las actividades generadas por el daño ambiental. Estas modificaciones fueron incorporadas en la reunión de bloque y también propuestas por el doctor García Pullés. Al leer de qué manera quedará redactado el artículo definitivamente se advertirá cómo se avanza aún más para garantizar esos derechos.

Es importante recalcar que en casos de circunstancias graves e impostergables, aun antes del informe del Estado, será posible lo que se denomina una medida interina con el fin de evitar un daño inminente antes de saber si la medida cautelar es procedente.

Con relación a la fijación de un plazo, se trata de cumplir lo que ya exigía la Corte Suprema de Justicia: es decir que se establezca un plazo razonable para la extensión de la medida cautelar. En el proyecto se propone un plazo no mayor a seis meses, prorrogable fundadamente por otros seis meses. Esto se hace, como se ha dicho, para que los vivos de siempre no se duerman en los laureles de la cautelar, y lleguen a una sentencia definitiva sobre el fondo de la cuestión.

Es importante resaltar aquí que este plazo no procede cuando el derecho que se intenta proteger mediante la cautelar sea la vida o la salud de la persona, o un derecho de carácter alimentario. Repito: no procede cuando estén en juego derechos fundamentales.

Por otra parte, el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo se encuentra en línea con un reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que, si se me permite, voy a proceder a leer. Dice el fallo: Los litigantes deben

perseguir la resolución definitiva de la controversia pues no es posible tolerar que, a partir de la obtención de tales medidas, que pueden en ocasiones agotar o suplir el contenido de la pretensión principal, una de las partes pueda desentenderse de la marcha del proceso principal y prolongar artificialmente su duración ya que ello constituye un supuesto de ejercicio contrario a los fines que la ley tuvo en miras al reconocer este tipo de medidas.

Y agrega: El reemplazo del derecho de fondo al que se llega por la vía de una cognición plasmada en sentencia firme por un derecho precario establecido en función de medidas cautelares constituye una lesión al objetivo de afianzar la justicia señalado en el propio Preámbulo de la Constitución Nacional.

Sigue diciendo la Corte en el fallo que en definitiva es deber de las partes y del juez solucionar el conflicto de modo definitivo en un tiempo razonable y no buscar soluciones provisionales que se transforman en definitivas.

Esto es lo que ocurre y hay un ejemplo claro en ese sentido. Ya van tres años y medio desde que este Congreso sancionó por una inmensa mayoría la ley de medios y, por efecto de las medidas cautelares, aún no se ha llegado a la decisión de fondo, que es finalmente el pedido de la Corte Suprema de Justicia.

Sra. Negre de Alonso. – ¿Me permite una interrupción?

Sr. Presidente. – La senadora Negre de Alonso le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. Guastavino. – Sí, cómo no.

Sr. Presidente. – Para una interrupción, tiene la palabra la señora senadora Negre de Alonso.

Sra. Negre de Alonso. – Gracias, señor presidente; gracias, senador.

Yo creo que en ese análisis que el senador miembro informante está realizando también debemos abordar el tema de la responsabilidad de los abogados del Estado. Porque si la parte actora maliciosamente demora el juicio, el abogado del Estado puede impulsarlo –por ejemplo, solicitar la apertura a prueba– para llegar rápido a una sentencia definitiva o solicitar la caducidad. Es decir, también hay una omisión del equipo jurídico del Estado.

Además, se corrobora lo dicho ayer. Me refiero a la oportunidad perdida. ¿Les estamos

poniendo plazo de pérdida de jurisdicción a los jueces? ¿Les estamos diciendo que dos o tres sentencias al año fuera de término son causales automáticas de mal desempeño y de destitución? ¡No!

Mientras usted hablaba me acordé de lo que yo le dije al licenciado Bossio cuando vino a hacer un informe y denunció que había jueces jubilados que, por sentencias irritas, cobraban 85 mil pesos por mes de jubilación. Le pregunté por qué él no daba la orden para que los abogados del Estado inicien el proceso por sentencia basada en autoridad de cosa juzgada fraudulenta. Ahora estamos ante el mismo caso.

El Poder Ejecutivo también tiene que empezar a mirar las responsabilidades.

Sr. Presidente. – Gracias, senadora.

Sr. Pichetto. – Dejemos desarrollar su exposición al miembro informante.

Sr. Presidente. – Continúa en el uso de la palabra el señor senador Guastavino.

Sr. Guastavino. – Señor presidente: la ley que se pretende aprobar viene a subsanar una laguna para proceder judicialmente contra el Estado nacional. Esa laguna no es producto del azar. Como se ha dicho, es producto de intereses económicos a los que les resulta muy conveniente que esta ley sobre regulación de medidas cautelares no avance ni se apruebe.

Creemos que ya es tiempo oportuno para terminar con esa laguna normativa y también de terminar con los negocios que uno ve que se dan por el uso indiscriminado de algunos sectores ligados a la economía en lo que hace a la presentación de medidas cautelares contra el Estado.

La ley no va a cercenar derechos individuales de los ciudadanos sino todo lo contrario: los vamos a proteger de las corporaciones a las que poco les importan los derechos individuales.

Como dijo el señor senador presidente de mi bloque, se han introducido dos modificaciones al proyecto impreso y que obra sobre las bancas.

En el artículo 2º se propone modificar el primer párrafo del apartado 2 del artículo 2º, el que quedará redactado de la siguiente manera: “La providencia cautelar dictada contra el Estado nacional y sus entes descentralizados por un juez o tribunal incompetente sólo tendrá eficacia cuando se trate de sectores socialmente vulne-

rables, acreditados en el proceso, se encuentre comprometida la vida digna, conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria. También tendrá eficacia cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental”.

Con esta redacción del apartado 2 del artículo 2º se recogen opiniones producto del debate que hemos tenido con diversas organizaciones que hicieron llegar sus respuestas. Además, estamos dando respuesta también a algunas otras opiniones importantes. En definitiva, creemos que se trata de una redacción que bien cubre los derechos de los más desprotegidos y vulnerables, y que deja bien en claro que el régimen de regulación de las medidas cautelares no va a afectar ninguna clase de estos derechos.

Esta modificación debe replicarse en el artículo 4º, apartado 3; artículo 5º, segundo párrafo; artículo 10, apartado 2; artículo 13, apartado 3, segundo párrafo. A los efectos de no ser redundantes, se propone que en los artículos mencionados se haga una remisión a los supuestos enumerados en el artículo 2º, apartado 2.

Asimismo, en virtud de que se incorpora el derecho de naturaleza ambiental en el artículo 4º, apartado 3, se debe eliminar la referencia al ambiente del artículo 4º, apartado 1, tercer párrafo, que decía: “La medida interina será admisible también respecto de actividades generadoras de daño ambiental colectivo”.

Y en el artículo 17 se propone agregar un párrafo que dirá lo siguiente: “Lo expuesto precedentemente no será de aplicación cuando se trate de conflictos laborales, los cuales se regirán por las leyes vigentes en la materia, conforme los procedimientos a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en su carácter de autoridad de aplicación”. Con esto estamos salvando la duda generada en algunos sectores gremiales que con lógica preocupación planteaban que podrían haber visto cercenados sus derechos si no se daba mayor claridad a algún artículo del presente proyecto de ley.

De esta manera, señor presidente, doy por finalizada la presentación del proyecto que queremos aprobar en referencia al Orden del Día número 23 sobre regulación de las medidas cautelares.

Sr. Picheto. – Informe la lista, por favor, presidente.

Sr. Presidente. – Todavía no está cerrada.

A continuación, los miembros informantes por el bloque de la UCR, los senadores Naidenoff y Cimadevilla, van a compartir el tiempo en el orden que ellos decidan.

Sr. Petcoff Naidenoff. – Señor presidente: antes de considerar esta tercera medida que forma parte de la reforma judicial del gobierno, me parece oportuno realizar algunas reflexiones en función de lo expuesto por el miembro informante.

En realidad, se habla del cercenamiento del debate o de la no participación del debate o se dice que hubiera sido oportuno y responsable de parte de los sectores que no integramos el oficialismo asistir a las comisiones para discutir este tema, y me parece que en materia de política parlamentaria, muchas veces, la responsabilidad mayor, justamente, la debe tener quien intenta, no sé si imponer pero tratar de lograr la aprobación con el mayor de los consensos de un proyecto que es parte medular de la reforma judicial.

En este sentido, creo que el oficialismo debería reflexionar antes de emitir opiniones apresuradas que conducen y obligan a quienes no somos del gobierno a tratar de acompañar alguna propuesta de modificación. Y lo digo porque el debate se clausuró mucho antes de que la comisión pudiera discutir este tema. El debate se clausura cuando miembros de la bancada oficialista, desde su propio presidente hasta otros senadores, expresaron con absoluta claridad que este proyecto era tan contundente, tan solvente, que como ya fue estudiado por el propio Poder Ejecutivo no había nada más que sentarse, suscribir y firmar. Eso, independientemente de considerarlo desde lo personal como una de las mayores abdicaciones que se pueden aportar a un poder independiente del Estado —no a un órgano del Poder Ejecutivo sino a un poder independiente—, creo que contribuye en mucho a las decisiones que se toman. Porque para discutir y proponer, previamente debe existir la voluntad de tener un debate serio y democrático, y ese debate serio y democrático se clausuró de antemano.

Dicho esto, también quiero detenerme en algunos aspectos que señaló el miembro informante con mucha vehemencia al expresar que ningún ciudadano se perjudica con este proyecto de ley. A lo largo del debate, nosotros vamos a demostrar que, más allá del mentado discurso de la lucha contra las corporaciones o de que hay medidas cautelares que dilatan resoluciones que son centrales para el Estado, los mayores perjudicados son los ciudadanos y, fundamentalmente, los sectores vulnerables de la sociedad argentina.

También vamos a discutir y a demostrar que no es como expresó el miembro informante en relación a que no hay razones ocultas o dobles intenciones en este proyecto; sí las hay, y son muy graves, y esas razones ocultas y esas dobles intenciones perjudican a algunos sectores. Hay sectores vulnerables a los cuales la vida les da una revancha, la revancha de poder pelearla cuando uno cuenta con algunos años jóvenes o se encuentra en una etapa de madurez, pero hay sectores como el de los mayores adultos a los que prácticamente la vida no les da revancha, y el mayor castigo de esta ley en el contexto de las razones ocultas se produce con los jubilados de nuestro país. Vamos a las consideraciones concretas del proyecto.

Este proyecto propone limitar el uso de las medias cautelares en los procesos en que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte. Y, más allá de los fundamentos del mensaje de elevación, cuando el oficialismo expresa que se pretende atenuar las consecuencias gravosas que produce la prolongación y la desmesura de las medidas cautelares sobre los bienes y valores comunes protegidos en cada caso por interés público, lo primero que tenemos que decir es que esto no es nuevo en la historia del país. A lo largo de la historia del Estado, en diferentes etapas y gobiernos –también nos vamos a hacer cargo de las etapas en las que nos tocó administrar–, se ha querido cercenar el derecho de los ciudadanos de interponer medidas precautorias para salvaguardar un derecho concreto, un derecho adquirido bajo este discurso de la debilidad o del Estado bobo, que siempre se ve perjudicado ante el avance de la mentada corporación judicial, con esta especie de pacto espurio que se ha denunciado con los abogados. Y para limitar las cautelares,

se han expuesto todo tipo de razones dogmáticas: la prevalencia del interés público sobre el interés individual, el principio de legalidad del Estado, la presunción de legitimidad de los actos administrativos y, fundamentalmente, el principio de solvencia estatal. Fíjese de lo que estamos hablando: siempre se ha argumentado el principio de solvencia estatal.

Incluso en los últimos meses del gobierno de la Alianza –por eso digo que voy a ser claro con los ejemplos cuando se han tratado de limitar las cautelares para perjudicar a los ciudadanos–, en un contexto económico muy particular, se dictó la ley 25.453. Esta norma fue declarada inconstitucional porque afectaba el debido proceso y violaba el principio de igualdad ante la ley. Ésta es la norma que impedía –por decirlo de algún modo– o ponía freno o límite temporal a las medidas cautelares para que los ciudadanos pudieran acudir ante la justicia y, por la vía de cautelares, lograr con un amparo el recupero de sus depósitos.

Habrán casos aislados. Yo no me haré cargo ni de los jueces ni de los estudios jurídicos que alguna vez se han prestado –porque no conozco el caso de Santo Tomé–, pero sí sabemos que hay muchos argentinos que han depositado, que han confiado sus ahorros y que lograron el recupero con estas medidas cautelares. Y esto fue parte del gobierno del partido que represento. Pero esta medida de limitar el derecho y el acceso de los ciudadanos fue declarada inconstitucional por la propia justicia.

Creo que no vamos a sorprender a nadie si decimos hoy, en el año 2013, que la razón de ser del relato para avanzar en esta línea es la medida cautelar dictada por la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial en las causas de inconstitucionalidad de la mentada ley de medios, porque son muchos los que han dicho que los proyectos de democratización van en esa línea. También he leído algunas notas concretas que tienen que ver con que todos los proyectos van de la mano de la cuestión “Clarín”. Pero en realidad, ésta es la excusa. Esto suena muy lindo desde el discurso o de la boca para afuera, pero lo que pierde de vista el oficialismo, lo que pierden de vista ustedes, señor presidente, es que los más perjudicados no son las grandes corporaciones. Repito, los más perjudicados son

los ciudadanos que quedan en una situación de absoluta indefensión frente al Estado.

Para que se entienda sobre lo que estamos debatiendo, cuando hablamos de una medida cautelar, nos referimos a una actividad preventiva, al derecho que tienen los ciudadanos de acudir a la justicia para solicitar con carácter previo hasta que se resuelva en un proceso, en un juicio, en una cuestión de fondo una cuestión central; una medida preventiva para que el Estado nos garantice o para que este juez trate de garantizar que el derecho que supuestamente se puede perjudicar o afectar no se vulnere hasta tanto se resuelva la cuestión principal.

Los requisitos históricos para el otorgamiento de esta medida, como lo establece nuestro Código Procesal hasta el día de la fecha, son: la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora. En las causas contra el Estado, exigir estos requisitos adquiere especial relevancia: no por una cuestión de garantizar únicamente el criterio de igualdad ante la ley sino porque no existe igualdad entre el Estado y los particulares. No existe. El Estado es un todo y el particular, históricamente, está indefenso ante esa situación, y lo vamos a demostrar con muchísimos casos, porque la vida no es *Clarín*, la vida de la gente va mucho más allá de la confrontación que pueda tener el gobierno con un grupo.

Aquí se invaden—independientemente con estas limitaciones—zonas de reserva que son exclusivas de los órganos encargados de administrar justicia. Está bien, de alguna manera se le marca la cancha al juez, pero marcándole la cancha al juez, estableciendo determinados plazos o renovando únicamente los plazos por seis meses, también, de algún modo, privamos a los ciudadanos de la tutela judicial. Y lo vamos a demostrar con casos concretos.

Lo que tenemos que preguntar es: si se incorpora por los aportes que efectuó el CELS una cláusula que establece concretamente que las medidas cautelares que se interpongan contra el Estado también van a proteger a los sectores vulnerables, ¿por qué tantas desprolijidades? ¿De qué nos vale una sentencia cuando la sentencia no es eficaz, cuando la sentencia llega tarde y cuando se prohíbe una determinada medida cautelar, que es el único resguardo que puede tener el ciudadano para tratar de garantizar un derecho vulnerado?

Voy a referirme a algunos aspectos del proyecto que me parecen importantes y con los que nosotros tenemos notorias discrepancias. Por ejemplo, en el artículo 4º, cuando se exige que antes del dictado de una medida cautelar el juez debe requerir un informe previo de la administración nacional a los efectos de dar cuenta si se afecta el interés público. Y además—y esto sí que es grosero—, que el Estado pueda expedirse sobre las condiciones de admisibilidad y procedencia de la medida cautelar.

Nosotros estamos rompiendo la lógica de las medidas cautelares. El juez resuelve una medida cautelar inaudita parte. La resuelve, justamente, meritando la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora que invoca la parte y para no generar retardo en la decisión porque se puede sufrir un menoscabo concreto, esta idea de correrle traslado a la administración para que se expida sobre si es o no admisible la medida cautelar, de alguna manera, está marcando la cancha a un juez que tiene que tener la capacidad de resolver en función de los criterios de la sana crítica. Repito: se privilegia al Estado, que ya es poderoso, frente al ciudadano.

Voy a dar un ejemplo, lo que le ocurre no a uno sino a miles de ciudadanos cuando la Administración Federal de Ingresos Públicos, a través de un agente fiscal, embarga alguna cuenta de algún comerciante o ciudadano por una deuda sin orden judicial. Esto está permitido por el artículo 92 de la ley 11.683. Hoy, la AFIP puede, a través de un agente fiscal, sin orden del juez, embargar la cuenta a un ciudadano. ¿No les parece a ustedes que este no es un caso de un Estado todopoderoso frente a este ciudadano? Y eso hoy es posible, independientemente de algunas resoluciones que han establecido el criterio de inconstitucionalidad; esto ocurre en la Argentina de hoy.

Y ni qué hablar del padecimiento para los que alguna vez han tenido que litigar, y no estoy hablando de corporaciones. Me refiero a un pequeño comerciante, el que tiene un kiosco, el laburante que recurre a un estudio jurídico y plantea la necesidad de levantar ese embargo: el trámite que tiene que hacer ante la AFIP para que ésta tome nota y los agentes fiscales se presenten ante la Justicia para levantar esa medida cautelar, que muchas veces fue decretada con una boleta de deuda que presenta notorios

vicios; y acá estamos hablando de un Estado débil. Fijense si esto no afecta a los ciudadanos... ¡Claro que los afecta! Esto afecta al derecho a la propiedad, no de las corporaciones sino de muchos trabajadores. Pero no sólo estamos ante la convalidación de una desigualdad. De algún modo, intentan limitar la valoración del juez a la hora del dictado de una medida cautelar.

Otra cosa que es muy grave en el proyecto de ley es que se incrementa la rigurosidad de los requisitos para la procedencia de medidas cautelares contra el Estado. Ya no alcanza con el peligro en la demora o la velocidad o la verosimilitud del derecho invocado. Entonces, vamos con mayor restricción. ¿Por qué? Porque, supuestamente, este es un Estado tan débil que hay que tratar de generar un paraguas para que las medidas cautelares que interpongan los ciudadanos argentinos no constituyan una estafa contra el fisco. Entonces, ¿qué agregamos con este nuevo proyecto en el artículo 13? La verosimilitud y la ilegitimidad de la medida, la no afectación del interés público.

A su vez, se suplanta —escuchen bien esto— el requisito del peligro en la demora, que es una cuestión de razonamiento lógico: interpongo una medida, solicito ante el juez la medida de no innovar, porque si esta resolución se materializa, el daño ya es irreparable por este nuevo criterio, por la acreditación de que el cumplimiento de la ejecución o del acto de la norma ocasiona perjuicios graves de imposible reparación. O sea, hay que acreditar el perjuicio. El ciudadano, rompiendo toda la lógica del funcionamiento de la medida cautelar, debe acreditar el perjuicio que supuestamente le genera el Estado con este acto. Es decir, probar y acreditar, cuando antes solamente alcanzaba con la posibilidad concreta de que el daño pueda producirse. Ahora hay que probar y acreditar. Reitero, no hablo de corporaciones. Me refiero al titular de un comercio, de un kiosco, del ciudadano al que la AFIP embarga sin la orden de un juez. Hablo de los casos que ocurren a diario y afectan a muchísimos argentinos. Y me dicen que con este proyecto no se afecta a los ciudadanos y se garantiza la igualdad...

El artículo 13, en cuanto a los efectos de la apelación —y esto también es un despropósito— establece que lógicamente tiene la facultad, a través de un recurso de reposición, si no está

de acuerdo con la medida cautelar que ordenó el juez, de apelar la medida. Pero puede ser apelada, y la apelación tiene efecto suspensivo, salvo que se encuentre comprometida la vida, la salud o un derecho alimentario. Y la administración, en cualquier momento, puede solicitar el alta de la cautelar. En realidad, es un absurdo que la apelación del Estado tenga un efecto suspensivo. Nunca puede tenerlo la apelación de una medida cautelar.

Voy a dar una opinión personal con ejemplos que ocurren en la vida cotidiana. ¿Qué pasa con el cobro de un impuesto ilegítimo y, ante los propios vicios de ese impuesto, un particular logra una cautelar? Si la apelación tiene efecto suspensivo, se deja sin efecto la medida cautelar, y ese impuesto ilegítimo hace ejecutable el acto inmediatamente. Le pueden cobrar el impuesto y el daño ya se genera, y cuando el particular quiera resarcirse, habrá llegado tarde, por el efecto suspensivo que genera justamente la medida cautelar del Estado.

Otro ejemplo: la medida cautelar que evita que el Estado ejecute una obra pública. Acá está exceptuado el tema del medio ambiente. Pero estamos hablando del efecto de la apelación. Una asociación o un particular consideran que la ejecución de una obra por parte del Estado genera un perjuicio o un grave daño al ambiente. Si esa apelación tiene un efecto suspensivo, esa cautelar queda sin efecto y el Estado continúa con la ejecución de la obra. Entonces, resulta imposible volver a la situación anterior.

Sr. Guinle. — Señor presidente: ¿me permite una interrupción?

Sr. Presidente. — Senador: el senador Guinle le pide una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Petcoff Naidenoff. — Sí, cómo no.

Sr. Presidente. — Para una interrupción, tiene la palabra el senador Guinle.

Sr. Guinle. — En realidad, el efecto suspensivo de la apelación no es para todos los casos sino para cuando la cautelar suspende los efectos de una ley, una disposición legal, o un reglamento del mismo rango jerárquico. Las dos clases de reglamento que tienen el mismo rango jerárquico que la ley son los DNU y los decretos delegados. El recurso, entonces, no tiene efecto suspensivo cuando se refiere a reglamentos ejecutivos o autónomos, actos generales, actos

administrativos particulares, contratos administrativos, hechos administrativos, conductas materiales de órganos del Estado e, inclusive, cuando hay omisiones del Estado.

Creo que cuando se generaliza en los ejemplos, se cometen errores en la interpretación de la ley. Y esto es lo que alcanzo a ver en alguna lectura conceptual de esto, lo cual luego, obviamente, vamos a discutir en el transcurso del debate.

Sr. Presidente. – Continúa en uso de la palabra el senador Petcoff Naidenoff.

Sr. Sanz. – Señor presidente: ¿me permite una interrupción?

Sr. Presidente. – Senador: el senador Sanz le pide una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Petcoff Naidenoff. – Cómo no.

Sr. Sanz. – Sólo a título de aclaración quiero decir lo siguiente. Esto no es taxativo, no es que es así y no puede ser de otra manera. Precisamente, cuando un particular o una organización, o el que fuere, acude a la ley para atacar de inconstitucionalidad el acto, puede estar atacando un decreto simple porque entiende que el que lo dictó está violando el principio de oro de que no debía ser un decreto simple sino una ley, un DNU o un decreto delegado. Entonces, quien va a calificar si eso es o no así es el juez, la Justicia. Y acá, con este proyecto, al cercenar el derecho de continuar vigente la cautelar –porque la sola apelación la hace caer–, se está cercenando ese derecho.

Sr. Presidente. – Senador: el senador Guinle le pide otra interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Petcoff Naidenoff. – Sí, señor presidente.

Sr. Presidente. – Para una interrupción, tiene la palabra el senador Guinle.

Sr. Guinle. – La interpretación es, al menos, caprichosa. Estamos hablando de una ley, un DNU o un decreto delegado. Entonces, no decimos que este criterio se aplica de manera absolutamente genérica. Estamos diciendo cuándo se aplica el efecto suspensivo, que es cuando se trata de una ley o de algo que tiene un rango similar a la ley.

No podemos asimilar esto a un efecto suspensivo genérico, porque se cometen errores y se generan enormes confusiones. Los ejemplos que dio el CELS, por ejemplo, estaban equivocados. Y más allá de las idas y vueltas en el debate,

evidentemente, estaban referidos a hechos u omisiones del Estado que no tenían efecto suspensivo en la apelación. Así que no hay que generalizar la cuestión, porque si ello sucede se confunde absolutamente todo. El proyecto, en realidad, puede ser mejorable, perfectible, pero ese tipo de confusiones no tiene.

Sr. Presidente. – Continúa en uso de la palabra el senador Petcoff Naidenoff.

Sr. Petcoff Naidenoff. – No estoy de acuerdo. Son interpretaciones. Cuando se dicta un decreto autónomo –quienes somos parte de la comisión bicameral de seguimiento y trámite legislativo lo sabemos–, muchas veces, adquiere la propia fuerza de la ley o de un decreto de necesidad y urgencia. Entonces, esto será motivo de interpretación judicial.

Coincido plenamente en que la enunciación no es taxativa. Ahora, continúo con lo que venía diciendo.

Sr. Presidente. – Lo que le pido, senador, dado que ya usó el tiempo completo y, obviamente, va a continuar el senador Cimadevilla, es que vaya redondeando.

Sr. Petcoff Naidenoff. – Estoy redondeando, presidente, pero no es un proyecto común. Lo digo con el mayor de los respetos. Estamos tratando una medida en la que nosotros vamos a demostrar cómo se afecta seriamente a los ciudadanos. Por eso creemos que nuestra posición merece ser escuchada, sobre todo, porque el oficialismo está en condiciones de modificar algunos aspectos. Estamos hablando, justamente, de la afectación a los ciudadanos que la pelean todos los días.

Otro punto tiene que ver con la vigencia limitada de las cautelares. La fijación de un plazo de vigencia para el mantenimiento de una medida cautelar altera la esencia. Es impensado fijar en términos generales un plazo razonable para las medidas cautelares, ya que el fin que motiva cada dictado es evitar, justamente, que se perpetre el daño o resguardar un derecho con la rapidez que ello merece.

¿Y por qué es imposible fijar un plazo? Porque cada situación tiene sus propias particularidades. En las medidas cautelares, no hay una regla general que pueda establecer que las que son contra el Estado tienen un plazo de 6 meses en determinados juicios, de 3 en otros

y prorrogables por 6 meses más. La medida cautelar en cuanto al plazo viene de la mano de la verificación del peligro en la demora y de la verosimilitud del derecho, aun modificándose las causas. Únicamente debe quedar sujeto a la interpretación del juez.

Voy a dar un ejemplo, aunque en esta oportunidad, no se afectó al Estado nacional. Se trata de un conflicto entre comunidades vulnerables, los pueblos originarios de la comunidad Qom de Formosa y el Estado de esa provincia. Esto expone qué pasa cuando se quiere poner un límite a la aplicación o a la vigencia de la medida cautelar.

Las comunidades impulsaron una medida cautelar contra el Estado en 2007 por un conflicto de tierras que la comunidad Qom de La Primavera reclamaba como propias. Una familia de la ciudad de Clorinda termina cediendo 600 hectáreas al Estado provincial, el cual toma la decisión de construir un centro de estudios agroforestales para la Universidad Nacional de Formosa. ¿Qué hace la comunidad? No está de acuerdo y se presenta a la justicia, porque reclama un derecho que considera propio dado que es un patrimonio ancestral. No hay acuerdo entre el Estado y la comunidad, por lo que se producen cortes de ruta y eso termina de la peor manera: con la muerte de dos formoseños.

¿Cómo termina esto en el ámbito judicial? Con una medida cautelar de no innovar. El juez federal de la provincia de Formosa hizo lugar a una medida cautelar presentada por el Ministerio Público de la Defensa que buscó proteger los derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios ancestrales. Provisoriamente, hasta que se resuelva la cuestión de fondo, un conflicto de tierra está resuelto por la medida cautelar y permitió de algún modo una pacificación de una comunidad.

Si uno pone a la medida cautelar un plazo de 6 meses y se prorroga por 6 meses más, significa que si, en este caso fuese el Estado nacional el que tuviera un conflicto de tierras con las comunidades, transcurridos 12 meses, al perder efecto la medida cautelar, prácticamente se torna efectiva la ejecución del acto. Eso es lo que estamos discutiendo. No estamos hablando del caso de una corporación mediática.

Pero más allá de todo esto, me quiero detener en lo siguiente. El miembro informante expresó

claramente que aquí no hay razones ocultas, que no hay nada que esconder en este proyecto. Sin embargo, me quiero detener a analizar la incidencia que tiene la presente reforma en las medidas cautelares que se dictan en el marco de los juicios de reajustes de haberes de los jubilados. O sea, a la situación de los jubilados que interponen medidas cautelares contra la ANSES y contra el Estado Nacional. En realidad, para mí este es el motivo central de la reforma que hoy se pretende instrumentar. El eje de la reforma es el freno a los juicios contra la ANSES, o sea, el freno a los juicios de los jubilados.

Sin embargo, por el contrario, ¿qué nos ha dicho la presidenta Cristina Fernández de Kirchner cuando anunció los supuestos motivos del proyecto? Expresó que para los invisibles y para los pobres, no hay cautelares, ni inconstitucionalidades, ni nada. Pero con este proyecto, los sectores vulnerables son, en realidad, los más perjudicados. ¿Por qué decimos esto?

En primer lugar, pido que se lea con atención el inciso 3) del artículo 4º del proyecto de ley en tratamiento, que expresa que las medidas cautelares –que se dicten lógicamente contra el Estado– no podrán coincidir con el objeto de la demanda principal. Léase: cuando un jubilado presente una demanda de reajuste de haberes, juntamente con una medida cautelar para hacer efectivo provisoriamente el cobro de dichos reajustes, no se la van a conceder. ¿Por qué? Porque estamos ante un caso de identidad de objeto entre la medida cautelar y el objeto de la demanda.

Hoy por hoy, muchísimos jubilados cobran a cuentagotas la deuda que el Estado tiene con ellos, a través de medidas cautelares. Pero cuando se demande el reajuste de haberes y con una medida cautelar se demanden también esos reajustes –porque esos haberes tienen naturaleza alimentaria–, si el oficialismo no deja sin efecto el inciso 3) del artículo 4º –por el cual las medidas cautelares no pueden coincidir con el objeto de la demanda principal–, se va a convalidar la mayor de las estafas contra esos jubilados. Lo digo con todas las letras. Se estará afectando seriamente a los jubilados si no se elimina ese inciso 3) del artículo 4º.

Fíjese, presidente, qué incoherencia, con relación a la situación de los haberes de los jubilados. El senador Cimadevilla brindó ayer

algunos datos contundentes, y señaló que el 75 por ciento de las demandas que se interponen contra la ANSES comprende reajustes previsionales del haber mínimo, que está en el orden de los dos mil y pico de pesos. De esto estamos hablando. Cuando una mamá recurre ante un juez para reclamar alimentos, como medida cautelar o precautoria, el juez ordena la prestación de alimentos provisorios. Y de la misma manera, muchos jueces y muchas cámaras de la Argentina han ordenado medidas cautelares de acreditación de reajustes a favor de los jubilados, porque los haberes tienen carácter alimentario...

Sr. Presidente. – Senador: ya consumió treinta y dos minutos...

Sr. Petcoff Naidenoff. – Si, señor presidente, pero...

Sr. Presidente. – ¿Pero qué?

Sr. Petcoff Naidenoff. – Estoy redondeando. Estoy hablando justamente de las razones ocultas del proyecto.

Sr. Presidente. – Señor senador Petcoff Naidenoff: el señor senador González le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Presidente. – Tiene la palabra el señor senador González.

Sr. González. – Señor presidente: quiero aclarar que la reforma que hoy se propicia incorpora la vida digna, conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, a la que nuestro país adhirió en 1984. Pero, además de eso –en realidad, me parece bien que sea así; es sobreabundante–, señalo que tampoco una norma, y menos de este tipo, que es de carácter procesal, puede modificar la Constitución.

Claramente, el artículo, tal como está incorporado, se refiere a los derechos de naturaleza alimentaria, que es lo que estaba planteando recién el senador. Es decir, los derechos de naturaleza alimentaria quedan excluidos del ámbito de esta norma, con lo cual, el derecho a la vida digna, conforme lo describe en sus diversos artículos el Pacto de San José de Costa Rica, le otorga al juez una herramienta fundamental. Y además, habla de vida digna y de derechos alimentarios, con lo cual, no hay nada que interpretar acá. Los derechos alimentarios están excluidos de aquello que contempla esta norma.

Nada más. Vuelvo a agradecer la interrupción.

Sr. Presidente. – Continúa en el uso de la palabra el señor senador Petcoff Naidenoff.

Sr. Petcoff Naidenoff. – Sinceramente, para proteger a los jubilados sería mucho más claro que se tomara la decisión de eliminar el inciso 3) del artículo 4º, porque allí se establece que cualquier medida cautelar no podrá coincidir con el objeto de la demanda principal. Y si bien esto es materia de interpretación, hay algunas salas que han determinado que algunas medidas cautelares en materia previsional no pueden tener coincidencia con la cuestión de fondo, porque en definitiva, se logra por el atajo de esa medida cautelar –algunos así lo interpretan– el resultado final de la decisión de la sentencia.

Sr. Guinle. – ¿Me permite?

Sr. Presidente. – Señor senador: el señor senador Guinle le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Petcoff Naidenoff. – Sí, cómo no. Yo concedo tiempo y pido que me concedan tiempo para finalizar con toda...

Sr. Presidente. – No, disculpe, senador: van 34 minutos y 47 segundos de exposición sobre 15.

Tiene la palabra el señor senador Guinle.

Sr. Guinle. – No lo quiero interrumpir más. Esta pregunta fue hecha por el senador Giustiniani a uno de los expositores: cómo se interpretaba este inciso dentro de la norma. Y la respuesta del catedrático fue tan clara en el sentido de que obviamente se intenta no identificar la pretensión de la cautelar con la pretensión de la demanda de fondo, que me exime de mayores comentarios. Ir por los costados, realmente...

Voy a tratar de no interferir ni intervenir más. Pero creo que se va por los costados, buscando argumentos que no se tienen, fundamentalmente con cuestiones técnicas que son muy sutiles. Esto fue saldado de manera muy clara por el catedrático, quien dio bastante cátedra y explicó algunas cuestiones que fueron básicas, inclusive en las correcciones que se le hicieron al propio proyecto de ley.

Sr. Presidente. – Continúa en el uso de la palabra el señor senador Petcoff Naidenoff.

Sr. Petcoff Naidenoff. – Para cerrar un poco este tema, quiero decir que la diferencia radica

en quién paga. Es decir, si paga un particular, no hay inconveniente ni hace falta modificar el criterio relativo a las medidas cautelares. Pero cuando paga el Estado, justamente se introducen estas decisiones, en el sentido de que el objeto de la medida cautelar no puede coincidir con la cuestión de fondo.

Pero vamos más allá. ¿Por qué digo que es una ley que se ha hecho a medida para proteger a los funcionarios y, fundamentalmente, creo que de alguna manera, podríamos llamarla la ley Bossio? Por lo que expresa el artículo 9º del proyecto, que prohíbe a los jueces dictar medidas cautelares que impongan a los funcionarios cargas personales pecuniarias.

¿Sabe, presidente, lo que está ocurriendo hoy en la justicia argentina, por ejemplo, en la Sala II de la Cámara Federal de la Seguridad Social? Que como el Estado no paga y no cumple con los fallos de los jubilados, los jueces ordenan hacer efectiva la medida cautelar trabando la medida en la persona del director ejecutivo de la ANSES, que debe responder frente al eventual incumplimiento. Por eso sostengo que este artículo ha sido hecho a medida del funcionario de la ANSES, porque prohíbe establecer cargas pecuniarias. Y entonces, ¿quiénes terminan perdiendo? Los jubilados.

Es decir, la única amenaza real y concreta era la carga pecuniaria contra el funcionario, ante el incumplimiento del gobierno. Porque no estamos hablando de pibes que interponen un reclamo por despido y que tienen chance de efectivizar algún día sus derechos. Estamos hablando de jubilados. En ese sentido, hay un caso de la Cámara Federal de Apelaciones, “Márquez Alfredo c/ ANSES”, que obtuvo una sentencia en 2010, luego de 16 años, y donde se solicitó un nuevo reajuste con una medida cautelar. Sin embargo, con este criterio, si hay coincidencia entre la medida cautelar y la cuestión de fondo, ¿tiene chances ese jubilado de 82 años para esperar, cuando acá se introduce un inciso que salva la responsabilidad del Estado y le limpia las manos al funcionario para que tampoco se tenga que hacer cargo? En definitiva, más allá del funcionario, está la decisión política del gobierno. Ayer lo dijo el senador Rodríguez Saá: “Y, bueno, ya están gobernando hace un par de años, ya pasó, ya estamos lejos de 2001, algo

hay que hacer o qué han hecho para cumplir con estos fallos”.

Está bien: la ANSES informó en su momento que, supuestamente, existen 295 mil causas, 257 mil por reajuste de haberes, que dieron aumento al gasto previsional de 55 mil millones de pesos... Bueno, está bien, será la apuesta ahorrar 55 mil o no sé cuántos miles de millones y, con todo respeto lo digo, que a otro jubilado se le vaya la vida pleiteando. ¡Y miré cómo se les va la vida, eh! La estrategia del gobierno de estirar los plazos le dio resultado. El ingreso de demandas contra la ANSES bajó de 72 mil casos en 2010 a 61 mil en 2011 y 47 mil en 2012. Como cereza del postre, le agregamos una cámara. ¡Como tienen chances los jubilados, como la nueva corporación de adultos mayores tiene chances de esperar que el Estado se digne a pagarles, de paso les metemos una cámara!

Para terminar, señor presidente, quiero decir sinceramente que este proyecto de ley es de una gravedad absoluta. Fundamentalmente, reafirma un criterio –tal como lo discutimos ayer– de darle prioridad al Estado por sobre el ciudadano. Se despoja al ciudadano de las garantías fundamentales que tiene frente al poder del Estado, lo que es peligroso. Resentimos una vez más los pilares republicanos. Se avanza sobre el estado de derecho y se rompe el principio de igualdad ante la ley.

Creo que, más allá de los vicios de inconstitucionalidad, el oficialismo haría un gran aporte si elimina el artículo 4º, inciso 3).

Por estas razones, nosotros no acompañamos el proyecto de ley.

Sr. Presidente. – Tiene la palabra el señor senador Cimadevilla.

Sr. Cimadevilla. – Señor presidente: antes de entrar a analizar el articulado voy a hacer algunas consideraciones de tipo general vinculadas a lo que ya expresaron el senador Naidenoff y con anterioridad el senador Guastavino.

No es cierto que el debate y la posibilidad de hacer aportes en la discusión de estos proyectos hayan estado en la intención de la bancada mayoritaria. No es cierto. Es más, el CELS obligó a que revisaran una decisión que originariamente era la de no cambiar ni una coma.

Y yo entiendo lo que dice el senador Pichetto muchísimas veces, de que éste es un juego...

Sr. Fernández. – Pido la palabra.

Sr. Presidente. – Senador Cimadevilla: el señor senador Fernández le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Cimadevilla. – Sí, sí.

Sr. Presidente. – Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador Fernández.

Sr. Fernández. – Señor presidente: ayer y hoy, trescientas veces hablaron y hablan de lo mismo: de que todo el mundo dice que no se iba a tocar una coma.

¿Por qué no dicen quién dijo eso? ¿Quién fue el que dijo que no se podía tocar una coma? No... porque acá todo el mundo revolea pero nadie pone nombres. ¿Quién fue el que dijo esa estupidez?

Sr. Morales. – Pichetto. El senador Pichetto lo dijo.

Sr. Fernández. – Porque en este Senado, que yo sepa, nunca se impidió que nadie pueda modificar nada. Y hay expresiones más que contundentes de que sabemos tomar lo que en este caso la oposición pueda tener como términos valederos.

Yo puse un ejemplo bien gráfico. Cuando se discutió la expropiación del 51 por ciento de YPF, en el debate el senador Sanz llamó la atención de que no se estaba teniendo en cuenta entre los servicios que se consideraban de interés público nacional el de la exploración; y lo incorporamos en este recinto.

¿Quién dijo eso? ¿Dónde está, en la Constitución, que no se puede modificar? ¿Cuándo no se escuchó al otro y no se ha tenido respeto para escucharlo? No vaya a ser cosa que alguno haga como Mamá Cora: “Si lo dicen los diarios, debe ser cierto”. No vaya a ser cosa que nos quieran encajar el sayo a cualquiera de los que hablamos todos los días por la radio y porque lo dice *Clarín* vengan a traerlo a este recinto. En todo caso, si así fuera, que alguien me lo diga y yo voy a pedir una cuestión de privilegio para que me dejen pasar la grabación de lo que yo dije. Yo sé de quién están hablando. Y, la verdad, que uno aguanta una, dos veces, tres se hace un poquito más complicado, cinco es un poquito delicado, ya a la vigésima... ¡somos gente grande, viejo! Hablen con nombre y apellido. Y si la quieren escuchar, traigo la grabación y la ponemos; y,

entonces, terminamos con este tema y que cada uno se haga cargo de lo suyo.

Sr. Presidente. – Senador Cimadevilla, le pide una interrupción el senador Cano.

Sr. Cimadevilla. – Sí.

Sr. Cano. – Señor presidente: es verdad que desde el bloque del oficialismo se nos escucha con respeto. Es real, eso forma parte del debate parlamentario y me parece que es recíproco. Pero plantear acá que el oficialismo acepta modificar cuestiones de los debates que se dan en el recinto, no hay un sólo ejemplo.

Acá se firmó el dictamen de la ley de fertilización asistida, y si no hay consulta al Ejecutivo es muy poco probable —quisiera que me den un ejemplo— que se modifiquen cuestiones en el recinto si no tienen la autorización del Poder Ejecutivo.

En más de una oportunidad, en el debate de muchas leyes—incluso algunas del bloque del Frente para la Victoria y que vienen de la Cámara de Diputados—, no las modifican si no tienen la autorización del Poder Ejecutivo. De hecho, hay integrantes del Frente para la Victoria que han dicho que no son librepensadores. ¡Entonces, no están en condiciones de modificar nada si no tienen autorización del Ejecutivo!

Que se nos escucha, obviamente que se nos escucha, para eso está el Parlamento. Ahora, que existe la posibilidad de modificar proyectos que vienen del Ejecutivo en el seno del cuerpo cuando se están considerando, no sé, me gustaría que me den concretamente algún caso.

Sr. Fernández. – Pido la palabra.

Sr. Presidente. – Senador Cimadevilla, le solicita una interrupción el senador Fernández para concluir.

Sr. Cimadevilla. – Sí.

Sr. Fernández. – Señor presidente: yo tengo el ciento por ciento de libertad de votar lo que se me antoja, y tengo el ciento por ciento de libertad de acompañar al bloque de mi partido y de acompañar las decisiones de la presidenta de la Nación. ¿Sabe cómo se llama eso? Decisiones políticas colectivas.

¿Quiere que le cuente un caso, que a mí me pareció espectacular, de una decisión política colectiva en cabeza de un señor que acaba de mencionar mi amigo Pemo Guastavino, de Jaroslavsky? ¡Cuando Carlos Menem gana la

elección y es presidente de los argentinos, la Unión Cívica Radical retiraba legisladores de la Cámara de Diputados para que se pudieran votar los proyectos del presidente Menem! ¿Y a quién le hacían cargo? ¿O no eran librepensadores? ¿O no eran hombres comprometidos con la Unión Cívica Radical? ¿Qué me quieren contar? ¡Que no saben lo que significa jugar para las posiciones políticas del partido?

¡Yo lo voy a hacer, presidente, todas las veces que tenga que hacerlo, porque creo con el alma en el movimiento nacional peronista y en la presidenta, que es mi jefa en este movimiento, no porque ella quiere, sino porque yo quiero que me defienda!

Sr. Cano. — Entonces, me da la razón en lo que digo.

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Címadevilla. — ¿Puedo seguir, señor presidente?

Sr. Presidente. — Va a ser un placer que siga.

Sr. Címadevilla. — Lo que pasa es que el peronismo confunde. Ayer, el senador Rodríguez Saá leía un texto del general Perón para contraponerse a lo que sostenían los integrantes de la bancada del Frente para la Victoria.

Realmente, alguna vez se van a tener que poner de acuerdo dentro del partido y no trasladar las internas a la sociedad.

Continúo, señor presidente.

Sra. Parrilli. — Pido la palabra para una interrupción.

Sr. Presidente. — La señora senadora Parrilli le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Címadevilla. — Yo entiendo lo que ha dicho más de una vez el senador Pichetto, que esto se resuelve...

Sr. Presidente. — Senador, la senadora Parrilli le solicita una interrupción.

Sr. Címadevilla. — Sí.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra la señora senadora Parrilli.

Sra. Parrilli. — Señor presidente: solicito que se cierre la lista de oradores y que, en virtud de lo acalorado de la discusión, se respeten también los tiempos que se acuerdan para cada uno de los expositores porque todos tenemos ganas de hablar y de emitir nuestras opiniones. El

debate se alarga y, después, se reduce el tiempo de otros que queremos hablar.

Con respecto a las decisiones internas que tomamos como partido que pertenecemos a un proyecto, nos hacemos cargo. Así que, bueno, ustedes se tendrán que hacer cargo de lo suyo también. Me parece que ese no es el tema de discusión en este momento.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador Címadevilla.

Sr. Címadevilla. — Yo entiendo esto de las mayorías y de las minorías que siempre menciona el senador Pichetto. ¡Y tiene razón! Pero las mayorías no pueden poner en riesgo las prácticas parlamentarias, la convivencia entre bloques, ni siquiera pueden poner en riesgo el equilibrio entre los poderes de la República, que es lo que hoy nos está preocupando.

Creo, señor presidente, volviendo al tema en consideración, que esta es la frutilla del postre. ¿Por qué digo que esta norma es la frutilla del postre? Porque en esta lógica de poder que tiene el oficialismo, donde el único espacio para la convivencia que entienden es el de la sumisión y no les gusta aceptar los límites de la Constitución ni de la ley, es necesario avanzar sobre un Poder Judicial para que les resulte complaciente; es necesario sacar a la Corte para que no grave tanto en las decisiones jurisdiccionales, por eso ponemos instancias intermedias en estos fueros —cosa que hicimos ayer—; y también es necesario cercenar derechos de los particulares frente al Estado. Un Estado autoritario, abusivo, necesita no sólo de jueces complacientes, sino también de quitarle herramientas al particular cuando su derecho se vea vulnerado.

Acá no estamos ni democratizando la Justicia, ni agilizando los procesos, ni facilitando el acceso a la Justicia; aquí, lisa y llanamente, con estas leyes, le estamos dando una patente de corso al Poder Ejecutivo.

Esto que invocan, este renacimiento absolutista que ha germinado en el oficialismo, poniéndonos el interés del Estado por sobre todas las cosas, nos retrotrae a un período anterior a la Revolución Francesa. Ésta, precisamente, nace para que se reconozcan los derechos individuales que, en esta ley, aparecen cercenados.

Richelieu no lo hubiese escrito mejor. Los pensamientos maquiavélicos están perfec-

tamente bien expresados, el fin justifica los medios. La omnipotencia del Estado puede justificar que se atropelle al Poder Judicial, que deje sin cautelares al administrado, que cree fueros para evitar la intervención de la Corte. Todo esto es el paquete que hoy van a terminar de aprobar.

Esto de eliminar las medidas cautelares y de limitarlas en el tiempo es una barbaridad. La limitación temporal sólo podría exhibir razonabilidad en un sistema judicial que fuera ágil y eficaz. Pero tenemos un Poder Judicial –ayer lo decía creo que el senador Rodríguez Saá– que tiene cuatro años promedio para las sentencias. Y ¿saben por qué? Porque no se crean estructuras judiciales que vayan atendiendo las nuevas demandas que se van generando. La litigiosidad aumenta, y tratar de limitar temporalmente las medidas cautelares, sin avanzar en una reforma de la estructura judicial que las agilice, me parece un despropósito.

Quiero recordar que el Estado es uno sólo. No es como decía Timerman, acá, que había tres estados, en los tres poderes. Es uno sólo. El Poder Judicial es Estado y, si el Estado es moroso, ¿por qué le tengo que hacer pagar las consecuencias de esa ineficiencia o de esa morosidad al administrado? Este criterio de legislar va en contra de lo que ha sustentado y ha hecho nacer las medidas cautelares, muchas de las cuales han tenido, incluso, nacimiento pretoriano; y se ha avanzado hasta llegar a tener, sin estar legislando, en nuestras prácticas jurisprudenciales las medidas autosatisfactivas. Vamos atrás, vamos en contra de todo este criterio.

Se limitan en el tiempo; fíjese usted, señor presidente, que se limitan en el tiempo las medidas cautelares dictadas en contra del Estado y no se tiene en cuenta –porque no se avanza en una modificación– que el Estado tiene sesenta días hábiles para contestar una demanda. No sólo tiene esos sesenta días hábiles para contestar una demanda sino que, además, debe obtener un dictamen fiscal para que le habiliten la instancia, hay que notificar a la Procuración del Tesoro. En síntesis, antes de la traba de la *litis*, seguramente el plazo de la cautelar ya estará agotado. Es un contrasentido esto de la manera en que lo estamos legislando. Por eso digo que dictar estas leyes y darle patente de corso al Poder Ejecutivo es exactamente lo mismo.

Digamos que esta ley es inconstitucional y por qué lo es. Esta norma violenta la igualdad de las partes en el proceso y lo hace de manera muy grosera. Quedan sin protección judicial. Violenta la Constitución porque genera realmente una situación de privilegio de una de las partes, que es el Estado. Y hay derechos que van a quedar totalmente desprotegidos. Hay derechos, como la libertad de expresarse, la de opinar, los derechos políticos, por nombrar algunos, que van a quedar sin ningún tipo de tutela ni amparo frente a esta legislación que, hoy, promueve el oficialismo.

Pretender que el objeto de la cautelar no tenga coincidencia con el objeto de la demanda es, también, una manera... Y yo voy a dar un ejemplo, donde el objeto de la cautelar tiene obviamente coincidencia con la petición de la demanda: el reclamo que han hecho los trabajadores de las fuerzas de seguridad, que sacan una cautelar para que se les vaya liquidando de acuerdo con los salarios en blanco. Es decir, esto obviamente tiene coincidencia con el objeto de la demanda, pero ¿qué otra medida cautelar cabe? No cabe otra medida cautelar. Y el Estado ¿qué hace? El Estado, que es el que genera esta situación irregular, se enoja con los abogados, se enoja con los jueces y modifica los códigos para que los damnificados no puedan reclamar. Esta es una tremenda barbaridad.

Realmente, el avance de estos días sobre las leyes en las que hemos avanzado –y si alguno cree que se pone en riesgo solamente la independencia del Poder Judicial, se equivoca–, está poniendo en riesgo la República. Esto es lo que está en discusión y es lo que está en juego en estas jornadas parlamentarias, señor presidente. No está en juego la modificación de un código, ni siquiera la posibilidad de poner un fuero adicto. Estamos discutiendo la posibilidad de seguir teniendo, o no, de querer seguir viviendo, o no, en una República. Esto es lo grave. Como decía ayer el senador Sanz, una cosa es lo de la boca y otra cosa es lo de las manos. No tiene absolutamente nada que ver lo que se declama, cuando se impulsan estos proyectos de ley, con lo que realmente se persigue.

Nos han llegado a hablar del Estado bobo, que requiere de este tipo de legislación. El Estado es el Estado. Los bobos, o los sinvergüenzas, en su caso, son los que lo administran, pero el

Estado es uno solo. Yo no puedo legislar para el sinvergüenza o el tonto de turno; tengo que legislar para situaciones objetivas, que se den en todos los tiempos, en todas las circunstancias y que ofrezcan todas las garantías.

Sr. Presidente. – Senador, usted ya utilizó quince minutos adicionales a los treinta.

Sr. Cimadevilla. – Termino.

Sr. Presidente. – Gracias.

Sr. Cimadevilla. – Creo que este gobierno no va a tener que buscar más paraísos fiscales si ya tiene un paraíso judicial, señor presidente.

—Varios señores senadores formulan manifestaciones fuera del alcance del micrófono.

Sr. Presidente. – Le están solicitando una interrupción.

Senadora Giménez.

Sra. Giménez. – Recién escuchaba al presidente de la Unión Cívica Radical, al senador Cano, diciendo que se sentía a gusto con el debate legislativo porque el Frente para la Victoria trataba con respeto sus opiniones.

En lo personal, desde ayer y en el día de hoy, ha colmado mi paciencia el senador Cimadevilla. Hemos escuchado una serie de insultos y calificativos hacia el gobierno que nosotros construimos desde hace diez años, con mucho sacrificio, con errores y aciertos que aceptamos. Pero de ninguna manera dejamos de tener el respeto a la construcción política de cada una de las diferentes ideologías que existen en nuestro país. Por lo tanto, les pido a los futuros oradores que, en la dimensión del lenguaje con que se puedan expresar sobre el contenido de cada una de las leyes, de los artículos o incisos que estamos tratando, sean también tan respetuosos como lo hemos sido nosotros con ustedes a lo largo de este debate. De ninguna manera, por lo menos en lo personal, voy a aceptar que nos sigan humillando de esta forma, calificándonos en cada una de sus alocuciones de cosas que no somos, que no hemos sido y que no seremos.

Si algo hemos hecho en esta historia ha sido hacernos cargo de cada una de nuestras decisiones. En libertad y con convicción, votamos y le damos gobernabilidad a la República Argentina, acompañando a nuestra señora presidenta, como lo hemos hecho siendo parte de los Ejecutivos provinciales, como es mi caso —fui vicego-

bernadora de la provincia de Misiones hasta 2011, desde 2007—, aportando mucho más que aquellos que opinan sobre la acción política, desde las ventanas de una televisión, cuando ni siquiera se han puesto la camiseta de militantes y, menos aún, han logrado el voto de sus pares, de sus comprovincianos para hacer algo, representar algo o construir algo. Pero en este momento se ponen en jueces de lo que cada uno de nosotros, de acuerdo con su responsabilidad, lleva adelante cuando vota con convicción por lo que cree.

Por eso, señor presidente, le pido al senador Cimadevilla que, para otras intervenciones, deje de calificarnos —como a cualquiera de los otros senadores que intervengan en esta discusión, este día— con falta de respeto, humillaciones o calificativos que no corresponden a la altura del debate del Senado argentino. Muchos de ellos tienen más de diez, doce o tantos años acá adentro. Son nuestros maestros en la intervención legislativa. Sin embargo, dejan muchísimo que desear. Porque minimizan el debate, lo llevan a la vulgaridad. No aportan nada a la Nación Argentina y, mucho menos, a los cuidados de las garantías y de los derechos de los argentinos.

Muchas gracias, señor presidente, y gracias, senador Cimadevilla

Sr. Presidente. – Tiene la palabra el señor senador Cimadevilla.

Sr. Cimadevilla. – En primer lugar, no está en mi ánimo injuriar ni denostar a nadie...

—Murmullos en el recinto.

Sr. Presidente. – Por favor. Está hablando el senador.

Sr. Cimadevilla. – Yo expreso mis cuestionamientos a los proyectos de ley que están en tratamiento y a algunos procedimientos de la bancada mayoritaria. Si a alguno le cabe el sayo por lo que yo digo, que se lo ponga. Además, voy a seguir diciendo lo que quiera y lo que me parezca, porque ésa es mi obligación.

Mire, señor presidente. Yo les pedía permiso a mis padres. Los dos murieron, así que ahora los permisos me los tomo solo.

Sr. Presidente. – Senador: le pide una interrupción el senador Barrionuevo.

Sr. Cimadevilla. – Adelante.

Sr. Presidente. – Tiene la palabra el señor senador Barrionuevo.

Sr. Barrionuevo. – En realidad, le había pedido la interrupción no por el aspecto que planteó la senadora, que tiene razón, sino por algunas otras cosas que ha dicho.

Yo no sé si el senador Cimadevilla es abogado; o, si lo es, si alguna vez ha ejercido la profesión. Pero decir que está en juego la República por el tema de que el objeto de la medida cautelar por la ley no puede coincidir con el objeto principal de la acción, cualquier abogado de la Argentina medianamente formado sabe, en la actualidad –porque hemos hecho infinidad de medidas cautelares–, que lo primero de lo que se cuida el abogado cuando escribe es que al objeto de la pretensión de la cautelar no se lo pinte de la misma forma que al objeto de la acción principal, porque el juez se lo va a rechazar. ¿Por qué? Porque es un anticipo de la sentencia. Y de lo primero que se cuidan los jueces cuando redactan las sentencias en las medidas cautelares es que en el razonamiento, en el hilo conductor, en la construcción de los considerandos de la sentencia, no se anticipe el resultado final del pleito.

Digo esto porque escucho cada cosa que pienso: no puede ser, no sé dónde estoy.

Sr. Presidente. – Estaba cerrando el señor senador Cimadevilla.

Sr. Cimadevilla. – Es tanta la jurisprudencia que ya –pretorianamente– se han creado, senador, hasta las medidas autosatisfactivas.

Simplemente, quiero decir algo: no necesitan paraísos fiscales; ya van a tener un paraíso judicial.

Sr. Presidente. – Propongo, ya que hay quórum, que el señor secretario lea la lista de oradores, así la sometemos a votación.

Sr. Secretario (Estrada). – Están los senadores que ya hicieron uso de la palabra: Guastavino, Naidenoff y Cimadevilla. Continúan la senadora Escudero y la senadora Negre, como miembros informantes del Peronismo Federal, y el senador Juez, como miembro informante del Frente Amplio Progresista. Después, la lista continúa con el senador Rached, el senador Basualdo, el senador López, la senadora Montero, la senadora Di Perna, el senador Artaza, el senador Cabanchik, la senadora Monllau, el

senador Pérez Alsina, la senadora Estenssoro, el senador Martínez, el senador Guinle, el senador Morales, el senador Romero, el senador Cano y el senador Fernández. Cierran el senador Gius-tiniani, el senador Rodríguez Saá, el senador Sanz y el senador Pichetto.

Sr. Presidente. – Ponemos a consideración la lista.

Tiene la palabra el señor senador Fuentes.

Sr. Fuentes. – Ayer sorprendió el pedido de autorización que realizó la senadora Escudero a la Presidencia para leer. Porque el reglamento está vigente. Entonces, solicito, para no entrar en situaciones desagradables con los senadores y las senadoras, que aquellos que van a hacer uso de la palabra leyendo un texto, lo inserten. Entonces, estamos todos en igualdad en el debate y, además, es más corta la sesión.

Sr. Presidente. – Muy bien.

Pongo en consideración esta lista que acaba de leer el secretario.

Si ningún otro senador desea hacer uso de la palabra, se va a votar.

–Se practica la votación.

Sr. Presidente. – Resulta aprobada.

Tienen la palabra la señora senadora Negre de Alonso o la señora senadora Escudero, dado que van a compartir el tiempo.

Sra. Escudero. – Señor presidente: quiero anticipar el voto en contra del Interbloqueo Federal. Nosotros estamos convencidos de que esta norma es inconstitucional. No porque no estemos a favor de que se regulen las medidas cautelares contra el Estado, sino porque creemos que el texto aprobado, el texto enviado por el Poder Ejecutivo, aun con las pequeñas mejoras que se habían incorporado y con las que propone ahora el Frente para la Victoria, sigue siendo inconstitucional. Afecta el artículo 28 de la Constitución, que establece claramente que los principios, derechos y garantías de la Carta Magna no pueden ser alterados por las normas que reglamentan su ejercicio. Pero también afecta el derecho de acceso a la Justicia, muy bien desarrollado tanto por el Pacto de San José de Costa Rica como por la jurisprudencia y la doctrina del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que tiene rango suprallegal en la Argentina.

Una de las primeras cosas que nos advirtió el académico que había invitado, el doctor García Pullés, es que lo que aquí estamos haciendo es regular una función que es meramente jurisdiccional. Es decir, no podemos limitar al juez a ejercer la función que le es propia. El juez, frente al caso concreto, tiene que tener la libertad de proteger derechos y de evitar que los derechos fundamentales sean desbaratados. Por eso, prohibirle al juez dictar determinadas medidas cautelares en determinadas condiciones puede llegar a ser absolutamente inconstitucional frente al caso concreto.

El Pacto de San José de Costa Rica establece que hemos asumido algunas obligaciones: establecer recursos judiciales sencillos y rápidos que generen una tutela efectiva. Cuando se habla de tutela efectiva, se entiende: medidas cautelares, medidas provisorias. Porque si no se dictan esas medidas, seguramente la justicia no va a ser efectiva.

Finalmente, los últimos desarrollos tienen que ver con las reales oportunidades de los grupos vulnerables. Ésa es toda una construcción que viene haciendo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos de los derechos sociales. Recordemos que la Argentina no solamente ha ratificado el Pacto de San José de Costa Rica, sino también el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estos derechos también tienen rango constitucional y hay todo un desarrollo de los derechos sociales.

Entonces, entendemos que esta regulación no es razonable. El ciudadano de a pie no tiene ninguna responsabilidad en este conflicto entre el gobierno y el Grupo Clarín. Aquí se está usando un misil para destruir un panal de abejas. Y en esta destrucción, el daño colateral es la destrucción de la granja.

Me parece que, más que las de Legislación General o de Justicia, dado que este es un tema de derecho constitucional, debió ser cabecera la Comisión de Asuntos Constitucionales. Porque es un tema de derechos fundamentales, de acceso a derechos. Por eso, me parecieron muy interesantes los aportes que realizaron las distintas organizaciones de la sociedad civil a las que se escuchó. Y me parece que nos faltó el plenario de comisiones para discutir entre nosotros, con esos aportes tan interesantes, cuáles tenían que ser las modificaciones.

Lo que yo no puedo concebir como razonable en el procedimiento del debate parlamentario es que el dictamen se escriba en el Ministerio de Justicia. Una vez que el Poder Ejecutivo manda el proyecto al Congreso, nosotros debemos ser los que dictaminemos, con todos los aportes. Porque es el único tema en el que se nos permitió escuchar otras voces. Nos debimos dar el tiempo para el debate y ver que lo que salga no sea tachado de inconstitucional inmediatamente o no deje absolutamente desprotegido a sectores que ni son vulnerables ni son grandes corporaciones. Parece que para el gobierno la Argentina se compone de las grandes corporaciones y de los grupos vulnerables, pero en el medio estamos todos los argentinos, está toda la clase media que queda absolutamente desprotegida con esta norma que se pretende aprobar hoy.

Algunos ejemplos. El tema de los plazos, a que ya se hizo referencia, ¿alguien tiene alguna idea de cuál es el plazo que tenemos que esperar hasta que quede trabada la *litis* entre el agotamiento de la vía administrativa, los tiempos que se toma el Estado, la notificación al procurador del Tesoro, la vista al fiscal y el traslado de la demanda? Con los plazos excesivos que tiene el Estado, hasta la traba de la *litis* hemos perdido un año o un año y medio, y la medida cautelar solamente se puede establecer por seis meses. Esa limitación legal de los seis meses es absolutamente inconstitucional. No se le puede decir al juez que tiene que dictar una medida sólo por seis meses. El juez tiene que evaluar en el caso concreto cuál es el plazo razonable. Debió incorporarse una fórmula más flexible, obligando al juez a fundar por qué establece este plazo y controlar periódicamente si todavía se dan las circunstancias por las cuales se ha decidido ese plazo.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para ameritar la razonabilidad de los plazos del proceso, identifica tres temas: complejidad del asunto, actividad procesal del interesado y conducta de las autoridades judiciales. O sea, aquí el gobierno confunde esto con algunas cosas que le pasaron.

Ayer leía lo que decía Néstor Kirchner en 2003 para mostrar que es diametralmente opuesto a lo que se está haciendo hoy. Hoy para el gobierno el bien común es lo que dice el gobierno. O sea, identifica el bien común

con lo que dice el gobierno. Entonces, atrasa veinticinco años de constitucionalismo, pero muchos más años de teoría del Estado, de teoría del derecho. El accionar del Estado puede ser contrario al bien común, y lo que piden los particulares puede estar en línea con el bien común. Por eso existen las medidas cautelares y por eso existe la protección del individuo frente al Estado.

¿Quién es el más chico frente al Estado? ¿El individuo que va a litigar contra el Estado o el Estado? Obviamente es el individuo. El hecho, como se dijo aquí, de que el Estado tiene malos abogados se corrige. Bueno, busquen una mejor defensa para el Estado, pero de ningún modo anulemos la posibilidad que tiene el individuo de reclamar por sus derechos frente al Estado.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos le llama “igualdad de armas”. Entonces, como parte integrante del debido proceso legal tiene que asegurar que haya igualdad frente a la desigualdad. Así ha establecido –pido autorización para leer– que: “La desigualdad real entre las partes de un proceso determina el deber estatal de adoptar todas aquellas medidas que permitan aminorar las carencias que imposibiliten el efectivo resguardo de los propios intereses. Para la comisión, esto incluye advertir y reparar toda desventaja real que las partes, en un litigio, puedan enfrentar resguardando así el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación”. O sea, tenemos que cuidar al individuo frente a ese poder del Estado que le pasa por arriba.

El CELS se dedicó mucho al tema de los derechos humanos frente a las excepciones de la ley. Quería decirnos que el tema del derecho a la vida, la protección del derecho a la vida, a la salud o la cuestión alimentaria era muy estrecha, y que no comprendía todos los derechos fundamentales y los derechos sociales protegidos por el sistema internacional.

El CELS había hecho una propuesta bastante razonable. Ahora leo la propuesta que nos trae el Frente para la Victoria y creo que es más limitada que la original, porque ahora dice que las únicas excepciones a estas limitaciones van a ser que se trate de sectores socialmente vulnerables, que estén acreditados en el proceso y que se encuentre comprometida la vida digna. O sea, tres requisitos que antes no teníamos. Al

ciudadano que no pertenece a un grupo vulnerable le van a aplicar todas las limitaciones. No va a tener acceso a las medidas cautelares porque se está exigiendo un requisito más que antes el proyecto no exigía. No se ha interpretado lo que se dijo en la comisión que había que ampliar.

Quiero traer a colación también la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando falla en el caso “Cantoral Benavidez”, del año 2001, en relación a la protección del proyecto de vida. Entonces, la Corte amplía y dice que se dañó el proyecto de vida de la víctima porque se impidió la realización de la vocación, las aspiraciones y potencialidades de la víctima, en particular en lo que respecta a su formación y a su trabajo profesional. Es decir, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos considera un derecho fundamental la realización de la vocación, las aspiraciones, potencialidades de la víctima, su derecho a ejercer una industria lícita.

En el caso de la comunidad San Mateo, de Huanchor, un caso contra el Perú, alegó que el Estado era responsable de la violación de los derechos a la vida, a la integridad personal, la libertad personal, protección a la honra y dignidad, libertad de asociación, protección a la familia, derechos del niño, a la propiedad, circulación y residencia, derechos políticos, igualdad ante la ley, protección judicial y al desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales.

O sea: que los derechos fundamentales en nuestro sistema internacional son amplios, y esos son los que tienen que estar exceptuados de todas estas limitaciones, si es cierto que el gobierno quiere limitar el exceso de las medidas cautelares por parte de las corporaciones en los juicios que debaten grandes intereses. Pero cuando es el individuo frente al Estado, no me lo limiten, porque limitar en esas condiciones es bloquear el acceso a la Justicia, bloquear el reconocimiento de sus derechos.

En el artículo 9º tengo otra observación. Este artículo habla de la prohibición de medidas cautelares que afecten bienes o recursos del Estado. Entonces, nunca se va a poder decretar una medida cautelar. Las medidas cautelares siempre afectan bienes o recursos del Estado.

Se dice que esto es lo mismo que el artículo 195 del Código Procesal Civil y Comercial de

la Nación. No es cierto. Ese código habla de recursos, está hablando de no embargar cuentas, porque tenía que ver con la ley de disciplina fiscal. No dice de ninguna manera bienes.

En este tema la Corte Interamericana también dice que en cualquier materia, inclusive en la laboral y en la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto a los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente la garantía de los administrados. Cuando decimos que no se afecten bienes o recursos del Estado directamente estamos anulando las cautelares.

Otro tema que tiene este artículo es que elimina la responsabilidad de los funcionarios, cuando se impide la aplicación de astreintes. Cuando el funcionario no cumple con una sentencia judicial tiene que ser sancionado. Estamos eliminando la responsabilidad de los funcionarios que no cumplen con las resoluciones judiciales.

El artículo 10 también tiene problemas de constitucionalidad. Elimina la contracautela juratoria en estos casos no exceptuados, con lo cual solamente podrán acceder a las medidas cautelares los ricos, las grandes corporaciones. El individuo común jamás va a poder prestar una caución real que implica fianzas y costos altos, porque no solamente se elimina la caución juratoria sino que además se dice que la caución tiene que cubrir no solamente las costas del juicio sino los posibles daños y perjuicios que la medida irroque. Es una confiscación total, porque si estoy pidiendo una medida cautelar, porque van a construir una autopista que me va a afectar en mi derecho de propiedad, y detengo la construcción de la autopista, si el juicio sigue y lo pierdo, voy a perder todo mi patrimonio. ¿Cuánto será el perjuicio que alegará el Estado por la demora en la construcción de la autopista? Es absolutamente irracional.

El proyecto contraría a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Cantos c/ República Argentina”. La Corte dijo que si bien el derecho de acceso a la justicia no es absoluto, el derecho de acceso a la justicia también requiere que quienes participan en el proceso puedan hacerlo sin temor de verse obligados

a pagar sumas desproporcionadas o excesivas a causa de haber recurrido a los tribunales. O sea que esto contraría la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el derecho de acceso a la Justicia.

Más aún, el mensaje cita la ley española 29 de 1988 El artículo 133 de dicha ley establece que la caución o garantía podrá constituirse en cualquiera de las formas admitidas por el derecho. Es decir que esta eliminación de la caución juratoria no tiene respaldo o sustento constitucional.

Los requisitos para las medidas son demasiados y, directamente, imposibilitan que una persona común pueda conseguir una medida cautelar contra el Estado. Respecto de los perjuicios graves, se dice que hay que probar que la acción que se piensa detener causará perjuicios graves de imposible reparación. El término “imposible” es demasiado duro, tiene que ser “difícil o imposible reparación”.

Los incisos *b)* y *c)* son iguales porque la verosimilitud del derecho y la ilegitimidad de la medida son dos caras de la misma moneda. Lo dijo el doctor García Pullés. Entonces, complejiza mucho más el pedido de la medida cautelar.

El inciso *d)* habla de la no afectación del interés público. Aquí, el CELS también hizo objeciones porque toda medida que dicta el Estado la funda en el interés público. Entonces, nunca voy a pedir una medida cautelar. El CELS sugirió otra redacción: no afectación del servicio público o de una actividad de interés público, con lo cual le quitamos vaguedad al concepto.

Después, el inciso *e)* habla de que no tenga efectos jurídicos irreversibles. Aquí quiero citar lo que ya dijimos con el decreto que impuso un cargo específico para la importación del gas, decreto que fue declarado inconstitucional.

Finalmente, quiero hacer una breve referencia respecto del artículo 13, inciso 3), que habla sobre el efecto suspensivo de la apelación estatal. Esto también extingue absolutamente el instituto cautelar en ciertas circunstancias. O sea, lo extingue para el pobre porque el rico o las grandes corporaciones, después de la apelación del Estado, presentarán la nueva cautelar y así sucesivamente, con todas las dilaciones del proceso. Los ricos y poderosos saben aguantar el proceso y pueden hacerlo, pero los pobres no.

Al respecto, el Secretario de Justicia dijo que aquí se recepta la doctrina de la Corte en el caso “Thomas” pero no es así, porque la Corte nunca dijo que una medida cautelar no puede suspender una ley. La Corte dice que no se puede suspender *erga omnes* si no existe un caso concreto. Sin embargo, cuando existe un caso concreto y se muestra que esa ley afecta mis derechos, la medida cautelar puede suspender esa ley o decreto de necesidad y urgencia con relación a ese caso concreto. O sea que no sé qué sustento puede tener este artículo.

En conclusión, como se dijo, en vez de democratizar, reduce el acceso a la Justicia, viola garantías constitucionales, viola la jurisprudencia de la Corte y de todo el sistema interamericano de derechos humanos. Los plazos se van a extender, los honorarios de los abogados también y el ciudadano tendrá una nueva causal de incertidumbre en este país que poco a poco va perdiendo toda seguridad jurídica. Y no hablo de la seguridad jurídica de los grandes inversores, porque ellos siempre están protegidos, sino de la seguridad de la gente que ha optado por formar una familia, educar a sus hijos, trabajar duro y jubilarse. Esos son los derechos que estamos restringiendo con este proyecto. Así que por eso, pido que se tome en cuenta nuestro voto negativo.

Sr. Presidente. – Tiene la palabra la senadora Negre de Alonso.

Sra. Negre de Alonso. – Señor presidente: he escuchado atentamente al miembro informante y algunas interrupciones que se han hecho por parte del oficialismo y la verdad es que empezaría por decir que hay que empezar por revisar quiénes integran el cuerpo de abogados del Estado. Porque las fundamentaciones que hace el oficialismo son que la corporación demora los juicios, la corporación tiene la culpa de la lentitud de las medidas cautelares y la corporación pone palos en la rueda. Ahora me parece que el próximo pasito va a ser la corporación de la oposición y, después, la de los molinos de vientos. No sé si queda alguna corporación para echarle la culpa de lo que nos está pasando.

Es una realidad que los juicios del Estado tardan mucho pero también es una realidad que los funcionarios del Estado tienen responsabilidad, que no es únicamente el abogado que atiende al cliente y, si le conviene determinada estrategia

procesal, es exclusiva y excluyente del abogado. Ahora, el abogado del Estado también tiene herramientas para defender los intereses del Estado. Sucede que a veces son simples asesores que cobran un sueldo, empleados públicos, y como nadie los controla, no tienen responsabilidad. Entonces, lo que se dice aquí no es real.

Acá hay todo un hilo conductor en este paquete de estos proyectos de ley que estamos tratando. El hilo conductor es el Consejo de la Magistratura y de ahí pasamos a la creación de un nuevo tribunal. Y la creación de ese nuevo tribunal se hace con un recurso de revisión –ayer, el senador Pichetto no me permitió la interrupción que le pedí– que permite la revisión de los juicios con sentencia basada en la autoridad de cosa juzgada del Estado, que no es lo mismo que la revisión de la condena penal, que es para una persona, por la violación de un derecho humano o condenada por una sentencia írrita. No es exactamente lo mismo.

Sr. Presidente. – El senador Pichetto le solicita una interrupción.

Sra. Negre de Alonso. – Sí, cómo no.

Sr. Presidente. – Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador Pichetto.

Sr. Pichetto. – Ayer le permití la intervención; ¿cómo que no?

Sra. Negre de Alonso. – No respecto de este tema.

Sr. Pichetto. – ¿No?

Lo que dije es que la cosa juzgada írrita, que es producto de una coacción, un delito, una extorsión o una presión insostenible para el magistrado, puede ser revisable en todos los fueros, no solamente en el marco penal, porque parte de un vicio de nulidad absoluto. Me parece que eso no es perturbable a la seguridad jurídica. Lo que se está poniendo en revisión es el hecho ilícito provocado sobre el magistrado. Por ejemplo, el secuestro del hijo de un juez que lo lleva a dictar una sentencia a favor o en contra del Estado sobre la base de una presión insostenible. Indudablemente que los tribunales tienen el derecho de revisar esa sentencia. A eso me refería. Y no lo confundo con la seguridad jurídica. No tiene nada que ver con la seguridad jurídica.

Entiendo lo que usted dice, lo que le preocupa y le preocupó siempre, que es el marco de

previsibilidad, de seguridad jurídica, para las inversiones. Aquí estamos hablando de una cuestión patológica excepcionalísima, que también debe ser acreditada.

Sr. Presidente. – Continúa en uso de la palabra la señora senadora Negre de Alonso.

Sra. Negre de Alonso. – Entonces, hubiéramos legislado para la totalidad, porque aquí estamos legislando en protección exclusivamente del Estado.

Sr. Presidente. – El senador Barrionuevo le solicita una interrupción.

Sra. Negre de Alonso. – Sí, cómo no.

Sr. Presidente. – Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador Barrionuevo.

Sr. Barrionuevo. – Señor presidente: quiero aportar otro ejemplo a este caso. Si el recurso de revisión afecta la seguridad jurídica, ¿qué queda entonces para la acción de lesividad? Porque la acción de lesividad, que puede ser promovida por el Estado, puede estar fundada ni siquiera en un hecho ilícito sino en un error o en una negligencia de un empleado público. Entonces, tampoco habría seguridad jurídica con la acción de lesividad. Estas instituciones no afectan la seguridad jurídica sino que hacen al espectro total de protección del sistema jurídico.

Sr. Presidente. – Continúa en uso de la palabra la señora senadora Negre de Alonso.

Sra. Negre de Alonso. – Reitero, me gustaría que el ala de protección sea para todos y no para revisar sentencias que se han dictado en contra del Estado. Esto es clarísimo.

Pero también quiero decir una cosa antes de entrar al fondo de la cuestión. Yo no quiero mencionar a la persona que se ha mencionado acá. Quiero hacer un poco de memoria para atrás: Picolotti. Con respecto al tema de la limpieza del Riachuelo, ¿ustedes recuerdan que Picolotti desconoció totalmente la sentencia de la Corte y que la Corte le impuso penas pecuniarias? Entonces, ¿cómo no vamos a decir que esto tiene nombre y apellido? ¿Cómo no vamos a decir cuál es el verdadero espíritu de esta ley?

Lo venimos diciendo desde ayer. Porque, además, el otro hilo conductor es la morosidad judicial y la falta de buen funcionamiento del Poder Judicial. Había un montón de posibilidades y de cartas sobre la mesa para hacerlo, pero sólo se va en la medida de restringir los

derechos. En esa relación jurídica del Estado y las personas, ¿quién es el más débil?

Mire, señor presidente, la verdad es que nuestra historia hace que hayamos dicho *in dubio pro reo*, *in dubio pro operario*. Ahora, con esta modernización del derecho creditorio, se dice: *in dubio pro debitoris*. Cuando se plantee el conflicto entre la entidad financiera y el deudor, el juez le da la oportunidad al deudor de revisar todo lo que considera avasallamiento, y en ese proyecto de ley que acá votamos y que no tuvo sanción en la Cámara de Diputados, en esta protección para los pequeños deudores frente al avasallamiento de las tarjetas de crédito, etcétera, pusimos ese principio como la filosofía del proyecto. Y acá es “*in dubio pro Estado*”.

Entonces, en esta relación, hay una tergiversación absoluta de lo que es la relación jurídica, y comparto con la senadora Escudero, porque acá se habló, que esto ya no pertenece más al derecho procesal. Eso ya es viejo. Ahora está constitucionalizado este derecho. Ya no es más objeto del derecho procesal. Ahora, estos temas los analizan, los tratan, los debaten y escriben sobre ellos los constitucionalistas. Ha habido una evolución en este sentido.

Antes, decíamos derecho a defensa en juicio; derecho a la jurisdicción; derecho al debido proceso. Ahora no, ahora decimos derecho a la tutela efectiva de la jurisdicción. Es un derecho constitucional. Lo explicó claramente la senadora, mencionando los tratados internacionales y los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al respecto. Este es un derecho inalienable, irrenunciable. Es un derecho humano. Lo explicó la senadora Escudero: ya no es más una norma procesal.

No sé quién elaboró estos proyectos de ley. Podrían haber sido mucho mejor. Como ella dijo, no es que estemos en contra de la protección cautelar. Y ha habido otros casos; sí, por supuesto que ha habido otros casos. Por ejemplo, la prohibición de embargar. Ayer mencionó el senador Fernández que mi provincia se había adherido. La prohibición de embargar recursos del Estado. Sí, porque el Estado es solvente. También se declaró inconstitucional y nosotros lo derogamos. Pero una cuestión es cuando es patrimonial, cuando no tiene derecho el ciudadano a obstaculizar, porque el Estado siempre va a poder responder, y otra cuestión

es cuando ya esto se ha transformado en un derecho humano fundamental.

¿En qué lo enmarca esto hoy la doctrina constitucional? En cuatro principios: el derecho a acceder al proceso, que es también lo que decía la senadora Escudero —en realidad, no es el derecho formal de acceder a la jurisdicción sino el derecho real, efectivo y operativo que todos los ciudadanos podamos acceder a la jurisdicción—; el derecho a que ese proceso sea correcto; el derecho a que se dicte una sentencia, y el derecho a que la sentencia se pueda hacer efectiva.

Este derecho se llama “la garantía de las garantías”. La doctrina constitucional llama hoy a la tutela cautelar “la garantía de las garantías”. Porque es el paraguas que protege todos los derechos subjetivos. A esto estamos atacando. Esto es lo que estamos regulando en perjuicio de los ciudadanos.

No puede ser abstracta esta garantía, sino que tiene que ser efectiva. Esta garantía efectiva significa que, además de que tiene que ser conforme al ordenamiento jurídico, debe tener la posibilidad de acceso, debe tener derecho a un debido proceso legal, debe tener derecho a que le dicten una sentencia —y en tiempo y en forma, que tampoco estamos atacando eso— y que esa sentencia pueda ser efectiva. Entonces, la tutela judicial efectiva está compuesta por tres elementos: la prevención, la represión y la indemnización.

La tutela cautelar es la prevención, que va a permitir que ese eslabón de actos procesales llegue, con posterioridad, a ser efectiva. Esto está contemplado en el derecho comparado continental. Fíjense que la Constitución de España de 1978 lo incorporó expresamente. Permítanme leer: La tutela cautelar como exigencia de los derechos a la tutela judicial efectiva y preventiva.

La Constitución habla de los derechos de acceso al debido proceso, a una sentencia justa, a la tutela judicial y, además, a una sentencia favorable y que, por supuesto, esa sentencia tenga cumplimiento.

Después, el Tribunal de la Unión Europea sostuvo en 1989 —sigo con autorización para leer— lo siguiente: El presidente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas dictó

una cautelar mediante la cual se suspendió la ejecución de dos leyes británicas.

En junio de 1990, el tribunal dictó la sentencia de fondo, y ahí se dijo expresamente lo siguiente: que la eficacia del derecho comunitario se vería reducida si una norma de derecho nacional pudiera impedir al juez conceder medidas provisionales para garantizar la plena eficacia de la resolución judicial que debe recaer acerca de la existencia de los derechos invocados con base al derecho comunitario.

En ese sentido, el abogado general afirmó que existe una exigencia de tutela cautelar: cuando la posibilidad de resarcir económicamente la frustración de la sentencia por la insuficiencia de la reparación en dinero respecto de la utilidad de la sentencia o porque la tutela cautelar va dirigida a conseguir la finalidad fundamental de cualquier ordenamiento jurídico, que es la efectividad de la tutela judicial.

Lo mismo pasó en Francia. Allí se declaró que las facultades para otorgar medidas cautelares se encuentran dentro de las imprescindibles para que un juez pueda otorgar justicia efectiva. Y en Italia, se dijo que la cautelar es un componente esencial de la tutela jurisdiccional.

¿Cuál es la naturaleza? La cautelar está ligada a una situación de absoluta urgencia. En realidad, la doctrina dice que las cautelares contra el Estado tienen que tener otros requisitos. Indudablemente que la cautelar contra el Estado debe tener el requisito de que se tenga en cuenta el interés público.

La doctrina ha definido que las medidas cautelares despliegan todas las posibilidades que brinda el principio de la tutela judicial efectiva, a fin de compensar el peso de las prerrogativas del poder público.

Ahora bien, el senador por la Unión Cívica Radical Petcoff Naidenoff dijo que esto ha tenido una evolución. Sí, es así, porque antes se pensaba que nunca podía haber una cautelar en contra del Estado, porque prevalecía el interés público por sobre el interés individual; por la legalidad del Estado; por la presunción de la legitimidad de los actos administrativos; por el principio de solvencia estatal, etcétera. Eso varió. Como dijimos, ha entrado en el ámbito del derecho constitucional esta tutela preventiva judicial efectiva. Pero ello no significa, a

mi criterio, que debamos desconocer el interés público del Estado.

Ahora bien, el interés público debe ser sopesado con el interés privado. Desde ya, debe ser sopesado. Es un requisito más, como yo decía.

Entonces, ¿qué es lo que se considera o cómo se mide el interés público frente al interés privado para ser justo, equilibrado y prudente frente a situaciones que luego son irreversibles? ¿Qué es lo que se ha dicho? Se dijo que se debe ponderar si el perjuicio al interés general que supondría dictar una medida cautelar determinada es mayor o menor al derivado de no dictar tal medida.

Me pregunto: ¿por qué se tratan hoy estos temas que, en realidad, no resuelven la cuestión de fondo, tal como lo decimos desde ayer? No hay verdadera democratización, no hay plazos para los jueces ni hay sanciones para los jueces que incumplen con sus plazos.

A pesar de que se ha denostado a la corporación de los profesionales del derecho —hasta ahora he venido reiteradamente escuchando eso en estos dos días—, los que somos abogados y hemos trabajado en la profesión sabemos que se nos vence un término y nuestro mandante, nuestro cliente, pierde el derecho. A un juez se le vence un término, ¿y...?

No estamos atacando. Lo mismo se puede decir respecto de los abogados del Estado. ¿Cómo puede ser que los abogados del Estado permitan que se llegue a un plazo de tres años y medio y se diga que las partes no activan el juicio? Eso lo dijo el presidente de la Comisión de Justicia y Asuntos Penales, pero lo entiendo porque no es abogado. El juicio lo puede activar el abogado interesado o el abogado del Estado. La caducidad por no activación de un juicio la debe pedir el abogado del Estado.

¿Sabe qué sucede? Indudablemente, los abogados del Estado no tienen compromiso con la cosa pública. Si lo tuvieran, sabrían que defender al Estado es poner alma, corazón y vida para que se cumpla el objetivo, que es defender los intereses de todos.

Fui fiscal de Estado en mi provincia cuando el gobernador era Adolfo Rodríguez Saá y yo pedía las caducidades. Por supuesto que había algunos colegas que dependían de mí que no querían. Bueno, les dije que tenían que elegir. Si cobran el sueldo del Estado, debían defenderlo;

y si les parecía que era una actitud antiética con un colega, lo lamento: que no cobren el sueldo del Estado, que es pagado por todos, y que se vayan. Y, en efecto, varios se fueron.

No se puede decir que es culpa del abogado de Clarín que el juicio lleve tres años y medio. ¿Quién representó al Estado en la contienda con Clarín? Ni sé ni me interesa, pero lo digo porque, además, está en los fundamentos del proyecto. Y si tiene que abrir a prueba porque hay apuro, la abrimos nosotros. Si la razón está de nuestro lado, resolvamos el pleito. Y si no, que se dé por caído el pleito por caducidad. Ésa es la realidad.

Disculpenme por lo vulgar de la expresión, pero se quiere tapar el cielo con un harnero. No se puede tapar el cielo con un harnero. En lugar de mirar el árbol, se miran las ramas. No se ataca lo que se debe atacar. Se quiere tener una revancha por lo que ha pasado.

La verdad es que muchas veces, el Estado se tiene que “comer” situaciones difíciles. Quienes hemos representado al Estado lo sabemos. Sin embargo, lo que hace falta es otra cosa. Si se cree que una cosa está bien, quien ponemos en un cargo para defender los intereses del Estado—y su sueldo es pagado por todos los argentinos— debe tener compromiso.

Por eso, le dije a Bossio, cuando vino al Senado y manifestó que había cuatro o cinco jueces que cobraban 85 mil pesos por sentencia de cosa juzgada irrita, que diera instrucciones a sus abogados para que iniciaran las acciones a fin de nulificar ese tipo de sentencias. Hay que hacerlo. Pero para eso hay que dar las instrucciones y tener equipos dispuestos a defender los intereses del Estado. La fundamentación que se ha brindado es sesgada.

Como dijo la señora senadora Escudero, la ley española indica claramente que las cautelares van a durar hasta que ellas terminen. Voy a referirme a dos o tres cuestiones más ya que la señora senadora Escudero ha hablado en profundidad del tema.

Quisiera hablar de las competencias. El Estado ha colocado una excepción, que, según se dijo, va a ampliarse. Se establece que ningún juez incompetente va a poder dictar la medida. Eso, en realidad, es un derecho inveterado cuando uno está apurado.

¿Sabe qué reclamo quisiera hacer al señor senador por Entre Ríos? Que él siempre habla pensando en Buenos Aires y, en realidad, se legisla para toda la justicia federal. La Argentina es desde La Quiaca hasta Tierra del Fuego. Nosotros vivimos en el centro del país, pero él siempre pone como ejemplo sólo a la Ciudad de Buenos Aires.

Las corporaciones...

Sr. Presidente. – Le solicita una interrupción el señor senador Fernández, ¿la concede?

Sra. Negre de Alonso. – Sí, cómo no.

Sr. Fernández. – Me da pie a contestar la afirmación de la señora senadora de que mi compañero Guastavino se expresaba mirando a la Ciudad de Buenos Aires.

Tengo que decirle dos cosas. Primero, que conociéndola como la conozco y no dudando de la capacidad, calidad y cantidad de trabajo que usted lleva, los profesionales que trabajan con usted, o vuelan muy arriba del piso o no funcionan. No tengo dudas. Sin embargo, le garantizo que los abogados del Estado nacional son buenos y trabajan mucho. No es justo lo que usted dice.

Pareciera ser que, *contrario sensu* de lo que hace el señor senador por Entre Ríos, lo que hace usted es mirar todo en función de la provincia de San Luis, que la conoce mucho y muy bien y, en ese caso, podía accionar con mucha celeridad. Pero acá tienen más agachadas que un tero. Y, a veces, cuando usted cree que no se está accionando, en realidad, se accionó quinientas veces. Lo que pasa es que eso no tiene estado público como para andar con un megáfono contando lo que sucede. Pero nadie permite que se burlen deliberadamente del Estado nacional.

Sucede que hay no uno sino millones de medidas cautelares que han armado una estructura tan perversa que le ha hecho daño a todos los argentinos, y solamente el caso que se menciona es la cereza del postre. Los demás están en un iceberg inmenso, de muchísimo dinero, donde siempre el perjudicado es el Estado.

Quiero hacer mi reconocimiento a que, desde los lugares en que me ha tocado estar, he visto a abogados y abogadas muy bien preparados, muy dispuestos a trabajar y llenos de argumentos para hacerlo. Pero no se puede cuando del

otro lado está jugando alguien con la camiseta puesta del que está demandando. Es imposible.

Sr. Presidente. – Solicita una interrupción el señor senador Sanz.

Sr. Sanz. – Señor presidente: quisiera decir algo que es una excepción a lo que dice el señor senador y que, además, es una buena noticia.

Está por empezar el juicio oral de los abogados del Estado que intentaron estafarlo y que el Senado frenó en 2005. Me refiero al famoso caso “Greco”. No todos los abogados del Estado son buenos ni todos son malos. Quería dar este ejemplo y, además, la buena noticia de que se trata de un juicio oral.

Sr. Presidente. – Continúa en el uso de la palabra la señora senadora Negre de Alonso.

Sra. Negre de Alonso. – Agradezco las palabras, pero estamos legislando para la patología.

Se alude a un estudio jurídico. Pero me gustaría saber quién, nombre y apellido. ¿Qué estudios jurídicos son los que trabajan de esta forma, como ha denunciado el señor senador Guastavino? ¿Qué jueces están dentro de esa maraña? El asesor le manifestó que había denuncias. Que se den los nombres y apellidos y se indiquen las causas. Causa tal contra tal. Que se lo diga. De lo contrario, se legisla para la patología. Si es así, hay otros remedios para la patología, pero no una ley. Porque con la ley, como dijo la senadora Escudero, se va a perjudicar a tantas personas que son inocentes en la República Argentina.

Reitero lo que dije ayer en el caso de la creación de las cámaras. Se está trayendo a los ciudadanos jubilados de toda la Argentina a pleitear a la Cámara de Casación. Ya vienen en apelación y ahora van a venir también a la Cámara de Casación.

Entonces, se trabaja para un Estado unitario. Se sigue negando el federalismo. Reclamamos la coparticipación federal y el fortalecimiento del federalismo previsto por nuestra Constitución, pero mientras tanto, se votan leyes que, en lugar de federalizar la Justicia –si es que anda tan mal–, al contrario, promueven más Buenos Aires, más unitarismo, más concentración de poder, más concentración de tribunales. Que no vengan los viejos, total en el camino se van a morir. Eso sí, los nietos van a tener una buena herencia, como dije ayer.

Vuelvo al tema que mencioné antes. Están proponiendo ampliar el objeto de quiénes van a estar incluidos en las excepciones. Ahora bien, cuando un juez incompetente dicta una medida en estos temas –porque en el resto no pueden hacerlo–...

Además, les aclaro una cosa: mi provincia es chica y el juez federal está en San Luis Capital, porque –como dijimos ayer– no logramos que salga lo del juez de Villa Mercedes, para lo cual ya está la terna propuesta. Pensemos en el sur de la provincia: está a 400 kilómetros, y en realidad, no es tan imposible que estando a 400 kilómetros llegue. Pero hay lugares que se encuentran a distancias muy mayores del juez federal, y si sacamos la competencia para que cualquier juez pueda tomar una medida de urgencia, estamos dejando sin la tutela cautelar efectiva a un ciudadano. Ése es el tema de la competencia. Y, en el caso de las excepciones, el juez que va a tomar ese caso va a volver a analizar si está bien la competencia y la medida cautelar que dictó el juez anterior.

La senadora Escudero se refirió al artículo 9º. Nosotros, desde el Peronismo Federal, hicimos una jornada acá en la que todos dijeron que, en realidad, el corazón de la ley es el artículo 9º, que es tan amplio que ya no va a poder avanzar ningún tipo de medidas cautelares.

El tema de los plazos ya está abordado. Después está el tema de la apelación. La verdad es que, por más que el senador Guinle lo ha explicado y que ha hecho un esfuerzo en ese sentido, yo comparto lo que dice el senador Sanz en cuanto a que esto es amplio. Y, entonces, en realidad, entre el artículo 9º y el artículo de los recursos, la protección del ciudadano frente al Estado se va a transformar en abstracta, porque el juez siempre va a tener la posibilidad de decir que, como el Estado apeló la medida, se va a proveer con carácter suspensiva.

¿Cuál es la conclusión final de esto, señor presidente? Se habla de un Estado progresista, de un gobierno progresista y protector de los derechos humanos. Pero ¿hay protección de los derechos humanos de los ciudadanos frente a una ley a través de la cual lo que hace el Estado es autoprotgerse y blindarse para que no avance la operatividad de la tutela judicial preventiva? Creo que no, señor presidente.

Sr. Presidente. – Tiene la palabra el señor senador Juez.

Sr. Juez. – Brevemente, voy a exponer algunos motivos por los cuales decididamente nosotros no vamos a acompañar esta ley.

Escuchaba el debate y el cruce de algunos senadores y, sin hacer ninguna ofensa ni ninguna comparación odiosa, si bien no están ni Cicerón, ni Severo, ni Sexto, ni Cato, ni Paulo, debemos decir que hay un alto nivel, y eso que sólo han hablado siete u ocho senadores.

Pienso: ¡qué pedazo de ley le podríamos estar dando a la República Argentina siuviésemos el tiempo que hace falta para discutir un tema de semejante magnitud! ¡Qué importante sería! Porque la verdad, hemos escuchado a siete u ocho oradores y uno ha sido más interesante que otro; algunos con el lenguaje un poco más rebuscado, más alambicado o más doctoral que otros, pero todos interesantes.

Todos tenemos un diagnóstico casi parecido: hay una industria de la cautelar en la República Argentina, pero tenemos para disparar y buscamos una escopeta cuando esto se resuelve con una mira telescópica. Esto lo dijo claramente la senadora miembro informante. La verdad es que debo decir que tienen dos senadoras increíbles y estudiosas –que algún día las tenemos que robar para el FAP–, que son muy inteligentes y hablan con mucha precisión. *(Risas.)*

Decía que tenemos un problema terrible y apuntamos con una escopeta de seis caños. ¿No es más fácil que podamos individualizar claramente quiénes son aquellos que han hecho de la industria cautelar un negocio increíble en cada una de las provincias con el cual se han enriquecido, en lugar de aniquilar un derecho humano ya constituido y claramente definido como el derecho de poder acceder a la Justicia y reclamar?

No quiero ser grosero –si pedía disculpas la senadora Negre por una expresión simple, se imaginan que yo tendría que pedirle al papa que me autorice a decir las cosas que quiero decir–, pero, teniendo claro que éste es un derecho humano, se nos plantea como una excepción a la norma que estamos sancionando, que es pertenecer a un grupo vulnerable.

¡Si el que acciona es un vulnerable! ¿Quién acciona pidiendo reclamar ante la Justicia y que

clama ante el Estado, que se lo lleva puesto? Un vulnerable; no sé de qué grupo será, pero siempre es el vulnerable el que pide a la Justicia y el que clama ante el Estado, que es el que se lo lleva puesto. ¿Quién fue el que torturó, mató, secuestró, se llevó a nuestros hijos? ¿Quién fue el que se quedó con nuestros ahorros? ¿Quién fue el que les jodió la vida a nuestros viejos y el que se la sigue jodiendo a los que tienen la suerte de tener a sus padres vivos? El Estado. ¿Más poder que el que tiene necesita el Estado?

¿Podemos nosotros cuestionar, criticar, excluir y maltratar al ciudadano común que clama ante ese Estado que se lo lleva puesto solamente porque hay un puñado de miserables que han hecho fortunas con las cautelares? No, no es justo.

Repito que coincidimos en el diagnóstico, pero la medida no es justa. Así como ayer podíamos coincidir en que el Consejo de la Magistratura no está funcionando como corresponde, hoy debemos decir que esta medida es exagerada, torpe y que, a la larga, trae más consecuencias negativas que positivas.

Se me ocurre contribuir diciendo que tenemos un diagnóstico en cada una de nuestras provincias. No hace falta ser un abogado y no hace falta ser un litigante permanente de las barandillas de Tribunales para saber que esto existe, que existe con estas características y con esta cuestión que ha permitido casi que el vecino común, ante el increíble reclamo de sus derechos, a partir de la sanción de esta ley, sienta que el Estado se los termina conculcando.

Esto lo digo con fastidio y, seguramente, el senador Giustiniani después terminará en nombre del bloque del Frente Amplio justificando por qué, pero lo que quiero decir es que éstos son temas que merecen debate en el buen sentido de la palabra. Éstos son temas para los cuales podríamos haber llamado al presidente de la Corte, por ejemplo, y haberle dicho: “si ustedes saben que esto pasa, porque es lógico que un tipo no pueda tener una cautelar durante cuatro años, pero queremos saber qué pasó con el juez que tendría que haber fallado. ¿Qué pasó? ¿Por qué no lo hizo? ¿Qué sanción le corresponde? ¿Por qué castigar al ciudadano, al vecino común, por una ineptitud, por una falta de vocación y de compromiso público y

republicano de un juez que cobra una fortuna para administrar justicia?”.

Tengo la sensación de que el hilo se corta siempre por lo más delgado. Nosotros estamos castigando al ciudadano por la incompetencia del magistrado. ¡Eso no existe! ¡No corresponde que hagamos eso! Y, encima, le damos un discurso popular, nacional y progresista. ¡Peor todavía! ¡Me irrita mucho más! ¡Porque no tiene nada de progresista quitarle derechos a la gente! ¡No tiene nada de nacional y popular castigar al vecino común por la ineptitud de un tipo que gana por mes lo que un tipo común no gana en su vida! Esto es lo que quiero plantear.

Éstas son cosas que las tendríamos que discutir con todo el tiempo del mundo y con ningún nivel de urgencia. No quiero que se ofenda ningún senador del oficialismo, pero la verdad es que es cierto que este debate se da porque un miembro integrante de los que logran pensar —porque todos pensamos y todos tenemos alguna idea para aportar pero hay algunos que pueden aportar más que otros— logró abrir un debate que también estaba absolutamente cerrado el jueves de la semana pasada. Y, bueno, así llegamos a esta situación. En el transcurso de estas dos horas y media de debate, ustedes habrán visto el nivel que tiene.

Con un tiempo importante y con comisiones integradas por senadores muy preocupados, muy interesados y muy formados, ¿se imaginan la ley que estaríamos discutiendo ahora, tras cuatro o cinco jornadas de reuniones? Este nivel de apresuramiento, esta locura y esta cosa de disfrazar la verdad, a esta altura del partido, no lo acompaño. Quiero acompañar cosas con las cuales estoy de acuerdo.

No me quiero comer este amague. La verdad es que no quiero volver a mi provincia el día de mañana y tener que mirarle la cara a algún cordobés que está pidiendo que el Estado no se lo lleve puesto y que me diga “por culpa tuya, loco, yo me he quedado sin ningún tipo de tutela, sin ningún tipo de garantía”, porque eso es lo que estamos haciendo.

Por eso, señor presidente, y con todas estas palabras que no tienen nada de jurídico pero que tienen una altísima cuota de sentido común, quiero decir que no hay forma de que el Frente Amplio Progresista pueda acompañar una ley que claramente conculca derechos humanos

básicos consagrados y por lo cual después la ciudadanía nos va a terminar recriminando. Por lo tanto, por estos motivos y por los que seguramente va a exponer el senador Giustiniani, no vamos a acompañar el proyecto de ley.

Sr. Presidente. – Continuamos con la lista de oradores. A partir de ahora serán 10 minutos por senadora o senador.

Tiene la palabra el señor senador Rached.

Sr. Rached. – Platón decía que la obra maestra de la injusticia era parecer justa sin llegar a serlo.

Creo que ésta no es una obra maestra, pero que la frase sirve a manera introductoria.

Aquí se ha discutido en debates, que creo han sido valiosos y enriquecedores, sobre si la República está en riesgo. Tengo dudas al respecto, pero seguramente el tiempo nos ubicará en torno a si la República corrió riesgos por estos tiempos o no.

De lo que sí tengo certeza es de que después de estos debates, de estas iniciativas, la República queda profundamente debilitada. El hecho ya de la presentación, del formato, de la iniciativa del Poder Ejecutivo nacional detrás de la ampulosa, pomposa y pretenciosa denominación de “democratizar la Justicia”, a todas luces resulta un evidente exceso.

—Ocupa la Presidencia la señora presidenta provisional del Honorable Senado, senadora Beatriz Rojkes de Alperovich.

Sr. Rached. – Los pueblos erigen monumentos y los líderes, muchas veces, construyen discursos que denuncian sus propias carencias.

Yo provengo de una familia árabe; soy descendiente de árabes. Los árabes tenemos la tentación de construir fuentes porque no tenemos agua, porque nos resulta una canción el agua. Hablo de los descendientes. No es mi caso: yo tengo una genética absolutamente nacional.

Otros pueblos erigen monumentos y torres en nombre de la libertad; libertad que, por supuesto, cercenaron a otros pueblos del mundo.

Otros levantan monumentos a triunfos que no existieron y en el mismo lugar en el que quizá debería existir un sepulcro.

Esto pasa también con los discursos. Los discursos denuncian las carencias y, si me permiten bajar rotunda o rápidamente de nivel, en

los pueblos se suele decir que aquel que tiene hambre habla de comida.

Se habla de democratizar el Poder Judicial. ¿Qué pasó en los últimos diez años o en los últimos treinta años de democracia para que tengamos que decir que a un poder hay que democratizarlo? ¡Y cuántos debates abre esta enunciación de por sí! Quiere decir que hemos convivido treinta años sin un poder, perteneciendo al sistema que hemos declamado, que hemos jurado permanentemente a lo largo de nuestras carreras políticas.

Democratizar la Justicia. ¿Y si mañana a alguien se le ocurre decir que también hay que democratizar al Poder Legislativo? ¿Y si a alguien se le ocurre días después decir que hay que democratizar al Poder Ejecutivo, o que tampoco hay conductas democráticas en los otros poderes del Estado? ¿No estaremos sembrando un escenario de anarquía, de confusión, o dándole lugares precisamente a los pocos afectos a nuestra democracia para que vayan minando el territorio de las gestiones futuras? Demasiado tarde para un diagnóstico tan grave y cuando en estos diez años —aquí se ha dicho— el gobierno tuvo la posibilidad de nombrar más de cuatrocientos jueces de la totalidad de setecientos que tiene nuestro país.

Si tuviera que permitirme —y lo digo humildemente— un consejo a la presidenta de la República le diría, como expresaba Marco Aurelio, que lo que es bueno para el enjambre tiene que ser bueno para la abeja; y aquí esto no está sucediendo.

No voy a repetir lo que otros han dicho de una manera más perfecta desde su formación jurídica y tan brillante. Incluyo también a quienes han sido voceros del oficialismo.

No tengo la menor duda de que la crisis de la Justicia es profunda. Es tan profunda que tiene que ver con la crisis política; y no tengo dudas, como ha dicho en algún tiempo un escritor, de que la Justicia es una serpiente que muerde los pies de quienes andan descalzos.

En estas horas la Iglesia lanzó un comunicado diciendo que estas iniciativas pueden debilitar la democracia. No soy militante religioso, pero sí me sorprendió que no haya tenido ninguna respuesta cuando tiempo atrás se hacían colas para responder hasta al cura del pueblo que

decía “buen día”. Alguien ponía en discusión ese “buen día”.

Sr. Fernández. – Yo respondí, senador.

Sr. Rached. – ¡Ah, hoy lo van a hacer! ¡Usted es un caso especial, senador!

Sr. Fernández. – Ya lo sabía. (*Risas.*)

Sr. Rached. – ¡Miren cómo son las cosas que recibo una invitación desde Londres por parte de la embajadora Alicia Castro, que me invita a una misa en Saint Paul o San Pablo, como cada uno quiera decirlo! Realmente me sorprendió porque no sé quién puede responder a la invitación de la embajadora para ir a una misa. ¡Tanta devoción repentina, tanta condición mariana que le surgió en estas horas! Pero ésta no es la cuestión.

Quiero expresar que más allá de cómo aquí se ha defendido un proyecto desde un lugar o desde el otro en torno a esta idea, la cuestión está en lo dicho por la propia presidenta de la República. Ella dio las dos versiones; y las dos versiones están documentadas y testimoniadas a través de su trayectoria acá como senadora de la Nación.

Por supuesto, no voy a hablar de mayoría absoluta. Eso está sobreentendido. Elegir postulantes, enjuiciar magistrados, realmente todo eso está expuesto.

Sí me parece correcto responder algo que se ha dicho en estas horas sobre la oposición. Algún diputado dijo en el acalorado debate de ayer que la oposición tiene miedo al pueblo. Se sugiere que hoy estamos tratando de que la sesión se termine cuanto antes porque tememos que se acerque parte de ese pueblo al que nosotros decimos pertenecer y defender.

También se ha dicho que la oposición le teme a las elecciones. Todos sabemos que acá hubo una contramarcha cuando se percibió que el gobierno caía en una trampa que le iba a significar una rotunda derrota electoral. Dio marcha atrás, revisó y dijo: “Estamos en el horno”. Volvió atrás y, por supuesto, creo que esto no va a cambiar para nada la historia. Considero que las cartas están echadas. No se necesita tener demasiada visión para entender cuál va a ser el final de esta historia.

Sra. Negre de Alonso. – ¿Me permite una interrupción?

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Senador: la senadora Negre de Alonso le pide una interrupción.

Sr. Rached. – Por supuesto.

Sra. Negre de Alonso. – Gracias, presidenta.

Con relación a lo que el senador venía comentado sobre la Cámara de Diputados quiero decir lo siguiente.

Yo siempre he tratado de ser muy respetuosa. La senadora por Misiones hizo un llamado al respeto, pero ayer acá se nos dijo que protegíamos la “corpo”; se habló de la “corpo”; de que éramos protectores de la “corpo”; de que trabajábamos para la “corpo”, tanto que tuve que decir que leyeran las versiones taquigráficas de lo que era la ley que mandó el ex presidente Duhalde, a la que llamaban Ley Clarín, para que vieran quién estaba de un lado y quién del otro.

No escuché la sesión ni leí la versión taquigráfica de Diputados, pero sólo nos queda que nos digan que la oposición somos la “corpo” destituyente. ¡Nos queda nada más que eso, presidenta! La verdad es que existe un hilo conductor en los agravios. A lo mejor hay exceso de ambos lados, pero una cosa es exceso en las formas y, otra, el exceso en el contenido, que resulta grave.

Hace doce años que soy senadora. Nunca falté al respeto, pero también tengo coherencia con los grandes errores. Porque todos hablan de “la corpo”, que es Clarín. ¡Digámoslo claramente! Entonces, ahora se nos dice que estamos respondiendo a la corporación mediática. La próxima vez van a decir que se trata de la corporación de la oposición. Digo a los que no conocen la historia a partir de 2001 en este Senado de la Nación que, para saber quién ha trabajado para la corporación y quién no, lean las versiones taquigráficas de enero de 2002.

Creo que todos debemos tener un poco de respeto, porque la próxima es que nos digan que somos destituyentes porque pensamos distinto.

Gracias, presidenta.

Sra. Morandini. – Señora presidenta: ¿me permite una interrupción?

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Senador: la senadora Morandini le pide una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Rached. – Sí, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Para una interrupción, tiene la palabra la senadora Morandini.

Sra. Morandini. – Le agradezco, senador.

La verdad es que nos ha inspirado. Porque más que hacernos dar cuenta de si uno está involucrado en las acusaciones y las cosas con las que se nos descalifica o no, y, de alguna manera, respondiendo a lo que decía la senadora por Misiones con relación al respeto, su mismo pedido de respeto revela una concepción de que se nos tiene que conceder el derecho a hablar, a opinar. No debemos descalificarnos personalmente. Esto es el respeto.

Que la argumentación no sirva para descalificar personalmente al otro con el objeto de fortalecer un argumento político o de opinión. Lo que hay que repetir –ésa es la gran confusión– es que acá somos todos iguales. No nos hace diferente el hecho de que haya una mayoría que defiende a un gobierno. Acá somos iguales. Entonces, el derecho a opinar, el derecho a decir, la única limitación que tiene es la responsabilidad con ese decir para no descalificar personalmente al otro.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Continúa en uso de la palabra el senador Rached.

Sr. Rached. – La senadora Morandini me trajo a la memoria una frase que me encanta. Es de Mahatma Gandhi y dice que la igualdad es imposible mientras algunos se sientan superiores o inferiores a otros.

Algo que quería significar por estos tiempos de cambio en la Argentina es que aquí se han movilizado en muchas ocasiones en marchas que se presentaban como épicas, importantes, transformadoras; y en este caso no hubo esa convocatoria a una nueva marcha de esas características. Esto es evidente que tiene razones de fundamentos.

La Justicia debe ser mejorada: nadie puede tener dudas, pero hay que respetar la Constitución Nacional. La única justicia democrática es la independiente. Por eso mi bloque, la oposición en el país y yo nos estamos oponiendo a estas iniciativas.

Cuando se terminan los juegos, el rey y el peón vuelven a la misma caja, dice un proverbio viejo...

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Perdón, senador, vaya redondeando, por favor.

Sr. Rached. – Estoy terminando, presidenta. Permítame: soy de poco hablar y hoy vine con ganas de hacerlo. Como santiagueño, incluso he venido hasta sin ganas de dormir la siesta, cosa que es algo inusual. (*Risas.*)

El peón y el rey vuelven a la misma caja. Esto hay que entenderlo. Esto tiene que ser una lección política para todos.

Voy a expresar mi sincera adhesión al senador Fernández. Quiero que nunca ningún partido político lo tilde o lo muestre en igualdad de condiciones con esa vieja película que era *Feos, sucios y malos*. Me va a tener de su lado siempre.

Pero esto me trajo a la memoria aquella obra de arte que es la película *Casablanca*. En esa película hay un momento crucial, muy simbólico, perpetuado históricamente, que es la escena donde el oficial alemán Stresser está al lado del oficial francés Renault –no podía llamarse de otra manera– y también está Rick, interpretado por Humphrey Bogart. Yo pregunto: ¿quién es Rick en ese momento de la película? Es el pueblo; es el que siempre termina siendo la víctima del abuso de poder.

En esa escena de conflicto, porque se cantaba esa noche en ese bar, surge la conmoción, el choque. Los franceses, incluidas sus mujeres de la noche, terminan acallando las voces y los ritmos alemanes para cantar *La Marsellesa*. En ese momento el alemán Stresser, muy enojado, se acerca a Renault, el personero, a decirle que cierre el café. Renault habitualmente se dedicaba a apostar –por supuesto, en un juego de trampas donde siempre Renault era el que cobraba– y en ese momento, cuando el mozo o el crupier, si mal no recuerdo, le va acercando a Renault lo que había ganado en la noche de apuesta, le dice: “Este local está cerrado”. Rick se acerca y le pregunta por qué. Mientras con una mano está recibiendo el dinero, le dice: “He descubierto que acá hay juego clandestino”.

En esta historia el tiempo va a decir quién fue Stresser y quién fue ese simpático bonachón y degradante oficial francés Renault. Por supuesto, personalmente tengo en claro que Rick es el pueblo, y quiénes eran las víctimas y los victimarios.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Tiene la palabra el senador Basualdo.

Sr. Basualdo. – Señora presidenta: recién los miembros informantes de nuestro interbloque, las senadoras Sonia Escudero y Liliana Negre de Alonso, han explicado muy bien técnicamente por qué esto es inviable y por qué no se respeta la Constitución. Pero me pongo a pensar y digo que estamos todos de acuerdo con que la Justicia no funciona bien y con que las medidas cautelares demoran tres, cuatro y cinco años. ¿Pero por eso vamos a eliminar a todas ellas o a gran parte de ellas, sobre todo las que son contra el Estado?

Escuchaba a la presidenta decir en el discurso del 1º de marzo que las medidas cautelares contra el Estado no hacen falta porque el Estado es un Estado solvente. ¿Y cuando traemos la ley de emergencia, qué? ¿Cuando a esos jubilados los desprotegemos porque se les estiran cada vez más los plazos? El Estado después puede darles el dinero si realmente ganan, pero si existen. Ese dinero tal vez lo necesitan para pagar el tratamiento por una enfermedad, no de ellos sino de un sobrino, o de un hijo, o de un nieto y no se lo pueden dar.

¿Se acuerdan de esos amparos con el ajuste por inflación? Usted, señora presidenta, me puede entender porque conoce bien el tema del ajuste por inflación. Esas empresas que presentaron amparos por ajuste por inflación porque era real la inflación que teníamos. En 2001 y 2002 se tuvo que hacer un ajuste por inflación porque no podían pagar o tenían que mentir en las declaraciones de sus bienes. Entonces, para hacerlo real tenían que pedir un amparo con un ajuste por inflación. Y no a todas las empresas les dieron amparo. ¡Había que presentarlo muy bien! A las que correspondía se lo dieron. Las que eran empresas de servicios, indudablemente no tenían activos para poder decirles que tenían ajuste por inflación.

Dieron los amparos a las empresas a las que les correspondían; y me parece muy bien. Si no se lo hubieran dado, ¿cuántas empresas habrían cerrado y cuánta gente habría quedado en la calle? Después, el empresario a lo mejor hubiera ganado el juicio y le hubiesen dado el dinero que correspondiera; pero la gente quedó en la calle. El empresario tal vez después cerró la empresa, cobró su juicio y tuvo una actividad

en la que hasta económicamente le fue mejor. Pero, ¿cuánta gente quedó en la calle? Entonces, en esto tenemos que trabajar.

No se puede decir que vamos a suspender las medidas cautelares porque andan mal. ¿Por qué no decimos por qué anda mal la Justicia? ¿Qué hace falta para que funcione bien y para que las medidas cautelares puedan salir rápido? ¿Faltan más jueces? ¿Más estructura? ¿Qué es lo que falta? Trabajemos sobre eso.

Es como si mañana nosotros, viendo que muchos se quejan porque cada vez que encienden el televisor ven casos de inseguridad –que asaltaron a Fulano; que mataron a Mengano–, sancionáramos una ley disponiendo que no se pueden transmitir más por televisión los hechos de inseguridad. ¿Por qué no tratamos de solucionar el problema? La gente quiere que le solucionen los problemas de inseguridad, ¡no que no se transmitan! El que no quiere ver que apague el televisor. Pero nosotros no podemos sancionar una ley y decir que nadie puede transmitir más un delito o una medida de inseguridad: un asalto o un robo. ¿Por qué no atacamos realmente el problema de fondo?

Entonces, hoy estoy viendo que estamos perdiendo tiempo. Todos tenemos muchas ganas de mejorar. Desde el oficialismo y desde la oposición hay muchas ganas, pero no estoy viendo que se traten temas fundamentales para mejorar la situación. ¿Vamos a eliminar las medidas cautelares porque no funcionan? ¿Porque el Estado ha tenido un perjuicio? No sirve.

Señora presidenta: fíjese lo que ocurre en mi provincia. En mi provincia la Justicia actuó bastante mal a veces con las expropiaciones, aparentemente. ¿Por qué digo que actuó bastante mal aparentemente? Porque se pagaron a veces expropiaciones muy caras. Pero al actual gobernador, que es de diferente signo político al mío –no tiene nada que ver con nosotros– lo debo felicitar porque dijo: “Señores; vamos a investigar; vamos a investigar por qué se pagaron caras esas expropiaciones hasta las últimas consecuencias; caiga quien tenga que caer: jueces, funcionarios o quienes deban ser”. Por eso, cuando estaba viendo el discurso de mi oponente político, sentí ganas hasta de felicitarlo porque me pareció muy bien lo que expresó.

Entonces, si alguien ha hecho las cosas mal, que se investigue por qué. Sea un juez, un

funcionario o un legislador; pero no porque algo funcione mal digamos “señores, lo eliminamos”.

Creo que con esta medida, no vamos a solucionar nada. La Justicia se va a acomodar, pero de otra manera. Con estas medidas que hemos votado ayer y que estamos por votar hoy, no vamos a mejorar absolutamente nada. Por eso, nuestro bloque va a votar en contra.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Tiene la palabra el señor senador López.

Sr. López. – Señora presidenta: retomando un poco la línea de lo que expuse ayer, quiero poner el acento en la necesidad de percatarnos de los diferentes escenarios históricos, políticos, sociales y culturales.

No legislamos en este tiempo –no debemos hacerlo– de la manera como se hacía en 1789, cuando se inventó la República. Ni tampoco como se hacía, por ejemplo, en la Roma antigua, donde se encuentra gran parte de las bases de nuestro derecho. Inclusive, si quisiéramos homenajear a grandes juristas romanos o a grandes pensadores que dieron sustento filosófico y científico a la Revolución Francesa, inclusive a los actores locales de ese movimiento –Moreno, Belgrano y tantos otros–, estaríamos obligados a crear. Por eso, ¡flaco homenaje les hacemos repitiendo las mismas cosas, como si la historia se hubiera detenido en alguno de estos momentos!

Se legislaba de una manera en los 60 y en los 70. Se legisló de otra manera en los 80, y de otra en los 90. Ahora también se legisla de otra manera.

El cambio de escenario no es simplemente una cuestión de cambio de telón de fondo o de cambio de paisaje. Hay cambios también a nivel de los Estados, de los gobiernos, de los proyectos políticos que se impulsan. Entonces, me parece que hay algunas preocupaciones que se expresan en ciertos discursos que serían propias si estuviéramos legislando para un Estado neoliberal que se piensa, no que perjudica por accidente o por error sino que actúa en detrimento de las grandes mayorías populares y para favorecer a pequeños sectores minoritarios del poder económico concentrado. Entonces, sí, uno pone toda la preocupación en extremar el esfuerzo por dotar al ciudadano de todas las herramientas posibles para que se defienda.

Un ítem no alcanza porque parte de ese Estado perjudicial, represor y dañino es también el Poder Judicial al cual también podemos destinar determinados códigos o medidas procesales.

Hoy me parece que vivimos otra época: de un Estado que pone en el centro la preocupación por el ser humano, por sus derechos fundamentales, por la inclusión social y por la igualdad de oportunidades. Entonces, estamos obligados a legislar de otra manera.

Hoy quienes resisten al Estado son aquellos que fueron socios de un Estado represor: no el gran pueblo trabajador ni los sectores populares, mayoritarios o vulnerables. Por eso, las herramientas son diferentes.

Sí creo que hay algún subsuelo, más o menos estable a nivel de instituciones jurídicas, que tiene mayores visos de estabilidad y que debe estar en todos los tiempos, por supuesto. Tal el caso de cuando se habla de garantías básicas como el acceso a la Justicia, al debido proceso o a la posibilidad de defenderse. Pero eso no se está poniendo en crisis en este proyecto.

Inclusive, cuando hablo de una manera de legislar propia del siglo XXI quiero referirme puntualmente a uno de los ingredientes, que es todo lo que ha evolucionado desde mediados del siglo pasado la rama de los derechos humanos y que, en nuestro ordenamiento jurídico, tiene consagración positiva. Entonces, hay casi una proforma propia de toda legislación que, aun a riesgo de ser redundante, creemos que siempre debe estar y no hay que darla por sentada. En esto podemos plantear alguna diferencia, desde el punto de vista de la técnica legislativa y desde la metodología con alguna intervención del secretario de Justicia en los debates previos a esta sesión.

No creemos que haya que dar por sentado que el derecho a la vida todo lo contiene, aun cuando coincidamos. Somos partidarios de otra metodología y de otra técnica donde tenemos que decir, aunque sea redundante, lo que hay que volver a decir para que no queden dudas.

Creo que las fuentes del derecho no son solamente las leyes. En nuestro sistema, naturalmente, la ley es la fuente jurídica formal por excelencia, pero no es la única. De hecho, aquí se ha dicho en repetidas intervenciones que hasta este momento no había una regla-

mentación legal de las medidas cautelares para los asuntos contencioso administrativos en el ámbito federal. Pero eso no significa que no hayan habido juicios contencioso administrativos ni medidas cautelares. Si se ha podido resolver eso desde la jurisprudencia, sin ley, recurriendo a otras fuentes como la analogía, a los principios generales del derecho, a los usos y costumbres, al derecho comparado, a la doctrina y a la jurisprudencia, con más razón va a poder seguir creándose derecho agregándose la fuente legal formal que estamos debatiendo con miras a sancionar.

Ahora bien, la finalidad de esta norma no es liberar a los jueces ni a los abogados de la carga de crear. Siempre es necesario integrar cuando hablamos de la aplicación del derecho. O sea, integrar las diversas fuentes, por supuesto de acuerdo con un orden de prelación y de jerarquía.

Entonces, esta ley se integra no sólo con lo que está en la primera parte de la Constitución sino también con los tratados de derechos humanos, más toda la elaboración de la doctrina y de la jurisprudencia que aquí no se viene a suplantarse ni a derogar.

No podemos tampoco subestimar ni a los abogados ni a los jueces en cuanto a que lo que no está dicho en esta norma va a remitir a un vacío que será resuelto en perjuicio del ciudadano.

Esta ley es apenas una norma de carácter procesal que integra todo un ordenamiento normativo, todo un sistema, que integralmente tiene que ser aplicado y fundamentalmente desde la perspectiva de la prevalencia del bloque de constitucionalidad.

Con tanta preocupación por los jubilados pareciera que se nos trata de colocar a algunos sectores políticos como “atentadores” contra el derecho fundamental de un sector tan sensible y vulnerable, cuando, en realidad, en estos tiempos de recuperación del Estado y de conquista de derechos básicos, los jubilados han recuperado la movilidad jubilatoria que habían perdido durante el gobierno radical juntamente con la rebaja del salario y el congelamiento.

También creo que, en parte, se confunde cuando se considera el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva y se lo trata casi como un sinónimo de las cautelares. No es así. El

derecho de acceso a la tutela judicial efectiva lo tenemos siempre; el derecho a la medida cautelar, excepcionalmente; porque no tenemos que olvidarnos que por definición, por naturaleza, las medidas cautelares son excepcionales. No es intención de este proyecto de ley convertirlas en la regla. Obviamente, en algunos casos la tutela efectiva requiere de la cautelar, y en esos casos seguirá estando.

Tampoco podemos confundir el eje en derredor del cual se construye esta propuesta, que me parece que no es tanto un tema de acceso al derecho como un tema de acotar algunos abusos del derecho. Eso tampoco es invento nuevo. La prohibición del abuso del derecho forma parte de nuestro sistema desde, por lo menos, mediados de los 60 del siglo pasado.

Así que, con las incorporaciones que se han hecho al texto original, que amplían el menú de las excepciones para que no queden dudas de que no se trata de vedar el acceso a la Justicia para el ciudadano —que es el destinatario cotidiano de las políticas públicas y de las políticas de Estado de este nuevo tiempo y de este gobierno—, creemos que se recogen, se receptan y se resuelven positivamente preocupaciones manifestadas por sectores que, además de manifestarlas, dejaron expresamente aclarado que no estaba en juego en este proyecto ni la panacea para resolver todos los problemas ni tampoco la crisis de las instituciones.

Por estas razones y por las expuestas por el miembro informante por el bloque oficialista, vamos a votar afirmativamente este proyecto.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). — Tiene la palabra la señora senadora Montero.

Sr. Cano. — Pido la palabra.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). — Senadora Montero, el señor senador Cano le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. Montero. — Sí, le permito, por supuesto.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). — Tiene la palabra el señor senador Cano.

Sr. Cano. — Para no convalidar con mi silencio lo que manifestó el senador preopinante, honestamente creo que pretender responsabilizar a la Unión Cívica Radical por la situación de los jubilados argentinos que tienen haberes lamentablemente de miseria después de una década de haber pasado de 57 mil millones de

pesos a más de 600 mil millones de pesos del presupuesto ejecutado, me parece que hay una desinformación o una mala intención.

Seguramente que el radicalismo en la gestión de gobierno tiene responsabilidades sobre los hechos que han ocurrido en estos treinta años, en lo que le compete, pero manifestar o responsabilizar y pretender decir acá que se recuperó la movilidad jubilatoria cuando hoy la mayoría de los jubilados viven por debajo de la línea de pobreza, realmente me parece una exageración.

Y quiero hacer una acotación: una manera también de legislar en el siglo XXI es respetar la voluntad popular; es decir, cuando uno es elegido por un espacio político de oposición, seguir en ese espacio político de oposición y no sentarse en bancas del oficialismo.

Me parece que treinta años de democracia también deben significar un aprendizaje en ese sentido como para libremente criticar o hacer un juicio de valor sobre lo que la Unión Cívica Radical hizo en la gestión de gobierno.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). — Tiene la palabra la señora senadora Montero.

Sra. Montero. — Señora presidenta: la verdad es que yo casi no hubiera hablado en esta sesión porque tenemos muchos miembros dentro del radicalismo con mucha formación técnica sobre el tema y que han expuesto sobradamente y con toda legitimidad.

Pero como el miembro informante comenzó prestigiando el tratamiento legislativo que había tenido este conjunto de leyes, yo tampoco puedo convalidar eso con mi silencio. Primero, porque me quiero hacer cargo de que tuve fuertes influencias —al menos cuando se nos pidió opinión en el bloque— para decir que nosotros no podíamos bajar a una reunión de comisión donde el proyecto había entrado el lunes a la noche y el miércoles ya estábamos sesionando. Encima, dicen que nos dieron participación para que nosotros invitáramos gente que viniera a hablar, a exponer. En verdad, a mi despacho no llegó absolutamente nada como para armar una lista y empezar a hacer este debate con las dimensiones que tendría que tener al considerar leyes que, a mi criterio, son fundantes. Y después voy a decir por qué creo que estas leyes, además, son fundantes.

Muy por el contrario: la consideración en particular de este proyecto de ley se abrió al debate después de que cobró visibilidad el tratamiento exprés que se le estaba dando, lo que fue posible gracias a que nosotros no bajamos y no convalidamos ese tratamiento en comisiones, cuyo destrato es el que también recibimos en el tratamiento en todas las comisiones.

Por otro lado, este debate se abrió en la comisión cuando se comenzaron a tratar las cautelares porque alguien del riñón, de la intelectualidad del kirchnerismo, puso el dedo en la llaga sobre un instrumento que realmente hace a la garantía de los derechos individuales, como es el cautelar. De no ser por ello, sinceramente creo que también se hubieran firmado los despachos —como se hizo previo al debate de comisión— y tampoco tendríamos hoy sobre las bancas algún tipo de modificación.

Dicho esto, vuelvo a abogar —como lo hice ayer— para que este Congreso cobre la relevancia que tiene que cobrar y que vuelva a trabajar o intente trabajar de alguna manera, a fin de corregir el rumbo que está tomando este país que —como también se dijo ayer— está complicando muchísimo la situación económica, con gravísimas consecuencias sociales, pero, a mi criterio, con las peores consecuencias que son las institucionales y las culturales.

La degradación institucional que se está viviendo en este país para mí realmente es la que está cercenando las oportunidades del futuro de millones de argentinos. Y estas leyes son un testimonio exacto de esto que digo.

Ayer, yo no quise hablar en el tema del Consejo de la Magistratura, pero en algún momento el senador Pichetto, sobre el final, dijo que habíamos tratado dos veces el proyecto del Consejo de la Magistratura. No, lo tratamos tres veces. La tercera vez fue en 2010 con un proyecto de la oposición. Además, había ochenta proyectos legislativos que trataban el asunto del Consejo de la Magistratura. ¡No se miraron! ¡No se miraron!

Lo que se ha aprobado respecto del Consejo de la Magistratura, lo que realmente pretende, es el avasallamiento del Poder Judicial para que la presidenta de la Nación tenga los tres poderes en su puño. Y, en verdad, a veces suena duro, pero esto es un golpe de Estado en democracia. Esta concentración de los tres poderes

en un puño, de alguien que además no abre el debate, es gravísimo para el Estado de derecho en la Argentina. Y este proyecto en particular es cercenador absoluto del Estado de derecho en la Argentina.

¿Por qué decía que son fundantes? Ayer, la senadora Liliana Negre de Alonso dijo: “Miren el artículo 1º de la Constitución, la República, la necesidad de que los tres poderes del Estado funcionen armoniosamente como contrapesos”. En realidad, no va a pasar eso, no va a pasar eso cuando se pretende cooptar la Justicia.

Y también es verdad lo que decía la senadora Escudero, de que se pretende cooptar la Justicia porque se encontró un enemigo, que es el contrapoder mediático, que está afectando la imagen de este gobierno, que viene deteriorada y que han intentado en todas sus formas de disimular a través de la cooptación de todos los medios para que lo único que se escuche sea la voz oficial, aunque hay algunos rebeldes que no se subordinan.

Esto le está costando caro al gobierno, pero también a los argentinos, porque estamos destruyendo, ¡destruyendo!, los institutos fundantes de nuestra organización social, de nuestra República, del federalismo, de los mecanismos de participación.

Con respecto a la reforma del 94, creo que, si en este momento Alfonsín estuviera escuchando esto, se levantaría de la tumba. Muchos abogaron por la reforma del 94, con sus principios: ayer se habló del artículo 114, hoy del 42, de los derechos colectivos. Es decir, son todos institutos que fueron un avance legislativo en términos de garantizar el Estado de derecho en la Argentina. Creo que entre ayer y hoy con este conjunto de leyes al que seguramente van a pasarle la votadora, levantando la mano, van a quedar absolutamente destruidos. Estamos yendo para atrás significativamente con respecto a la reforma del 94. Pero no se trata sólo de la reforma del 94, sino del artículo 1º de la Constitución.

Quiero decir que después de escuchar a la senadora Escudero, que arma con tanta precisión y con tan buen análisis, con tan buen criterio y con tan buen tono todos los debates, yo digo que también se viola el artículo 16, que se refiere al principio de la igualdad, y hasta me animaría a

decir que el espíritu, el Preámbulo. Es gravísimo lo que está pasando en este momento.

Para referirme a este tema en particular fui a la comisión a la cual trajeron a las distintas organizaciones para que dieran su opinión y prácticamente todas fueron coincidentes en los temas que plantearon. Primero, la limitación de los objetos de la cautelar —¿por qué tiene que haber una limitación?—, la vida si es digna o no es digna, la salud, la alimentación, frente a las posibilidades del individuo de interponer un mecanismo de defensa de sus derechos cuando siente que éstos son violados, o cuando hay prueba de que sus derechos son violados.

¿Por qué digo yo que se viola el artículo 16? Porque, evidentemente, esto debería haberse concebido, como bien se dijo —y lo dijeron en términos jurídicos muy precisos—, desde una concepción mucho más amplia que respetara la misma letra de la Constitución, el título de garantías y derechos, y, además, los tratados internacionales. Por más que lo adornemos de la manera que lo adornemos, en los términos subjetivos que quieran, sigue siendo restrictivo y va a seguir siendo restrictivo.

Otro de los temas motivo de tratamiento recurrente fue el de los plazos. Y ya lo han dicho acá. Yo no quiero ahondar en este tipo de cosas, sobre todo, porque me queda casi nada de tiempo. Pero acerca de los plazos y de su cumplimiento, también le pregunté al senador Pichetto: “Mire, senador Pichetto, ¿no sería más razonable que, en vez de poner un plazo en la cautelar, se tratara de llegar a una sentencia más rápida?”. Es decir que, ya en la interposición de una cautelar, se obligue al juez a dar sentencia rápida, pero que se expida sobre el fondo. Eso me parece mucho más razonable. El plazo que han puesto, de seis meses, ya se ha justificado acá técnicamente y no resulta.

No voy a hablar del artículo 9º; del 10, al que se refirió la senadora Escudero; de la posibilidad del Estado, en el 13, de recurrir las medidas cautelares y que se caiga la cautelar. La verdad es que yo me pregunto: ¿por qué? ¿Por qué este avasallamiento?

Me parece que el gobierno ha perdido toda lógica. Si bien en un momento defendió un proyecto nacional y popular, cuando se sintió amenazado por la crisis del campo cambió de lógica y empezó a defender un proyecto de poder.

Y fueron, realmente, como bien lo ha dicho la presidenta, por todo. Fueron por la caja cuando tenían las mayorías legislativas: las AFJP. Fueron por el Banco Central. Después, como esto era poco y no alcanzaba, fueron por los medios de comunicación, con la ley de medios.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Senadora...

Sra. Montero. – Sí, ya termino; redondeo.

Con las senadoras Estenssoro y Morandini nos hemos cansado de hacer reclamos por el cumplimiento de la ley de medios: la libertad de expresión, la libertad periodística cercenada en este país.

Después, por supuesto, fueron por los recursos electorales. La primera medida que tomaron fue el adelantamiento de las elecciones cuando se caía la imagen de la presidenta a pedazos, luego de la crisis del campo. Más tarde sancionaron tres leyes electorales más. Y la primera, la grande, la rimbombante, con títulos siempre pomposos, es aquella por la que le pasaron el poder electoral de la justicia al Poder Ejecutivo. Entonces, la verdad es que ahora han reducido todavía más sus expectativas con respecto al proyecto. Éste es un proyecto electoral. O sea, de un proyecto nacional y popular, pasamos a un proyecto de construcción de poder, y ahora, simplemente, a un proyecto electoral. Lo más evidente de esto fue la única reforma que admitieron –y ya cierro–, que fue la de las listas espejo. Ahí se desnudó absolutamente este objetivo.

Entonces, se compone todo este andamiaje jurídico y se termina con esto de las cautelares, donde estamos poniendo el poder gigantesco del Estado en el puño de la señora presidenta, que lo único que quiere es sostener el poder, y ahora, con esta modificación, tener un proyecto electoral frente a la indefensión de los individuos. Por esto no podemos apoyar este proyecto de ley y, por supuesto, tampoco los otros que se votaron y todas las maniobras que está haciendo el Ejecutivo para llegar a estas elecciones un poco más decentemente.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Doctora Di Perna: tiene la palabra.

Sra. Di Perna. – Señora presidenta: en mi caso, voy a hablar puntualmente del proyecto de ley que estamos tratando en el día de hoy.

Debo decir que coincido en algunos conceptos expresados por el miembro informante del Frente para la Victoria.

También yo tengo reparos con algunos abogados, que lamentablemente abundan en los diferentes estamentos del Estado, que utilizan sus conocimientos, la jurisprudencia en su propio beneficio o en beneficio de grupos, en desmedro de los intereses del conjunto. Por eso, para analizar estos proyectos, prefiero colocarme en el lugar del ciudadano común o en el lugar de los trabajadores sociales que se encuentran en la trinchera, en nuestro país, día a día, cara a cara, con el dolor y el sufrimiento de la gente. En ese sentido, quisiera mencionar una vez más algunos conceptos que ya se expresaron pero que me parece muy importante repetir.

El primero de ellos es que este proyecto va a contramano del principio de igualdad en un Estado que ha sido construido, a lo largo de los años y de las luchas, sobre la base de los derechos de las personas. Creo que se está dejando sin protección a individuos que, a pesar de la verosimilitud del derecho y del peligro en la demora, tal como se manifestara en este recinto, no pueden resguardar sus derechos. Sabemos, señora presidenta, que un pleito contra el Estado es muy extenso en el tiempo. De esta forma, se está limitando el acceso a la Justicia solo para aquellos que tienen espaldas más anchas para tolerar el camino de los tribunales que se imponga, y se deja sin nada a los que menos tienen y sin el acceso a la Justicia a muchos ciudadanos.

Creo que este proyecto funciona como una traba para acceder a un proceso justo y eficaz, como un obstáculo. En realidad, lo que debería hacer es tratar de prevenir el daño y no de reparar el daño ya causado. Quienes trabajamos en salud siempre ponemos el ejemplo en el tema de la prevención, en el sentido de que es más lógico poner una barrera en un precipicio que construir un hospital en el fondo. Creo que esto también es aplicable a este caso.

Se utiliza el argumento de terminar con la industria de las cautelares y para esto se pulverizan los derechos de los más humildes. Es como si, en medicina, para terminar con profesionales inescrupulosos o con empresarios deshonestos de la salud, se prohibieran, por ejemplo, las cesáreas o determinadas cirugías, para evitar la sobrefacturación, en lugar de hacer correctas

auditorías que pongan en evidencia y que eviten estas circunstancias. No me parece que esto sea algo coherente. Para nada.

También sabemos que se aplica un criterio completamente restrictivo sobre los derechos. Creo que esto contradice, señora presidenta, no solo a la Constitución sino también a las convenciones internacionales de derechos humanos de la misma jerarquía. Es una restricción a los que menos tienen, a los desprotegidos y a cualquier otra persona que se encuentre en una posición de debilidad ante el Estado.

Por supuesto que es anticonstitucional. Por supuesto que desde nuestro sector consideramos que este proyecto es anticonstitucional, a pesar de las pretendidas enmiendas que dijo iba a introducir –y confirmó el miembro informante por la mayoría– el secretario de Justicia. Lo que el gobierno no advierte es que con este tipo de medidas es como si estuviera llevando un barco, en el cual estamos todos, hacia un iceberg.

Yo confío porque conozco la capacidad de lucha de nuestro pueblo, del pueblo argentino en defensa de sus derechos. Creo que el gobierno no tiene en cuenta las señales de alerta, las advertencias que se le está realizando desde la parte visible de la sociedad. De modo que es inevitable que aquella parte invisible, sumergida, que es enorme –más de las tres cuartas partes de la sociedad– sea contra la cual vaya a colisionar. Es lo que va a producir la colisión.

Quienes nos consideramos justicialistas por profunda convicción no debemos olvidar a Eva Perón, que nos enseñó y dio su vida en defensa de los derechos de los más humildes. Me pregunto, señora presidenta, ¿qué haría Eva Perón si estuviera sentada en estas bancas? Lo he pensado desde ese lugar. La presidenta Cristina Fernández de Kirchner, si estuviera en estas bancas, seguramente, dado que ella fue quien envió el proyecto, votaría con el Frente para la Victoria. Personalmente, estoy profundamente convencida de que Eva Perón votaría con el Peronismo Federal. Por eso, nuestro voto negativo a este proyecto

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Senador Artaza: tiene usted la palabra.

Sr. Artaza. – Señora presidenta: voy a tomar en consideración las palabras de la senadora Di Perna. Porque a mí, hace doce años, me ha

tocado ser una especie de amplificador de gran parte de la sociedad con respecto a los ahorros atrapados por los bancos, los cuales simplemente eran producto del trabajo de miles de argentinos. Hoy, en vísperas de otras protestas o de peticiones por parte de la sociedad como las que vivimos en aquella época de cacerolas, me toca estar, por parábolas del destino, de este otro lado del mostrador.

Me preguntaba qué es lo que hubiéramos querido en ese momento: que no nos pongan obstáculos, señora presidenta; que el Estado nacional no nos pusiera obstáculos. Porque, en aquel momento, teníamos un certificado primario con el banco, teníamos una ley de intangibilidad, que suspendieron en forma retroactiva en este Congreso de la Nación; teníamos la Constitución de la Nación e, igualmente, avanzaron sobre los derechos constitucionales de los ciudadanos. Y no conforme con eso, cuando salió el fallo “San Luis”, después se avanzó, además, sobre la Corte.

Una vez que miles de jueces de todo el país, de todas las instancias, les dieron la razón a aquellos argentinos estafados y la Corte Suprema también les dio la razón –y aquí podemos citar el caso “Smith” o el caso “Massa”–, entonces –como dijo el senador Pichetto ayer–, Kirchner cambió la Corte. Y la cambió bien. Hoy, con el tiempo, podemos pensar que esta Corte tiene idoneidad. Pero ratifico lo que dije ayer: yo tenía razón en aquella época cuando decía que esa Corte se cambió para evitar la redolarización de los depósitos de los argentinos estafados, no de la economía argentina. Y se evitó con fallos posteriores, pero fue la Justicia la que puso el límite a la barbarie en aquel momento.

Voy a tomar las palabras de la senadora Di Perna, que habló de Evita y de la actual presidenta de la Nación. En un momento, hicimos un cacerolazo... No, no fue un cacerolazo; fue una marcha. Fue una de las miles de marchas que hemos hecho contra el Fondo Monetario Internacional, a quien yo denuncié, como lo han hecho varios dirigentes de la política de la Argentina en aquel momento, ante la Convención Americana sobre Derechos Humanos e, inclusive, frente a las Naciones Unidas, por interferir en la política de Argentina pidiendo que se pararan los amparos. Ustedes lo recor-

darán. Artículo 43 de la Constitución, que tiene rango constitucional desde 1994.

Hicimos una marcha. Y hubo una voz en el Congreso de la Nación –por eso la traigo a referencia a raíz de las cautelares– en defensa de los ciudadanos. Se trata de una senadora que dijo lo siguiente –pido permiso para leer y lo traigo a colación a partir de lo que se dijo respecto de qué votaría hoy Cristina Fernández de Kirchner–. Leo: “Señor presidente: podría fundamentar mi voto negativo al proyecto en consideración sosteniendo su inconstitucionalidad en virtud de que, sin lugar a dudas, restringe uno de los pilares del sistema de garantías y defensas que establece la Constitución Nacional. Me refiero a los recursos de amparo y de *habeas corpus*, ya sea que se pretendan proteger dos bienes jurídicos muy importantes, como lo son el patrimonio y la libertad. Bastaría leer solamente el artículo 43 de la Constitución Nacional para advertir que se está frente a una norma y a una restricción decididamente inconstitucional. Creo que uno puede tener compenetración con quien conduce un Poder Ejecutivo, pero me parece que hay cosas que hacen a la dignidad, a la representación y a la autoestima de cada uno, inclusive de cada legislador, a la hora de formular opinión o de emitir voto”. Senadora Cristina Fernández de Kirchner, en aquella época, en este mismo lugar, en este mismo recinto.

Creo que este es el principal fundamento que yo hoy traigo para oponernos y para oponerme, obviamente, a esta reforma, que favorece nuevamente al Estado en detrimento de los ciudadanos comunes, y que lesiona el principio de igualdad ante la ley de los ciudadanos. Me hubiera gustado y nos hubiera gustado que el Estado no nos siga poniendo obstáculos, como se los va a poner hoy a los jubilados; como se los va a poner, seguramente, a quienes presenten demandas frente al Estado nacional. Sí considero, obviamente, que es necesario –lo afirmo taxativamente– regular las medidas cautelares, para que no se termine perjudicando al Estado y, con ello, a muchos argentinos, en beneficio de grandes empresarios o corporaciones.

En ese sentido, podemos estar de acuerdo en regularlas, pero que no se rompa el principio de igualdad ante la ley ni se perjudique a los sectores más vulnerables de la población.

Estamos diciendo que queremos agilizar el sistema judicial y resulta que ponemos otro paso más de casación, es decir, otro obstáculo más. No solamente pretendemos regular las cautelares sino que les ponemos un obstáculo más a los ciudadanos, otra carrera de obstáculos. Yo vi a ciudadanos tratando de llegar a su derecho y el Estado permanentemente poniéndoles obstáculos.

Estamos poniendo a los ciudadanos en una situación de vulnerabilidad frente al propio Estado, que sí, por supuesto, como explicaba muy bien el senador Petcoff Naidenoff de nuestro bloque, pueden estar en desventaja frente a la AFIP, porque la AFIP puede presentar una cautelar, hacer lo que quiera, poner los intereses que quiera. Además, nosotros hemos hecho delegaciones a la AFIP. En algún momento, este Congreso deberá tratar esa injusticia y arbitrariedad con la que actúa la AFIP frente a cualquier trabajador, comerciante, empresario pequeño, que lo termina ejecutando. Los ponemos en un estado de mayor vulnerabilidad aún. Me vienen todos esos recuerdos.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Perdón, senador. La senadora Negre de Alonso le pide una interrupción.

Sr. Artaza. – Sí, por supuesto.

Sra. Negre de Alonso. – Señora presidenta: yo entendí que dijo que hemos delegado facultades a la AFIP. En realidad, la ley que delegó esas facultades cayó el 25 de agosto de 2010 cuando no prorrogamos las facultades delegadas. Consecuentemente, lo que está haciendo la AFIP en determinadas cuestiones excede el marco legal. Es exactamente lo mismo de lo que hablamos con respecto a la delegación al presidente de la Corte que se votó ayer a favor del Consejo de la Magistratura.

Sr. Artaza. – Gracias senadora por el aporte.

Hablando de aporte, llamo a la reflexión al oficialismo, que ha recibido en la comisión –como decía yo ayer– la crítica de “fuego amigo” del CELS, que puede tener coincidencias ideológicas con este gobierno y, además, con las políticas que ha llevado hasta acá. Le ha hecho una advertencia y ha tratado de incorporar aportes, incluso en el artículo 2º, en el artículo 17 y otros, porque realmente, el CELS casi despedazó este proyecto, dicho con todo respeto. Me

parece que hubiera sido pertinente no solamente escuchar a esta organización no gubernamental de prestigio sino también a la oposición que viene advirtiendo esto. Se favorece al Estado en desmedro de todos los argentinos. Rompe el principio de igualdad ante la ley.

Una aclaración con respecto al tiempo. Cualquier juicio demora unos tres o cuatro años, sin entrar en las explicaciones de por qué tardan tanto. Quiero recordarles que hay ahorristas que murieron sin que obtuvieran un resultado, al igual que pasa con jubilados. Pasaron doce años y todavía no se han pagado los amparos. Han pasado doce años y todavía no pudieron recuperar ahorros de los amparos. En esta ley, se habla de tres a seis meses. Resulta inexplicable, insólito, que puedan plantear eso. La misma situación pasa con los jubilados.

Obviamente que nos oponemos a este proyecto. Me ha tocado representar a aquellos sectores vulnerables. También acompañamos a los trabajadores que reclamaban, como lo hacemos hoy. Acompañamos a los jubilados, a todos aquellos ciudadanos comunes en presentaciones porque se sentían avasallados quizá por alguna arbitrariedad del Estado nacional.

Este gobierno, nosotros —y aclaro que yo me siento parte de los poderes del Estado— no podemos permitir que se rompa el principio de igualdad ante la ley. Tengo esperanza, señora presidenta, a partir de los diferentes aportes que se puedan hacer acá, porque todavía tenemos una votación, todavía tenemos un debate en el Senado y en la Cámara de Diputados. Finalmente, está la Justicia, que seguramente va a declarar la nulidad insanable de estas leyes que vamos a votar. Lo digo respetuosamente, confiando en el sistema democrático, confiando en que tenemos tres poderes del Estado y que será finalmente la Corte Suprema de Justicia el último intérprete de la Constitución Nacional que deba resolver los pedidos de inconstitucionalidad que van a tener.

Creo que estamos perdiendo una gran oportunidad. Con este proyecto se lesiona el principio de igualdad ante la ley para los ciudadanos argentinos. Por eso es que nuestro bloque va a votar en forma negativa, como ya lo ha expresado el miembro informante y otros senadores de la oposición, no solo del radicalismo.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). — Senadora Monllau: tiene usted la palabra.

Sra. Monllau. — Señora presidenta: en primer lugar, quisiera expresar una sensación muy personal, y es que a lo largo de estas jornadas y de otras tantas, como cuando se aprobó la expropiación de YPF, Ciccone, el tratado con Irán, me queda la sensación de que el kirchnerismo, o para ser más precisa aún, el cristinismo, como dicen ahora los dirigentes en mi provincia, se ha devorado al peronismo.

Me hubiera gustado que este Parlamento, en aquellas ocasiones como en ésta, pudiera parlamentar, pero no parlamentar en este recinto, cuando lo que queda es muy poco; si no, miremos la foto del recinto, donde qué poco importan las voces del otro y simplemente esperamos el momento de apretar el verde o el rojo en la pantalla o levantar la mano. Me hubiera gustado que parlamentáramos con anterioridad y escuchando todas las voces, no solo las más calificadas sino también las voces de aquellos ciudadanos de a pie, asociados o que forman parte de organizaciones no gubernamentales.

Pero este Parlamento realmente dice poco. Se nos permite decir poco y solo se escuchan las voces aliadas, las voces de los amigos después de verdaderas pantomimas y simulacros de participación donde hacemos como que abrimos el juego solamente para introducir las modificaciones de aquellos que suscitan nuestra confianza, como es el caso de este cuasi ministro en las sombras Horacio Verbitsky.

También he notado cierta susceptibilidad en el tratamiento de estos proyectos. Muchos se han sentido agraviados, ofendidos desde el lado del oficialismo cuando tantas veces hemos tenido que soportar descalificaciones desde este lado.

Pero fíjese que Michel Foucault dice que los cuerpos hablan. Yo he notado que los cuerpos han hablado con sus gestos y he notado cierta incomodidad para poder justificar algunos posicionamientos a favor desde el oficialismo en el tratamiento de determinadas leyes: gestos muy frecuentes de disgusto, de pesar, de enojo y de cierto malestar. Tal vez por esa incomodidad de que por el disciplinamiento uno tenga que violentar principios propios.

Además, es muy sugestivo también el silencio de las voces oficialistas. Tanto ayer como hoy solo han emitido su opinión los miembros informantes y el jefe de bloque. Esto, en un ámbito donde uno debe expresar lo que piensa, dar razones y argumentos de su voto, para mí, por lo menos, es muy sugestivo.

Por otro lado, déjeme destacar lo exiguo del tiempo para abordar el tratamiento, no de este proyecto de ley, sino de este paquete de medidas que viene con un envoltorio de tres proyectos prácticamente inocuos y con la cuestión de fondo que tiene que ver con lo que tratamos en la jornada de ayer y en la de hoy. Al menos, por una cuestión de respeto a la ciudadanía, merecíamos un debate mucho más profundo y mucho más responsable.

Entre los pocos expositores que hubo, quiero destacar la opinión del doctor Herrero y también la de la senadora Liliana Negre de Alonso, la de la senadora Escudero y la del senador Naidehoff, que dejaron absolutamente en claro para todos –por lo menos para mí, que no vengo del campo de derecho ni de las leyes– que la medida cautelar es un instrumento clave para el acceso a la Justicia, para proteger los derechos humanos. Fundamentalmente, es una medida clave como herramienta de tutela efectiva, y esto lo han remarcado específicamente todos los senadores preopinantes. Entonces, señora presidenta, mal nos pueden hablar de participación y de democratización, como se dijo durante toda la jornada de ayer, cuando, realmente, en un tema de gran envergadura como este, se esquiva el debate.

Otra vez aparece en todo este paquete de proyectos de ley la voracidad del gobierno y su insaciable ambición de poder. Tenemos otra vez un proyecto de ley que responde a las necesidades del Poder Ejecutivo y no a las necesidades de la agenda social. Por eso no visibilizamos cuestiones tan sensibles en este momento como el tema de la situación económica del país, el tema de la inflación y el tema de las divisas que se van. Una vez más, va a sancionarse una ley que no cuenta con todos los consensos necesarios como debiera suceder en un Parlamento absolutamente serio.

Hemos llegado hoy y nos encontramos con modificaciones que nos han colocado sobre las bancas; es decir, modificaciones que si uno las analiza, comportan solamente la voz de los

amigos. Se ha ignorado absolutamente la voz de todo el sector de la oposición.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Honorable Senado, senador don Aníbal Fernández.

Sra. Monllau. – Estos proyectos dan cuenta también de la premura, de la desprolijidad y del poco respeto por el proceso de construcción de las leyes.

Señor presidente: el miembro informante señaló que el Estado busca protegerse de las corporaciones. No lo dijo abiertamente, pero todos lo sabemos –porque no lo ocultan– que, en realidad, buscan protegerse de una corporación en particular. Ahora, ¿quién protege a los ciudadanos de la corporación política partidaria gobernante? Fuere cual fuere, la de ahora o la de mañana. Reitero, ¿quién protege a los ciudadanos?

Aparece aquí una concepción de Estado en la que el Poder Ejecutivo se arroga, solamente él, el monopolio de la fuerza. Nos impone, como en tantas otras ocasiones, el peso de la ley del más fuerte sobre el más débil, sobre los más vulnerables.

Sr. Presidente (Fernández). – Por favor, vaya redondeando.

Sra. Monllau. – Le aclaro, presidente, que soy jefa de bloque y esto también da cuenta del destrato hacia aquellos bloques con pocos miembros, porque no somos ni participados a nada, ni invitados a nada, ni tampoco se nos da en el recinto el tiempo que les corresponde al bloque mayoritario y a la segunda fuerza.

Sr. Presidente (Fernández). – Señora senadora: solo estoy diciendo lo que se votó en este recinto, porque la lista de oradores se votó en este recinto. En todo caso, es extemporáneo. No tengo interés de cortar su palabra, solo le pedí que redondeara para que vayamos más o menos cerrando.

Sra. Monllau. – Lamento que lo desconozca.

Sr. Presidente (Fernández). – Le ruego a la señora senadora que lo discutamos en el momento que corresponda para que se agregue a la lista. No tengo interés en perjudicar su discurso.

Sra. Monllau. – He puesto en conocimiento de las autoridades de este cuerpo mi designa-

ción como presidenta del bloque del Frente Cívico y Social de Catamarca.

Sr. Presidente (Fernández). – El señor senador Morales le pide una interrupción.

Sra. Monllau. – Cómo no.

Sr. Morales. – Señor presidente: es para hacer una aclaración. Sin perjuicio de que la senadora esté inscripta en este turno, corresponde por ser...

Sr. Presidente (Fernández). – No he dicho otra cosa, senador. Le he dicho que vaya redondeando. Está preguntando cuánto tiempo: ¿Diez, doce o catorce minutos? Nada más que eso.

Sr. Morales. – Pero le corresponden 40 minutos.

Sr. Presidente (Fernández). – Sí, está bien. Quiero decirle que yo tomo la posta como está y la llevo en este momento.

Sr. Morales. – Secretario, son 40 minutos.

Sr. Presidente (Fernández). – Siga en uso de la palabra, senadora.

Sra. Monllau. – La senadora Negre de Alonso me solicita una interrupción.

Sr. Presidente (Fernández). – Que me lo solicite a mí y, después, le pido, en todo caso...

Sra. Negre de Alonso. – Señor presidente: si es la presidenta del bloque, le corresponden 40 minutos.

Sr. Presidente (Fernández). – Ya lo escuché al senador Morales. Estamos repitiendo lo mismo.

Siga en uso de la palabra, senadora.

Sra. Monllau. – Le agradezco, señor presidente. Igual, voy a tratar de ser lo más breve que pueda.

Decía que aparece aquí esta concepción del Estado como el más fuerte, como aquel que coloca todo el peso de la ley sobre los más vulnerables, sobre los más débiles. Este proyecto evita, condiciona y limita la posibilidad de que para el ciudadano de a pie la Justicia llegue en el momento oportuno, en el momento que corresponde.

Voy a hacer una pequeña digresión, y pido disculpas porque voy a ser testimonial. Mi padre tiene 85 años y sus amigos la misma edad, y más también. Mi madre inició una causa por un reajuste en los haberes jubilatorios en 1996 y falleció en 2005. Mi padre continúa la causa,

que tiene sentencia definitiva, sin embargo, nunca pudo hacerse del dinero que por derecho le corresponde, porque aporta él y aportó mi madre. Esta situación la señalo porque resulta terriblemente doloroso para un hijo –y esto alguna vez lo dije en este recinto– sentir que tiene que darle a un padre, cuando el padre se ganó una jubilación digna trabajando.

Dicen que cuando el padre le da al hijo, ríe el padre y ríe el hijo. Cuando el hijo le da al padre, llora el padre y llora el hijo. Y muchos hijos están llorando en esta Argentina, señor presidente.

Por otro lado, quiero destacar que me parece que este debate, dado de esta manera, es fruto de la desconfianza en el debate y en el consenso que tiene el Frente para la Victoria.

Aparece también toda una concepción del gobierno. Es decir, para el gobierno quienes no tienen la capacidad de producir están a la cola de los planes y de los programas del Estado.

– Ocupa la Presidencia la señora presidenta provisional del Honorable Senado, senadora doña Beatriz Rojkés de Alperovich.

Sra. Monllau. – Por ejemplo, a los adultos mayores, en los planes de salud se los asiste hasta los 64 años, nada más. Tal vez es por eso mismo que se echa mano de los dineros de la ANSES; son absolutamente ignorados y sin duda se verán perjudicados y marginados.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Por favor, senadora, vaya cerrando.

Sra. Monllau. – Acabo de decirle al presidente que dejó en este momento la Presidencia, que me correspondía más tiempo porque presido el bloque del Frente Cívico y Social y se ha obviado esta situación. De todas maneras, ya voy a ir redondeando.

El hombre, el ciudadano de a pie, el ciudadano común en esta Argentina es concebido por el gobierno como su propia empresa, y como tal debe tributar y producir. Por eso también la aplicación de este impuesto injusto a las ganancias.

Por eso el dinero de los jubilados está puesto en computadoras, en fútbol, en automovilismo, mientras nuestros viejos se siguen muriendo. Y el gobierno ya decidió, señora presidenta; decidió no proteger la vida sino elegir quién debe morir. De hecho, eso está pasando aquí.

Un gobierno popular que concibe al pueblo al servicio del Estado, y no a la inversa.

Yo me pregunto, señora presidenta, cuál es la legitimidad de estas leyes que dividen a la sociedad. Y si no, pensemos en la movilización que se llevará a cabo dentro de un momento.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Senadora: muchas gracias.

Sra. Monllau. – Señora presidenta: estoy por redondear, porque me ha sido concedido el tiempo que como presidente del bloque al que pertenezco, me corresponde.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Pero no ha sido acordado en labor parlamentaria...

Varios señores senadores y senadoras. – ¡No!

Sra. Escudero. – No es así.

Sr. Morales. – No tiene por qué ser concedido en labor parlamentaria. Es por reglamento.

Sra. Monllau. – Si no podemos hacer valer las garantías constitucionales, desde la ignorancia de no ser abogada me pregunto dónde está la Justicia, dónde está el derecho.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Senadora Monllau: la senadora Negre de Alonso le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. Monllau. – Sí, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Para una interrupción, tiene la palabra la senadora Negre de Alonso.

Sra. Negre de Alonso. – Señora presidenta: en realidad, es por reglamento que le corresponde. Ella preside su bloque, entonces es por reglamento que le corresponde.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – He pedido, por respeto a todos, que vayamos redondeando.

Sra. Negre de Alonso. – Además, realmente, en este recinto si vamos a cercenarnos en el uso de la palabra... Menos de usted...

Gracias.

Sr. Morales. – Secretario: instrúyale el artículo, como ha hecho ayer.

Sra. Monllau. – Creo, señora presidenta, que en términos de derecho y de democratización de la Justicia los ciudadanos se merecen mucho más que este paquete de leyes.

Para cerrar, permítame citar y dar lectura a un texto del doctor Herrero, un catamarqueño terriblemente maltratado por este gobierno. El doctor Herrero nos dice que las medidas que ha tomado el gobierno exceden a lo que es una cuestión procesal. Las medidas cautelares tienen que ver con la eficacia y la vigencia de los derechos constitucionales. Creemos que tiene que ver con la posibilidad de que los ciudadanos se sientan protegidos por la Justicia y no perseguidos por ella, a través de un mecanismo legal como pueden ser las medidas cautelares.

Gracias, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Muchas gracias, senadora.

Tiene la palabra el senador Pérez Alsina.

El senador Castillo le solicita una interrupción, senador Pérez Alsina.

Sr. Pérez Alsina. – Se la voy a dar, pero no es una interrupción; es un anticipo... (*Risas.*)

Sr. Castillo. – Muy amable.

Solamente una cuestión mínima.

Las presidencias de bloque tienen cuarenta minutos, y no por labor parlamentaria sino por reglamento.

En el caso del Frente Cívico, con la senadora preopinante vamos cambiando la presidencia. Somos dos. Entonces vamos cambiando la presidencia un año cada uno. Este año ella es la presidenta. Y somos dos, que no es que venimos por otro bloque y después nos cambiamos; somos dos que venimos elegidos por el Frente Cívico y Social de Catamarca, que es un bloque que funciona acá en el Senado.

Después de la UCR, que no cambió su nombre, es el más antiguo; ustedes han cambiado nombre.

Simplemente esa aclaración nada más.

Sr. Pérez Alsina. – Gracias, señora presidenta.

Ahí veo que me disminuyó un poco el tiempo. Le quiero aclarar que también soy titular de un bloque que lleva muchos años en este Senado: desde 2001. (*Risas.*) Pero voy a hablar diez o doce minutos. Voy a tratar de ser breve.

Señora presidenta: creo que lo primero que nos tenemos que plantear, obviamente, es la necesidad de la regulación de medidas cau-

telares frente al Estado. En lo personal, estoy convencido de que es necesario.

Lo escuchaba atentamente al miembro informante, y comparto gran parte de su diagnóstico. Es verdad, las medidas cautelares, a lo largo de toda la jurisprudencia y de los miles y miles de casos, en algunos puntos se desvirtuaron y creo que eso debe ser corregido.

Ahora bien, ¿es esta la solución? Ahí es donde discrepo —sinceramente y técnicamente—, porque creo que esto no va a ser la solución, y me animaría a decir que ni siquiera para el Estado.

¿Cuál es el objetivo de una medida cautelar, señora presidenta? Eso es clarísimo. Hay unanimidad en jurisprudencia, doctrina, etcétera —acá no hay discrepancia—, en el sentido de que es el aseguramiento de un derecho mientras se produce un litigio. Y un derecho que, de no haber una medida cautelar, se perdería definitivamente.

Esa es la esencia de una medida cautelar.

Ahora bien, el exceso de medidas cautelares afectó, es verdad, al Estado, a grandes, medianos y chicos, como acaba de decir la senadora preopinante. Hay un sinfín tan enorme que, es verdad, no puede haber abuso de ello y tiene que haber un remedio.

Voy a dar ejemplos mínimos o máximos, como quieran ser llamados. Obras que algún Estado —en mi provincia pasó, inclusive— empieza a hacer, viene una medida cautelar, es excesiva en el tiempo. En algunos casos, hasta después, cuando se termina la causa, es contraria a derecho. Pero entretanto, esa obra que se estaba haciendo requería la aprobación de un crédito internacional que exige que no haya litigio. Sigue la medida cautelar, se pierde el préstamo, después no se hace la obra, etcétera.

Creo que el senador que me acompaña en la banca tiene conocimiento de esto.

Personas débiles o afectadas. En el caso del norte, hay una medida cautelar donde mucha gente se ha protegido, y la mayoría de menores recursos, sobre cargos tarifarios cuya legitimidad se cuestiona, cosa que es complicada en el tiempo.

En efecto, si luego no se ha resuelto la sentencia a tiempo puede perjudicar definitivamente al Estado o a ese particular si debe devolver ese cargo que hoy no paga.

Como senadores deberíamos comprometer-nos, juntamente al Poder Ejecutivo, más allá de la sanción del presente proyecto, en llevar adelante una transformación que haga que los juicios en la Argentina no duren tanto. Esto perjudica, como dije, al Estado y al más débil.

Las medidas cautelares también tienen que ser reguladas. Pero en los detalles, donde a veces radica la esencia o la solución de un problema, hay que ver cómo regular la medida cautelar para que llegue en forma definitiva a una instancia donde haya una sentencia firme sobre ella.

Hay distintas formas que deberían ser estudiadas. No voy a exponer sobre ello, pero reitero que, independientemente del tema en cuestión, hay que llegar a tratar ese punto.

Quisiera llevar alguna tranquilidad a quienes están en contra de la presente norma en consideración.

Desde el punto vista jurídico, creo que vale la pena hacer una mínima reflexión para no caer en el catastrofismo.

Hay que oponerse al tiempo de la medida cautelar y es por esa razón que no acompañaré la iniciativa. No obstante, hay que decir algunas cosas.

En primer lugar, la identificación de objeto de la medida cautelar hace rato que la mayoría de la jurisprudencia la limita. Prácticamente, muy pocos jueces aceptan la identificación de demanda de medida cautelar, salvo en esas medidas —es un tema totalmente aparte— llamadas autosatisfactivas, sobre las que también tendremos que hablar en algún momento.

Eso, sinceramente, no me alarma.

En el caso de los derechos de los débiles, cuando están en juego la vida, la salud, los alimentos, etcétera —también entran los aspectos jubilatorios—, van a tener un resquicio constitucional y legal. Pero la medida cautelar es muy amplia en muchos sentidos. Reitero, lo es en cuestiones impositivas, tarifarias, económicas, de libertad de contratar, de bienes, y eso es, realmente, un enorme universo y el hecho de establecer un plazo de seis meses es decir que, prácticamente, no va a haber medidas cautelares. Y la razón es muy sencilla: si se hace una estadística, ¿qué juicio medianamente complicado termina en la Argentina en seis meses o en un año? Se verá que no habrá ninguna medida

cautelar o, quien la obtenga, tendrá que afrontar el juicio.

Reitero que algún día habrá que crear una comisión para que se logre alcanzar una solución procesal por la cual los juicios no tarden lo que tardan.

Hay otro aspecto por el que creo que esto no es bueno.

El plazo es de seis meses, pero si existe una apelación y viene en forma suspensiva cae la medida cautelar. Y eso no es bueno.

El juez, con una regulación legal y jurisprudencial, es el primero que tiene que ver, y dentro de sus facultades, hasta dónde llega la medida cautelar. Es decir, si se pierde definitivamente un derecho o no. Ése es su derecho. ¿Pero cuál es su deber? Y es ahí donde viene la acción del Estado y de la ley. Que ese juez sienta la presión del Estado y de la comunidad para llegar a una sentencia rápida, algo que se puede lograr mediante algunos caminos procesales.

Es verdad que hay mucha indolencia en muchos casos, aunque no en otros. Y lo cierto es que no se puede poner a todos los jueces en un mismo paquete, como tampoco a todos los intereses.

Entonces, ésta es la solución a la que habrá que llegar en algún momento.

En cuanto a la cantidad de causas que le llegan a la Corte, algo a lo que se hizo referencia, es cierto lo que se ha dicho. Sin embargo, no se debe a nuestro aspecto procesal. Se daba el ejemplo de los Estados Unidos y es verdad que allá llegan muy pocas causas a la Corte. Pero si se ven las exigencias para llegar con un recurso extraordinario se darán cuenta de que es absolutamente limitada dicha posibilidad. Y, desde ese punto de vista, estoy de acuerdo.

La Corte debe estar para decidir sobre asuntos no sólo de gravedad institucional, interés público y alteración de derechos adquiridos, sino cuando haya una verdadera arbitrariedad. Los fallos deben terminar más abajo. Si estadísticamente terminan más arriba, se afectó el derecho de quien lo pide y se afecta hasta quién tiene que pagar. No es lo mismo que un juicio termine a los dos años o a los doce años. A los dos años debo pagar dos pesos y a los doce deberé pagar cien.

Nuestro verdadero problema —no del actual gobierno sino que ya viene de antes— es la demora que existe para llegar a sentencias.

Otro tema que debe tratarse, y al que creo que hizo referencia la doctora Negre de Alonso, y no solamente para este tema sino para cualquier otro, que es delicado, es el concepto de cosa juzgada.

En mi concepto, no puede haber cosa juzgada que afecte intereses públicos, derechos públicos, y que haya sido en violación a la ley y a muchos otros aspectos. Desde ya que es una cuestión muy delicada. No por solucionar esta cuestión se debe llegar a creer que la cosa juzgada es algo provisorio. Pero hay temas que, realmente, no merecen tener el concepto de cosa juzgada.

Una cautelar o un derecho dado en violación a una ley en forma flagrante, obviamente, no puede tener el carácter de cosa juzgada.

Como sucedió en las grandes demandas de ferrocarriles —el senador Fernández lo conoce mejor que yo—, no podía ser que la parte actora, la demandada y el juez se pusieran de acuerdo y cerraran una causa como cosa juzgada en violación a la ley. ¿Eso es cosa juzgada? Miles de juicios contra el Estado se perdieron de esa manera.

Entonces, hay muchos aspectos que deben ser tocados y hacen a este tema.

Lo mismo puede decirse en el caso de los aspectos jubilatorios. Está el derecho jubilatorio de quien no puede acceder a un derecho. O los amparos sobre cuestiones jubilatorias en los que quizás había una ilegalidad o un privilegio que debería ser revisado. Reitero, entonces, que hay muchos aspectos para ver.

Hay que tener cuidado en la esencia del tema que se regula. Y la medida cautelar debe ser un equilibrio entre lo que decide el juez, si realmente se pierde o no un derecho definitivamente si no sigue tal medida, y obviamente la regulación para que un juicio no tarde y afecte el interés de quien demanda e, inclusive, de quien es demandado.

Creo que con la iniciativa en análisis habrá muchos derechos que no gozarán de medidas cautelares porque, reitero, seis meses significan, hoy por hoy, no tenerlas.

Eso es lo que me preocupa y por lo cual no estoy de acuerdo.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Tiene la palabra el señor senador Martínez.

Sr. Martínez. – Señora presidenta: me referiré esencialmente a lo que es el artículo 17.

Luego de escuchar al CELS y a otras organizaciones, el artículo tuvo una modificación.

Cuando se leía el original artículo 17, realmente preocupaba porque, en definitiva, se contraponía con varias de las cuestiones que nuestro país ha llevado adelante, aceptando y adhiriendo a muchos de los convenios de la OIT, etcétera. Es decir que, de alguna manera, se estaba hablando de la posibilidad de cercenar el tema de un conflicto laboral cuando sea legítimo. En este caso lo que se estableció fue que lo expuesto precedentemente no será de aplicación cuando se trate de conflictos laborales, los cuales se regirán por las leyes vigentes en la materia, conforme los procedimientos a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en su carácter de autoridad de aplicación.

Lo que quedó rengo también en esta incorporación es el tema de la protesta, que es otra de las cosas sobre las cuales se manifestó la gente del CELS; creo que fue el doctor Morales el que planteó esto, en el sentido de que no había protección con respecto al tema de las medidas de fuerza –como concretamente plantearon los sindicatos–, y también dijo que quedaba por fuera del artículo 17 el mecanismo de protección ante una protesta. Esto es algo que nosotros ya lo veíamos, y realmente nos pareció muy bien que se haya subsanado el tema con relación al derecho de huelga.

Otra de las cosas que no contempla este proyecto, y que se planteó hace un tiempo en uno de los debates, es el derecho del usuario. Es decir, si un usuario quisiera plantear una medida cautelar sobre un servicio público –por ejemplo, sobre el transporte ferroviario– porque entiende que no se están cumpliendo los planes de mantenimiento necesarios que están estipulados y que se han acordado en el traspaso que hubo de un ministerio a otro y cree que su vida puede estar en riesgo, que su físico puede sufrir algún tipo de daño, se encontrará con que eso no está contemplado dentro del artículo 17 que hoy se estaría sancionando; porque, como es un servicio público y un elemento concesionado, el Estado podría hacer una apelación y automáticamente caería la cautelar.

Cuando hablamos de las cautelares estamos hablando de prevención, de evitar un daño, y en este sentido uno tiene en mente muchas de las cosas que últimamente han ocurrido en el tema del servicio de transporte, y concretamente en el caso ferroviario, por todos los accidentes que ha habido; por lo tanto, no estaría mal que los usuarios tuviesen la oportunidad de meter una cautelar para que realmente se cumpla con aquellas cosas a las cuales el Estado se comprometió para poder llevar adelante y mejorar el servicio.

Una de las cosas sobre las que siempre hablábamos con relación a este tema es que, en definitiva, todas las cosas que se quisieron hacer en el sentido de ampliación de derechos, las hemos acompañado en más de una oportunidad; y digo esto pese a que hoy hayan dicho que rara vez hemos acompañado algo. Cuando hay ampliación de derechos nosotros siempre hemos estado colaborando, en muchos casos con diferencias, pero nunca generando oposiciones fuertes.

Cuando se habla de democratizar uno de los poderes del Estado realmente a uno le suena como algo demasiado fuerte, porque también podríamos hablar de democratizar el Ejecutivo o el Legislativo; habría posibilidades de hacer eso.

Yo creo que esto es importante, y todos estamos de acuerdo en que en la Justicia hay cosas que hay que mejorar; de esto no me cabe ninguna duda.

Hemos escuchado acá en más de una oportunidad al senador Pichetto hablando de los jueces, o al senador Rodríguez Saá hablando de la Corte o al senador Nito Artaza hablando del tema bancario, son como clásicos que hemos tenido acá, y comparto en esto lo que dijo el senador Pichetto en su momento, pero repito que es como que se han ido cercenando cosas en lugar de ir ampliando los derechos.

Cuando uno ve esto y lo relaciona con los servicios públicos, observa que se presta a confusiones. En el caso de la cuestión laboral esto lo remite al ministerio, a la ley 25.877 y a su decreto reglamentario, que es el 272, donde con mucha claridad se habla de los servicios esenciales, de que debe haber una prestación de servicios mínimos, y los estipula: sanitarios, hospitalarios, control del tráfico aéreo, agua potable, etcétera. Cuando seguimos avanzando

en lo que es el decreto vemos que se incorporan muchas cosas más, incluso hay leyes específicas: hidrocarburos, papel prensa, el tema del gas, e inclusive hace referencia a cuestiones que tienen que ver no con servicios públicos pero sí con algo que les da un marco de contención y protección para poder avanzar en los servicios, que es el tema ferroviario.

Repito que realmente vemos con mucho agrado que se haya incorporado este anexo en el artículo 17, pero creemos que sigue quedando totalmente rengó. Y cuando decimos que queda rengó es porque queda rengó en función de lo que puede ser una persona queriendo llevar adelante la posibilidad de tener una cautelar como una medida preventiva para su propia seguridad.

En esto repito lo que decíamos antes: cuando vamos a la ley 25.877 o al decreto reglamentario se habla de servicios públicos, luego el artículo 17 habla de los servicios públicos, de la ejecución de actividades de interés público o que perturben la integridad o destino de los bienes afectados. Ésta es otra de las cosas que realmente van ampliando las posibilidades de cercenar, las posibilidades de generar las cautelares por parte de los usuarios, que esencialmente es una de las cosas que nos preocupan a nosotros.

Otra de las cosas que vimos es el propio título del artículo 17, porque hace referencia a una tutela urgente del interés público comprometido y no define qué es esa tutela urgente; de alguna manera uno puede presuponerla, pero, ¿qué quiere decir esto? ¿Quiere decir que hay una tutela superior del Estado por sobre la tutela del particular? ¿O que el Estado puede pedir inclusive hasta el acortamiento de los plazos procesales, porque en una tutela urgente puede llegar a estar solicitando este tipo de situaciones?

Éstas son las cosas que realmente nos preocupan cuando nosotros vemos esto.

Cuando nosotros analizamos el proyecto antes de esta modificación que por suerte se introduce en el artículo 17, a mí me venía a la cabeza la posibilidad concreta de decir: “Bueno, esto puede ser una protesta que se realiza donde hay un corte de una ruta”. Eso es un delito, y ante ese delito puede ser aplicable la ley antiterrorista. O sea, yo veía todo como un combo de cosas como para ir evitando de alguna manera

la posibilidad de la expresión de la gente. Y cabe aclarar que éste es un gobierno que desde el comienzo —yo recuerdo con mucha claridad lo que decía el presidente— sostenía que no iba a llevar adelante mecanismos de represión o la judicialización de la protesta, y realmente veíamos que estas cosas se contraponían con eso. Éstas son las cosas que realmente nos iban preocupando. Y, aparte, vemos también que se contraponen con muchas de las cosas en las que nosotros veníamos avanzando y en las cuales nos hemos comprometido ante la OIT y ante distintos organismos.

Hay un dicho —que por supuesto no es mío— que dice que en economía y en política se puede hacer cualquier cosa, lo que no se puede es evitar las consecuencias. Yo creo que realmente este tipo de tratamiento, con esta velocidad, el tema del nombramiento de los jueces de las cámaras de casación de la manera en que se va a hacer, realmente se nos plantean como cosas que hay que hacerlas rápido porque son muy necesarias. Y nosotros entendemos que quizá sean necesarias, pero también sabemos —y de esto estoy seguro porque es algo que uno lo ha vivido en forma permanente— que cada vez que en este bendito país nos plantearon un atajo para ir al cielo, inevitablemente nos llevaron al infierno.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). — Tiene la palabra el señor senador Guinle.

Sr. Guinle. — A veces da gusto escuchar al senador Martínez.

Acá hubo una exposición importante del senador López, y creo que no fue escuchado con atención cuando él confrontaba la legislación con el contexto normativo constitucional y expresaba que en ese contexto deben interpretarse las normas; y ahí se encuentra el remedio cuando hay colisión de normas o de derechos. Creo que hizo una interesante exposición, posiblemente no escuchada con detalle. Yo lo escuché con mucha atención y creo que aproximó el tema con nitidez.

En noviembre de 2008 en este Senado, con 40 senadores presentes, aprobamos un proyecto de ley reguladora del proceso contencioso administrativo. Obviamente nosotros presentábamos ese proyecto convencidos de la necesidad imperiosa de que el Estado nacional tuviera una norma jurídica específica que regulase la relación

procesal entre los particulares y el propio Estado cuando éste actúa como poder público. Esto no era ni es una cosa excepcional. Las provincias argentinas en general tienen normas de este tipo; a algunas las llaman códigos, otras tienen otro tipo de denominación, pero en realidad poseen este tipo de legislación y los países con sistemas procesales similares al nuestro tienen una norma procesal especial para regular esta relación entre el Estado en relación litigiosa con los intereses individuales de los particulares y cuando se confrontan justamente esos intereses particulares con el interés público que el Estado debe sopesar y proteger.

Ésta es una tensión permanente de la relación entre Estado y los particulares y, obviamente, exige las reglas claras y estables generadoras de seguridad jurídica, y en ese sentido, nosotros avanzamos con ese código contencioso administrativo que en realidad intentaba preservar los derechos individuales y la no menos importante preservación de prerrogativas estatales, ya que en realidad éstas sólo se justifican como herramientas al servicio del interés general. Esto del interés general y del interés público se repite y en realidad no se trata de hacer prevalecer pero sí de sopesar y tener medidas de lo que significa interés público a la hora de tomar una decisión.

Cuando ayer mencionaba el senador Rodríguez Saá algún renglón de un párrafo de la obra de Perón, yo me quedé con aquello de la visión pública de los hombres de la Justicia. Nosotros coincidimos en eso, tengo absoluta conciencia de eso y la laguna legislativa existente por la falta de una norma de código en la ley reguladora contencioso administrativa ha dejado lugar a la dispersión jurídica, por un lado; a la inseguridad jurídica, por el otro, y esto lo advertía alguna doctrina especializada. Hay un voto de la doctora Highton de Nolasco en una causa de 2004 en la que específicamente insta a la sanción de un código contencioso administrativo federal. Este proyecto votado acá caducó, no se trató siquiera en la Cámara de Diputados, tuvo otra vez la misma suerte. Ahora está de nuevo con estado legislativo y en condiciones de ser tratado. ¿Y por qué lo traigo a colación? Porque en realidad esta ley reguladora del proceso contencioso administrativo corrió la misma suerte de otro código contencioso administrativo sancionado también en el Senado en 1999. Ambos con dis-

posiciones específicas que se ocupan del tema que hoy nos convoca: las medidas cautelares dictadas en los procesos en que el Estado nacional *lato sensu* forma parte del proceso. Por supuesto que las aborda de manera muy distinta, una cosa era una ley reguladora integral y otra cosa es ésta, en donde yo escuché muchas voces diciendo que es necesario regular las medidas cautelares a favor y en contra del Estado cuando el Estado es parte en el litigio. Pero, obviamente, la tarea específica era la de dictar un código contencioso administrativo que tenga un capítulo de medidas cautelares. Pero, ¿por qué es necesario regularlo? Porque en realidad las normas procesales civiles que se utilizan, que hoy se aplican de manera analógica, han sido y son verdaderamente insuficientes porque son para los litigios entre los particulares. Cuando los particulares están litigando y hay intereses particulares, obviamente no se está pensando en la presencia del Estado como parte.

Por estas razones, es necesario que retomemos esta discusión y la posibilidad de tener un código, una ley reguladora del proceso contencioso administrativo, y abordemos la temática en general.

Considero que ésta va a ser la solución definitiva y la forma de abordar realmente las medidas cautelares, más allá del reconocimiento que ha habido acá de muchos exponentes diciendo que hay que regular las medidas cautelares en los litigios en que el Estado es parte.

Voy a tratar de sintetizar dos o tres cuestiones porque en estos minutos no vamos a poder hacer el análisis puntual que me hubiese gustado de toda la ley. La ley es perfectible, tiene cosas que uno quisiera perfeccionar, sin duda. Algunos de los argumentos que especificó sobre todo el CELS yo los suscribo, fundamentalmente aquella fórmula genérica que utilizó y creo que no era redundante, era absolutamente precisa y concordante. Y fui mirando las prevenciones que el CELS marcaba porque fueron dichas con mucha claridad y mucha precisión de tipo técnico.

En realidad, creo que esta norma genérica no peca de inconstitucionalidad en su conjunto, puede tener normas perfectibles o mejorables o inclusive que puedan entrar en contradicción en el contexto normativo, pero el plexo en general

a mi juicio no peca en absoluto de inconstitucionalidad.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Senador, el señor senador Pérez Alsina le pide una interrupción.

Sr. Guinle. – ¡Cómo no!

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Tiene la palabra el señor senador Pérez Alsina.

Sr. Pérez Alsina. – El plazo, ¿no le parece inconstitucional?

Sr. Guinle. – Estoy empezando y me referí al plexo normativo genérico y tomaba las observaciones que hacía el CELS y ahí, más allá de suscribir algunas de las cuestiones que dijo el CELS como esa norma genérica, la suscribo de pleno, y discrepo con algunas especulaciones que se hacían respecto del artículo 25 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Pacto de San José de Costa Rica, la interpretación que hace en sus recomendaciones respecto de ese mismo artículo 25. Creo que lo que dice luego en los párrafos 261, 264, 265, me estoy remitiendo al estudio hecho por el CELS, cuando se puntualizan las características básicas de las medidas cautelares, a fin de considerarlas idóneas y a la luz de los requisitos que se le están pidiendo, este proyecto, en general, no las vulnera, no las incumple de ninguna manera.

Tengo el mismo convencimiento respecto de la toma de la observación general número 31, que no agrega nada sobre el particular y que obviamente no es óbice en cuanto a la cuestión constitucional del plexo normativo genérico que estamos tratando.

Cuando nosotros entramos al análisis punto por punto de esta norma y en la parte que estamos introduciendo, que parece una novedad en el sistema procesal nacional, que es lo que hace al artículo 4º, que establece que, pedida la medida, antes de resolver el juez debe requerir a la autoridad pública un informe que dé cuenta sobre el interés público comprometido, en realidad es una norma que está en todas las disposiciones de derecho comparado que uno va repitiendo en el derecho provincial. Está en los códigos contencioso administrativos de Córdoba, artículo 19; Santa Fe, artículo 15; Mendoza, artículo 22; Entre Ríos, artículo 21; Jujuy, artículo 30; Chaco, artículo 28; Formosa, artículo 21; Santiago del Estero, artículo 29,

Neuquén, artículo 21; Santa Cruz, artículo 25, y Tierra del Fuego, artículo 18. En realidad, no está imponiendo nada que no forme parte del derecho comparado provincial. Y cuando nosotros proponíamos nuestro proyecto de ley reguladora del proceso contencioso administrativo, la solución era parcialmente distinta pero, en el fondo, equivalente, porque preveíamos que en todos los casos de circunstancias excepcionales se pudiera omitir el pedido de informes.

No quiero dejar pasar sin señalar, en el poco tiempo que tengo, algunos aspectos relacionados con el artículo que hace a la suspensión del acto, tratado, ley, reglamento, acto general o particular. Y uno de los exponentes también hizo mención y criticó la formulación en comisión sobre la mención del interés público en esta norma. Me estoy refiriendo ahora al artículo 13.

En realidad, la no afectación del interés público es un requisito tradicional e insoslayable para poder librar una medida cautelar. Esto no es redundante, está en todos los códigos procesales a los que hice referencia y en todas las normas, inclusive, en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, fundamentalmente, en el artículo 12, donde se piden los requisitos necesarios para poder avanzar con los detalles propios de una medida cautelar que debe ser dictada. Esta disposición fue objeto de críticas y creo que no ha sido bien leída.

Hice una aclaración en el sentido de que el efecto suspensivo de la apelación era para los casos en los que la cautelar suspendía los efectos de una disposición legal o de una norma de un mismo rango. En el rango jerárquico, iba a los DNU o a los decretos delegados, pero nada más. Y dejaba afuera toda posibilidad de efecto suspensivo cuando la cautelar se refería a reglamentos ejecutivos, autónomos, actos generales, actos administrativos particulares, contratos, hechos administrativos, conductas materiales de órganos del Estado y omisiones del Estado.

También dije que los ejemplos que había traído el CELS –a mi juicio– eran erróneos. Por ejemplo, decían esto: la pérdida de un año lectivo de un alumno extranjero que reclama ser incorporado a la universidad. En ese caso, es obvio que se ataca un acto administrativo de una universidad y no una ley, o un DNU, o un decreto delegado; por lo tanto, el efecto

suspensivo no es aplicable y la medida cautelar otorgada en favor del alumno en primera instancia se mantendría plenamente eficaz aunque la universidad apelase esa decisión.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Nación, don Amado Boudou.

Sr. Guinle. — El otro caso que se mencionó es el avance de un proceso de desforestación de un territorio indígena o campesino. Ahí podría haber una medida cautelar, producto de esa actividad de desforestación, contra un privado o una empresa, de modo tal que si la cautelar se dirige a ella, esta ley no se aplica. Pero también puede suceder que sea contra un hecho o una omisión del propio Estado por haber autorizado la desforestación o no haber hecho nada para evitarla. En el primer caso, la cautelar se dirigiría contra un acto administrativo particular que habilitó la desforestación y, obviamente, no se aplicaría el efecto suspensivo. Y en el segundo, contra una omisión estatal porque no hizo nada para evitarlo. Tampoco aquí se aplicaría el efecto suspensivo.

En cuanto a las medidas positivas previstas en el artículo 14, cuando se han dictado medidas cautelares positivas contra el Estado, siempre se han pedido exigencias especiales. Y esas son las que recoge esta iniciativa. Ni más ni menos.

Nuestro proyecto de ley reguladora del proceso contencioso administrativo que este Senado en ese momento aprobó por unanimidad también requiere exigencias similares, porque esto hace a la naturaleza de esta especie de medidas, tal como lo reconocen la jurisprudencia y la doctrina especializada. Los agregados que se realizan ahora al artículo 17 traen indudablemente una mejora fundamental.

Creo y comparto plenamente el razonamiento que hacía el senador López. No hay ninguna posibilidad de quita de accesibilidad a derechos a ningún sector vulnerable, a ningún trabajador, ni se los perjudica de ninguna manera con la creación de esta ley y la confrontación con un plexo normativo constitucional. Estoy absolutamente convencido de que no hay forma de que eso suceda, más allá de que haya principios de derecho procesal aplicables, como lo decía el senador preopinante.

Se habla de que ese inciso pretende que la medida cautelar no coincida con la medida de

fondo, que es un principio inveterado y mantenido jurisprudencial y doctrinalmente por el tiempo. Pero en realidad, en la confrontación con el plexo normativo constitucional, no va a tener absolutamente ningún tipo de dificultad en ser aplicado.

Sr. Presidente. — Senador Guinle: lleva siete minutos por encima de su tiempo de exposición.

Sr. Guinle. — Redondeo, señor presidente.

Estoy absolutamente convencido de que hay que regular este tipo de medidas cautelares contra el Estado. No me he excedido ni subo arriba del tren de algunas cuestiones que tienen que ver con vincular a alguna fuerza política con tal o con cual. Me limito, en este caso de las medidas cautelares, a mantener un concepto y una convicción que tengo desde hace tiempo. No tengo ninguna duda, con una visión pública, de que este tipo de medidas cautelares deben ser reguladas. Y espero, eso sí, que nos pongamos a trabajar en la ley reguladora o en el código contencioso administrativo para permitir un abordaje mucho más amplio de una materia que realmente lo necesita.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador Cano.

Sr. Cano. — Señor presidente: quiero hacer una aclaración. Me parece que hay, por parte de algún sector del oficialismo, una cuestión personal con la senadora Blanca Monllau, porque cuando habla, como en el caso de hoy, sistemáticamente se la restringe en el uso de la palabra. Sin embargo, creo que acá, como en el caso del senador preopinante, somos todos tolerantes con respecto al tiempo, sobre todo usted cuando está en la conducción del cuerpo. Me parece que hay que ser absolutamente tolerante y equitativo con todos los senadores.

En primer lugar, creo que tanto en el debate de ayer como en el de hoy, hay algunas cuestiones en las que ha habido coincidencia con respecto a que el Poder Judicial requiere revisión y que hay cuestiones que no están bien. Y me parece que en ese sentido, de una manera o de otra, cada uno ha planteado situaciones que cree que hay que corregir. En lo que obviamente no estamos de acuerdo es en que ni la norma que estamos tratando hoy ni las que tratamos ayer resuelven las cuestiones relativas a las falencias que tiene el

Poder Judicial que, honestamente, nada tienen que ver con la democratización.

Creo que una medida cautelar no va a atrasar ni adelantar un proceso judicial. En definitiva, puede resguardar derechos, pero la cuestión de fondo o el tiempo que va a llevar el proceso desde el punto de vista de la administración de justicia no va a ser ni más lento ni más rápido.

La otra cuestión que a veces pienso a la hora de tomar una posición definitiva en temas que pueden ser controvertidos —sean iniciativas del oficialismo o no—, como en los casos de la ley de matrimonio igualitario o de YPF, es que uno recibe, como les pasará seguramente a los senadores del oficialismo, opiniones de ciudadanos y de amigos, independientemente de la pertenencia que tengan. Unas, a veces, son a favor, y otras, en contra. En este tema en particular, en lo personal, no he recibido ninguna manifestación que tenga que ver con apoyar estas medidas, que al decir del oficialismo van a mejorar la administración de justicia. Porque todas las falencias que puede tener el Poder Judicial no se van a solucionar con las iniciativas que estamos abordando hoy, ni con las que abordamos ayer, ni con las que se incorporaron en el debate de la Cámara de Diputados. De ninguna manera van a mejorar la administración de justicia.

Creo que es importante resaltar que la justicia administrativa se hizo para proteger al individuo del Estado y no al revés. En ese sentido, el fundamento de la garantía jurisdiccional cautelar está vinculado con la situación de urgencia, que requiere una solución inmediata a los efectos de resguardar los derechos de los particulares frente a la lentitud del proceso judicial. Esa urgencia es la que conlleva el peligro de que la demora del proceso frustre la protección de los derechos del ciudadano. Este fundamento deriva de la inviolabilidad de la defensa en juicio de la persona y de sus derechos, consagrada en el artículo 18 de la Constitución Nacional.

Nosotros señalamos que la ausencia en el debate de las comisiones tenía que ver con que un tema que se considera importante, como es el abordaje sobre la situación o la problemática de uno de los poderes del Estado, requería de un análisis profundo, con la participación de todos los actores. Y hemos visto que distintas organizaciones, inclusive afines al gobierno, se han manifestado en ese sentido. Más aún,

las modificaciones que hoy llegaron a nuestras bancas fueron posteriores al dictamen. La verdad es que nosotros consideramos que el debate parlamentario, respetando la facultad que tiene el Poder Ejecutivo de enviar iniciativas al Congreso, tiene que ver con la vocación democrática de construir consensos y no de trabajar sobre los hechos consumados sino produciendo un debate con la participación activa de todos los actores, como muchas veces se llevó a cabo aquí, en el ámbito del Senado.

Señor presidente: consideramos que a esta altura de las circunstancias, luego de treinta años de democracia y avalando la teoría de fortalecer el Estado, debemos suscribir que durante una década el Estado deslindó responsabilidades que le eran propias. Y en ese sentido, recuperar el rol del Estado nos parece que es un hecho importante y trascendente. Pero las preguntas que nos hacemos son: ¿para qué recuperamos el rol del Estado?; ¿cuál es el sentido de recuperar el rol del Estado?; ¿tiene que ver con la soberanía política?; ¿con recuperar el federalismo?; ¿con el rol que tiene cada una de las provincias?; ¿con la independencia de los poderes?; ¿o tiene que ver con recuperar el Estado para concentrar más poder, tal como señalamos ayer y como planteaba la diputada Diana Conti, para la cual el que gana una elección tiene el derecho de manejar los tres poderes del Estado? Creo que aquí radican, conceptualmente, las distintas visiones que tenemos sobre lo que significa un sistema republicano de gobierno y, sobre todo, con modificar fundamentalmente las prácticas políticas.

Tenemos un Estado más fuerte. Me parece que ese hecho es innegable. En esta década, el Estado recuperó el protagonismo. Pero a pesar de ello tenemos situaciones como las que mencionamos ayer —las inundaciones— en donde, casualmente, ese Estado más fuerte y más poderoso no hizo las previsiones que debía, aun con las falencias que pudieron haber tenido quien gobierna la provincia o el jefe de Gobierno de la Ciudad. Sin embargo, no hubo un Estado que se pusiera por delante de las circunstancias y que planificara. Es decir, hubo un Estado negligente, que ha fijado otras prioridades. Y seguramente, de una manera o de otra, todos los que estamos aquí tenemos responsabilidades en estos treinta años de democracia.

Por otro lado, ese Estado más fuerte que se utiliza como argumento a favor de algunas medidas que se están tomando y que recupera protagonismo también está ausente cuando existen hechos de corrupción. Y mucho más ausente está, ya no por negligencia sino por complicidad, cuando esos hechos de corrupción involucran a funcionarios del gobierno.

Honestamente, creo que, efectivamente, la Justicia es lenta. Y es lenta porque podríamos leer casi treinta causas o expedientes judiciales en trámite, algunos de los cuales llevan mucho tiempo e involucran, por ejemplo, a Julio De Vido y a su esposa por sobreprecios y falta de control de la SIGEN; a Néstor Ulloa, a Cameron y a Madaro por el caso “Skanska”; a Capaccioli y Ginés González García por el caso de la mafia de los medicamentos; a Jorge Coscia por los subsidios truchos al INCAA; a Cristóbal López por acuerdos con la Lotería Nacional y por asociación ilícita en el caso del casino; a Schiavi; etcétera. Es decir, hay un largo listado que claramente demuestra que la Justicia es lenta, en lo que todos coincidimos.

Entonces, tenemos un Estado que ha recuperado protagonismo pero que no se ha puesto por delante de las circunstancias, como ocurrió en la tragedia de Once y en el caso de las inundaciones, en pleno siglo XXI y en grandes ciudades. Se trata de un Estado que no fija políticas de Estado y que se encuentra ausente por complicidad, ante hechos que involucran a funcionarios y donde se habla de muchos millones de pesos. Este es el tema central. O sea, si efectivamente estamos todos de acuerdo en que hay que debatir en el ámbito del Congreso y con otros actores de la sociedad de qué manera mejoramos la administración de justicia y de qué manera evitamos a estas corporaciones, que como señaló el miembro informante tienen vinculaciones con el Poder Judicial, que sabemos que es la puerta de entrada para obtener rápidamente los beneficios que se plantean en todo proceso litigioso. Hay que cortar ese vínculo.

Pero, entonces, la pregunta es: ¿ésta es la manera? ¿Modificando la composición del Consejo de la Magistratura? ¿Aumentando el número de cámaras? ¿Restringiendo las medidas cautelares? Se deben buscar otros mecanismos procesales porque, en todo caso, la figura del Estado ausente y cómplice también tiene

que ver con la connivencia entre sectores de la Justicia y las corporaciones o estudios jurídicos que representan a esas corporaciones. Y en muchos casos, también esos estudios representan a la corporación política. Porque es notable —y no voy a citar causas puntuales— que cuando hay funcionarios o personas vinculadas con el poder político involucrados en causas que tienen que ver con distintos hechos administrativos o penales, comprobar cuáles son los estudios que los defienden. Entonces, ahí también hay un Estado ausente e incapaz de resolver esa relación perversa que hace que la Justicia no sea efectivamente independiente.

Honestamente, nosotros creemos que ninguna de estas normas que estamos tratando va a resolver esta situación. Y mucho menos porque nuevamente nos han convocado a debatir el consenso de hechos que ya están consumados, de decisiones que ya se han adoptado. Porque, en todo caso, si el CELS o las asociaciones que se han manifestado apoyando en algún término estas medidas pero siendo críticos en otras hubieran tenido una participación mucho más amplia y plural en el debate, a lo mejor —como dijo el senador preopinante— este proyecto de ley sería perfectible. Pero, lamentablemente, llegamos a esta instancia en la cual las modificaciones que hoy se van a plantear se realizaron después de que se firmó el dictamen.

Honestamente, no tenemos absolutamente nada que ver con ninguna corporación. Representamos de la misma manera que el bloque del oficialismo una idea y un concepto de lo que significa un Poder Judicial independiente. Y lo digo desde la posición que he tenido en mi provincia con respecto al Poder Judicial. He sido muy crítico. En los siete años que fui legislador, no voté a un solo fiscal ni a un solo juez, porque en mi provincia no existía el Consejo de la Magistratura y había una designación discrecional.

Honestamente, no creo que la ausencia de la oposición haya sido una falta de respeto o un desaire a la presidenta —tal como lo planteó el senador Pichetto— cuando nos invitó a la Casa Rosada para tomar conocimiento del contenido de estos proyectos. Considero que mucha más falta de respeto es cuando a los partidos políticos y a las organizaciones de la sociedad se las convoca a notificarse de decisiones que toma no sé quién y no sé en qué contexto, sobre

todo, cuando hay cuestiones que llevan largo tiempo en la República Argentina que todavía no debatimos —el senador Pichetto manifestó algunas en la sesión de ayer— pero que, en siete días, prácticamente en un trámite sumarísimo, tratamos proyectos de ley que, a título del Poder Ejecutivo, obviamente, se ponen en un marco de trascendencia y de importancia: la democratización de la Justicia. Creo que ese título no está acorde con el tiempo que el oficialismo les dio al tratamiento de estas normas.

Por lo tanto, señor presidente, tal como adelantamos ayer, vamos a votar en contra de esta iniciativa.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador Romero.

Sr. Romero. — Señor presidente: voy a intentar fundar mi voto negativo a esta modificación al marco legal de las medidas cautelares cuando el Estado o los entes descentralizados —como dice acá— sean parte.

Como dijimos ayer, esto conforma el núcleo duro de esta reforma que el Senado está tratando —que se ha debatido en dos días— y que se relaciona con la modificación del Consejo de la Magistratura, la creación de las cámaras de Casación y, ahora, esta regulación de las cautelares cuando se ve involucrado el Estado.

Las medidas cautelares existen para proteger a los ciudadanos del Estado. Actualmente, en materia de recurso y poder en todos los niveles —nacional, provincial y municipal—, en una economía tan concentrada y tan decaída, el único que tiene recurso, poder y fuerza es el Estado. Cuando se habla de las corporaciones, de los grandes grupos, eso será aquí, en Buenos Aires. Los llamados grandes grupos que tienen sus intereses en las provincias incluso tienen sus oficinas acá, litigan acá y tienen éxitos y fracasos en los tribunales de esta ciudad. Así que tampoco es un tema que vaya a traer una pacificación en las provincias.

Si bien es cierto que las medidas cautelares son para proteger a los particulares del Estado, también han sido usadas en las provincias. Por ejemplo, mi provincia ha sido víctima de un par de ellas —ya voy a explicarlo en unos minutos—, donde resultó un abuso al revés: en el afán y con el cuento de proteger a unos particulares,

la Corte se abocó y perjudicó a la provincia durante varios años.

Sin duda, ahí está la dificultad, en encontrar un equilibrio entre la protección que merecen todos los ciudadanos ante la ley. El Estado merece que no se abusen de él; los ciudadanos merecen que el Estado no se abuse de ellos. Y no sólo los jubilados —de los que tanto se ha hablado aquí— merecen, con toda razón, protección, así como los más desposeídos por el difícil acceso que tiene la gente humilde a la Justicia, sino también aquel que tiene recursos, ya que aquel llamado “poderoso” también tiene derecho a una justicia equitativa. En todo el mundo civilizado es así.

No voy a hacer referencias puntuales al texto porque ya lo han hecho acabadamente tanto la senadora Escudero como la senadora Negre de Alonso, al igual que los demás senadores que hablaron del texto legal. Sin embargo, sí es bueno recordar que la vista previa de la petición a la administración desvirtúa totalmente el concepto. Incorpora medidas preventivas precautelares, que vienen a ser las precautelares de las cautelares. Es un trámite más, un enredo más. Los abogados que cobran por hora van a estar encantados con todo este sistema. Vence la cautelar a los seis meses, abre el juzgado y ya están pidiendo la prórroga por seis meses más; a los seis meses se vence el plazo y otra vez se piden seis meses. Esto va a ser un enredo divertidísimo en los tribunales de aquí, de la Capital Federal.

El requisito de procedencia. En particular, se revierte la carga. Tienen que probar que la cautelar no afecta el interés público. Esto es tan vago e impreciso que algún día alguien tendrá que resolver qué significa eso. Ya hablé de que los plazos renovables no son ningún problema para ningún abogado, sólo hará más engorroso el trámite procesal.

Con respecto a la eliminación de la caución juratoria, la verdad es que solamente aceptando caución real se afecta el derecho de la igualdad. Una persona humilde que haga un reclamo laboral o previsional para reclamar actualizaciones, ¿qué caución real va a hacer si justamente va a pedir por su subsistencia? Espero que ahí se apliquen los artículos de la subsistencia y que no se le pida caución real. Pero no sé si eso está previsto así.

Realmente, como dijimos ayer, la verdadera democratización (y no la domesticación de la Justicia) sería tomar todos los procedimientos que hagan falta en el país para que la Justicia sea rápida, para que los jueces decidan en tiempo y en forma; que la Justicia funcione con más apoyo en los tribunales inferiores, que haya más recursos y también más eficiencia en el trabajo.

Voy a citar brevemente a Santiago Carrillo, quien reconoce que las cautelares adquirieron una gravedad inusitada en los últimos tiempos y que las causas fueron justamente eso: la irrazonable lentitud de los procesos administrativos, los daños que puede causar la ejecución del acto administrativo antes de su revisión y el estado de desprotección hasta la indigencia en que se encuentra gran parte de la población que va a reclamar. También señala que se han venido cumpliendo las cautelares y que las medidas cautelares integran el poder de imperio propio e inalienable del juez, cuya misión primordial es hacer justicia, ya que el artículo 116 de la Constitución Nacional le reconoce la potestad de hacer cumplir su decisión; cosa que tampoco a veces se cumple, como lo vamos a señalar después.

Por otra parte, sostiene que el dictado de las medidas cautelares contra la administración no puede entenderse como una invasión de la esfera de otro poder del Estado o como un avasallamiento del principio de la división de poderes, sino más bien como la confirmación de su plena vigencia. Al respecto, se debe tener presente que la Procuración del Tesoro, desde antiguo, ha dictaminado que el leal acatamiento de las decisiones judiciales por los órganos administrativos es un pilar fundamental de la organización estatal. Y cita aquí varios dictámenes de la Procuración del Tesoro. Espero que la Procuración no vaya a cambiar esa tradición.

También se ha hablado aquí de la inconstitucionalidad o no. Obviamente, es un tema opinable. Si con la modificación del funcionamiento del Consejo de la Magistratura con la elección del voto popular de los miembros, abogados y académicos, la garantía de juez imparcial se altera –se habló también de la posibilidad de la suma del poder público como un aditamento más a este tema–, creo que se altera también la inamovilidad de los jueces. Estos son asuntos que algún día resolverá la Corte, tanto como

si la ley de la creación del fuero de Casación viola algún principio de igualdad ante la ley. Ayer señalé que la creación de esa Cámara es una visión unitaria, centralista, que afecta a las provincias. De todos modos, no somos nosotros los que vamos a decidir; ojalá algún día lo haga la Corte.

Y hablando de la Corte, hay todo un tema allí. Yo entiendo que se ha dicho mucho aquí, que hay senadores a los que les gusta hablar mucho de “la Corte de la mayoría automática”. Yo entiendo que esta Corte es la de la mayoría segura; la otra era automática, pero ésta es segura para el gobierno. Yo creo que sus miembros son sutiles. Esta Corte tiene mucha sutileza dada la capacidad de sus integrantes y hace buenos juegos para la tribuna, como esos jugadores vistosos que hacen jugadas no para el éxito del partido sino para que la tribuna o “la popular” se enardezca de alegría. Entonces, un día dictaminan sobre el Riachuelo, un fallo extraordinario que, después, no se ocuparon de hacerlo cumplir; el aborto no punible; la trata de personas, ordenarles a los jueces investigar la trata de personas, después hubo ese escándalo del juicio frustrado en Tucumán; y tantas cosas que son para la tribuna, que no afectan al gobierno, no hay un fallo. Acá vamos a ver si realmente la Corte es capaz de dictaminar como debe suceder y de que acatemos. Si la Corte dice que algo es inconstitucional, es inconstitucional. Y si la Corte dice que no, también hay que acatar esa decisión. Esto es para todos, tanto para el gobierno, como para las corporaciones, a las que se pone siempre en el tapete. Una vez que la Corte decide, hay que cumplir lo que dice la Corte.

Pero acá hay otro tema, ya para terminar, y es que realmente lo que se está discutiendo es el poder. Es un fenómeno del siglo pasado. No es un fenómeno nuevo. Miren que ya Max Weber, que falleció hace prácticamente noventa años, explicaba en esa época que la sociedad moderna está amenazada –voy a leer, presidente– “por el fenómeno creciente de la concentración del poder dentro de las organizaciones”. Y Robert Mitchels, un discípulo de Weber que trabajó en Italia, si bien era alemán, un hombre que era de izquierda, hablaba de que las organizaciones modernas –Mitchels murió en el treinta y pico; como decía Borges, no hay que andar leyendo

a los contemporáneos, por eso me voy a Weber y Mitchels—, en la sociedad moderna, en las organizaciones tanto privadas como estatales, se tiende a quedar bajo el control de reducidos pero poderosos grupos políticos, económicos o financieros.

Aunque los líderes son elegidos democráticamente, según Mitchels, con la mejor intención por las partes, se observa una tendencia a integrarse en elites de poder que se preocupan básicamente por la defensa de sus propios intereses y posiciones a toda costa. En otras palabras, podría decirse que, en la actualidad, corremos el peligro de que las elites del gobierno, nacidas en la sociedad a través de procedimientos legítimos, entren en un proceso mediante el cual el poder aumenta y se perpetúa a sí mismo, retroalimentándose y produciendo, por lo tanto, más poder.

Éste es el núcleo del debate, de la discusión, en la Argentina. Espero que esto se resuelva, que la Corte prevea no sólo juegos para la tribuna. Hay muchas pretensiones de las provincias y reclamos a la Nación. La provincia de Salta tenía muchos y después se obligó a los gobiernos a renunciar a esos reclamos a cambio de una renovación de la deuda con el Estado. Algunas provincias lo hicieron. Otras, como Córdoba y alguna otra —creo que San Luis—, persisten en los juicios. La Corte tampoco resuelve eso. No resuelve ninguna cuestión de límites planteada entre provincias, que después termina en el Congreso, obviamente. No ejerce ningún poder coactivo en los casos de los jubilados. Y acá estamos exceptuando de la responsabilidad a los funcionarios. Esta es una tendencia. Cuando la gente más responsabilidad reclama y más conducta reclama de los funcionarios, aquí los estamos exceptuando de que se les pongan cargas pecuniarias. Y en la reforma del Código Civil, la unificación del Código Civil y Comercial, también se está eliminando —por lo menos, en el proyecto que vino del Poder Ejecutivo— la responsabilidad de los funcionarios. Esto va a contrapelo de lo que la gente espera como conducta pública de los funcionarios y de la responsabilidad por el manejo de la cosa pública, sobre todo en cuanto a la responsabilidad patrimonial.

Entonces, esas medidas cautelares que van y que vienen, eso es lo que tiene que terminarse,

juzgándose rápidamente. Por eso yo espero que la Corte se expida porque, como este proceso, una vez que se apruebe esta ley, va a ser disparado por el gobierno para que se cumpla, seguramente si alguien hace un planteo, lo mejor sería que no nos pasemos de cautelar en cautelar, sino que alguna vez la Corte diga algo no para las tribunas sino para la República.

En la provincia de Salta, con la Ley de Bosques se planteó un caso en el que una cautelar es utilizada por la Corte como una sanción, porque prohibió en los tres departamentos más pobres de la provincia, Orán, San Martín y Rivadavia —que son los distritos más pobres de la provincia y, seguramente, del país— toda actividad forestal. Ni los aborígenes, ni los criollos, ni las empresas chicas, medianas o grandes. Inclusive, muchos que tenían planes forestales se vieron impedidos de llevarlos a cabo por una medida de no innovar total, que duró tres años, del 26 de marzo de 2009 hasta el 13 de diciembre de 2011. Fueron dos años y ocho meses en que se vio parada toda la actividad productiva en esa zona, por lo menos, la nueva actividad productiva. ¿Para qué? Para que, al final, la Corte dictara un fallo que era de esperar: que no era competente. Porque en materia de recursos naturales la Corte no es competente. Pero ya hubo con esa cautelar de larga data, de casi tres años, prácticamente una sanción, una sentencia sin que ella se haya producido. Así que también espero que la Corte diga las cosas, se juegue, que diga sí o no a las inconstitucionalidades, que les ponga límites a las cautelares decidiendo sobre las cuestiones de fondo y que no sean solamente cosas para la tribuna.

Con estos fundamentos, señor presidente, reafirmo mi voto negativo.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el senador Morales.

Sr. Morales. — Señor presidente: reiteramos nuestra percepción. La idea que tenemos es que este proyecto de ley se trata de otro más en el marco de esta concepción totalitaria del gobierno de ir por todo y, particularmente, por el Poder Judicial, pero en este caso, restringiendo lamentablemente derechos de particulares, los derechos de los grupos vulnerables y de las personas. Además, agregaría algo que ya ha sido planteado ayer y tiene que ver con el pro-

cedimiento que lleva adelante el Frente Para la Victoria en su tratamiento, acá, en el Congreso, y desde el gobierno. Esto ha sido cuestionado no sólo por la oposición, sino por sectores propios del Frente Para la Victoria o del kirchnerismo.

Carta Abierta, acá, en Unimedios, que creo que no es de la “corpo” sino de *Perfil*, cuestiona el rápido avance de la reforma judicial. Intelectuales K porque entienden que primero hace falta un debate abierto y plural. Lo mismo han dicho de otros temas, por Carta Abierta –sale un poco tarde, porque ya están en la bolsa dos leyes con media sanción–, y digo esto porque tendría que hacer reflexionar al kirchnerismo sobre cómo un tema tan trascendente y estructural está avanzando, y de qué forma.

Realmente, cuando dijeron que iban a hacer modificaciones, creí que iban a tomar en cuenta, mínimamente, algunos de los planteos estructurales del CELS, que ha sido contundente y lapidario. Hablábamos con los senadores de nuestra bancada ayer, cuando escuchábamos al CELS, y decíamos que destruyó –es una organización que realmente sabe de medidas cautelares, y me parece que saben un poquito más que Julián Álvarez– y refutó todos los argumentos que sostienen este proyecto de reglamentación de medidas cautelares en los aspectos que son retrógrados y que implican un retroceso en la tutela de derechos para las personas. Las únicas modificaciones que han considerado son las del artículo 2º, en el apartado segundo, haciendo un agregado: “Cuando se encuentre comprometida la vida conforme a la Convención Americana de los Derechos Humanos, la salud, el derecho a la naturaleza alimentaria, el derecho a la naturaleza ambiental”. Y, si ésa es la línea, podría haberse introducido también igual modificación en el artículo 13, inciso tercero, cuando aborda el tema del recurso de apelación interpuesto por el Estado en contra de las medidas cautelares, que me parece que es uno de los puntos centrales de la reforma.

Después, está el tema de la modificación del artículo 17, que bien ha desarrollado el senador Freddy Martínez respecto de que esta modificación no resuelve la falta de tutela del usuario de los servicios públicos esenciales, en aquellos planteos por incumplimiento por parte del Estado; pero sí la cuestión del derecho a huelga. Obviamente, si salía el artículo 17 sin

este agregado, la verdad es que habría sido un artículo, además de antiobrero, antiperonista. Y ahí, seguramente, el senador Rodríguez Saá habría sacado nuevamente el libro del general Perón, se los hubiera tirado por la cabeza y entonces les habría dicho: “Señores: este artículo es antiperonista y antiobrero”. Es la única reforma que han tomado de las observaciones que ha hecho el CELS y que han hecho también referentes de los derechos de los trabajadores, o abogados que entienden en el tema de los derechos laborales.

Realmente ha sido impecable el planteo del CELS, en particular respecto del artículo 5º en la vigencia temporal de las medidas cautelares, que establecen un plazo. Es verdad que la Corte plantea el establecimiento de una limitación de plazos al tema de las medidas cautelares. Pero si hubiera habido más debate tal vez el punto justo habría sido agregar no sólo la propuesta del CELS, que dice que deberían haber agravado el comportamiento y la diligencia del Estado y de las partes –que se podría haber incluido–, sino también una facultad del juez en caso de circunstancias extraordinarias. Porque los juicios duran cuatro o cinco años, en promedio. Entonces, se podría establecer un plazo indicativo, pero dándole al juez la facultad de que cuando se den situaciones irreversibles o en las cuales las condiciones reales del caso ameriten priorizar la tutela del derecho individual o de las personas, extienda ese plazo. Realmente podría haber habido una solución, sin perjuicio de cumplir con el criterio o la insinuación de la Corte.

Otra de las observaciones que ha hecho el CELS fue en el artículo 9º, de afectación de recursos y bienes del Estado, cuando dice que en general el 80 por ciento de las medidas cautelares tienen consecuencias y efectos en bienes y recursos del Estado. Es decir, el artículo 9º, tal como lo ha planteado el CELS, obviamente genera otra restricción a una medida que tiene que ser simple, flexible y que en ningún punto puede obstaculizar el derecho de las personas a buscar su tutela a través del sistema de medidas cautelares.

Están el tema de contracautela –lo han dicho nuestros miembros informantes y recién también el senador Romero–; el de la caución real.

En verdad el día martes, cuando fue el debate en comisión, algunos expertos en materia de

medidas cautelares —especialmente los labora- listas— dijeron lo que dicen todos los abogados que litigan respecto del tema de litigar sin gastos para las personas: realmente, hay que hacer un vía crucis hasta llegar al estado de litigar sin gastos. No es una medida expeditiva. Pero en todo caso, quien la logra, después del vía crucis, puede ser que logre zafar de esta restricción a la posibilidad de utilizar medidas cautelares. No es así con una pyme o tal vez una ONG. El corte no es por la línea de pobreza. El corte no es por la cuestión de que puedan litigar sin gastos o no. Van a tener que pagar; y, justamente, las van a obligar a que representantes o grupos vulnerables deban ofrecer contracautela; fundamentalmente, cautela real. Asimismo, eliminan la cautela juratoria, como se ha planteado.

Pero me parece que, aparte de los plazos, hay un tema que es central. Yo escuché la versión de algunos senadores oficialistas y me parece que es un punto al que quisiera darle una vuelta, presidente. Es el referido al artículo 13, inciso 3, que habla de la suspensión de los efectos de un acto estatal. Se indica que la providencia que suspenda los efectos de un acto estatal será recurrible por vía de reposición; también será admisible la apelación, subsidiaria y directa. El recurso de apelación que interponga el Estado en contra de la providencia cautelar que suspenda total o parcialmente los efectos de una disposición legal o reglamentaria de igual rango jerárquico —que, en este caso, como dijeron los senadores, podría ser un DNU— tendrá efecto suspensivo.

De hecho, escuché al senador Pichetto decir: “Bueno, pero es por el tema de las leyes o un DNU”. Como que los derechos de las personas se sostienen solamente en actos administrativos. Todos los actos administrativos se reportan a algún artículo de la ley. Las leyes son, justamente, las que cubren el ciento por ciento de la tutela de los derechos de las personas. Entonces, aquí está la integralidad de los derechos cubiertos por una ley o por un decreto reglamentario. Este inciso 3 realmente vulnera los derechos de los ciudadanos y le genera un estatus de indemnidad al Estado. Por eso es más poder para el gobierno. Por eso es que este inciso también desnuda esta situación.

Quiero relatar algunas leyes que tienen aspectos dispositivos y que, obviamente, van

a quedar afuera porque el Estado va a poder presentarse, va a apelar y va a generar un efecto suspensivo sobre estas medidas. Por ejemplo: la ley 26.061, de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. ¡Pónganle, de carácter operativo! No necesita tener resoluciones que, en ese caso, sí van a estar vigentes. Tomemos, por ejemplo, el caso de una medida cautelar que obliga al Estado a tomar una decisión positiva o un acto positivo como la creación del defensor de los derechos del niño, niña y adolescente, que no está creado. Acá hay un incumplimiento del Estado. Entonces, el Estado va a poder apelar y va a seguir sin cumplir, frente a alguna presentación de tutela de los derechos de los niños, por la no creación del defensor de los derechos del niño.

Podemos hablar de los servicios de protección, que son insuficientes y pobres, que en los términos de la ley el Estado está obligado a cumplir. El Observatorio de la UCA dice que hay 160 mil chicos sin documentos. Esta ley obliga a garantizar el derecho a la identidad. Es el Estado el que tiene que garantizar el documento gratuito a los chicos. ¿Quién va a proteger a estos chicos? ¿Quién va a protegerlos cuando se disponga una medida cautelar y el Estado la suspenda a través de una apelación porque se ve afectado, justamente, por el incumplimiento de una ley?

Sr. Barrionuevo. — ¿Me permite una interrupción?

Sr. Morales. — Me pide una interrupción el senador Barrionuevo. Se la doy, señor presidente.

Sr. Presidente. — Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador Barrionuevo.

Sr. Barrionuevo. — Gracias, senador: es para volver un minuto atrás.

Cuando usted analizó el artículo 2º ha leído el párrafo que se va a agregar, por lo cual advierto que cuenta con la hoja en donde están las modificaciones.

Sr. Morales. — Sí.

Sr. Barrionuevo. — En esa misma hoja, en la parte de abajo —me refiero al efecto suspensivo del recurso—, también se expresa que hay que replicar lo que está consignado en negrita —digamos— en el artículo 2º.

Vale decir que estaría cubierta la objeción que usted realiza.

Sr. Morales. – Tomo y acepto la observación del senador Barrionuevo. Sin perjuicio de esto, senador y presidente, han tomado algunas de las sugerencias del CELS y algunas observaciones que se han planteado pero no las que son centrales, como la del plazo del artículo 5º y esta que estoy desarrollando. Pero acepto la observación, senador.

Gracias por tutelar el buen funcionamiento del debate. *(Risas.)*

Otra ley, por ejemplo, que tiene pautas concretas y reglamentarias, es la de prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente. Esta ley dice: “La inspección de trabajo deberá ejercer las funciones conducentes al cumplimiento de dicha prohibición”.

Es decir que en todas estas leyes, señor presidente, la autoridad de aplicación tiene la obligación de tutelar el cumplimiento efectivo de cada uno de los derechos que establecen.

Otro caso es el de la Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales. Esta ley se está incumpliendo casi en su totalidad, presidente. No funciona el observatorio. Las estadísticas las tenemos que tomar de una ONG. El Estado no ha articulado –a pesar de estar obligado a hacerlo según el capítulo II– el organismo competente para cumplir acabadamente con distintas normas, como, por ejemplo, elaborar, implementar y monitorear un plan nacional de acción para la prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres. No hay plan nacional. No se cumple el inciso a) del artículo 9º.

¿Quién tutela esto? Está en la ley; es un derecho concreto que surge de una ley, no de una resolución administrativa. El Estado, frente a una medida cautelar, va a poder apelar y suspender los efectos de una decisión judicial que le dé alguna obligación o le genere la suspensión de algún acto al Poder Ejecutivo.

Del mismo modo, el inciso k) dice: Diseñar e implementar registros de situaciones de violencia contra las mujeres de manera interjurisdiccional e interinstitucional. No se cumple con este registro, al igual que en el caso de otras normativas.

Hay otras normativas y obligaciones que tiene en el artículo 11 como política pública, Jefatura de Gabinete de Ministros, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Ministerio de Educación. Es decir: si hay una ley operativa –incluso es hasta reglamentarista– que dice qué es lo que hay que hacer en materia de política de prevención en cuanto la violación de derechos de la mujer es ésta, que no se cumple. Entonces, por el inciso 3, cuando apele el Estado va a suspender la tutela de derechos.

No es verdad que los derechos de las personas se sostengan en resoluciones o normas de menor rango que una ley, o un decreto de necesidad y urgencia.

Está el caso del Protocolo de la CEDAW, que también es ley. Se trata del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que recibe y considera comunicaciones presentadas de conformidad con el artículo 2º. El artículo 2º dice que las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción del Estado parte. ¿Quién los va a tutelar cuando una medida cautelar genere una obligación del Estado o una acción activa que, luego, por una apelación, vaya a ser suspendida porque se trate de una ley?

En el caso del matrimonio igualitario está la obligación de los registros civiles.

Respecto de la Ley de Corresponsabilidad Gremial, muchas veces hay mora de la autoridad de aplicación en la aprobación de los convenios de corresponsabilidad gremial entre las partes: esto es, trabajadores, gremio, empleador y la participación del Estado. ¿Quién va a tutelar esto? Esto está escrito en el artículo 5º de la ley y en los artículos concordantes de la Ley de Corresponsabilidad Gremial.

Sr. Presidente. – El senador Guinle le pide una interrupción.

Sr. Morales. – Sí, cómo no.

Sr. Guinle. – Senador: ¿usted se está refiriendo al segundo párrafo del inciso 3 del artículo 13, verdad?

Sr. Morales. – Claro.

Sr. Guinle. – Le pido que lo lea porque me parece que está interpretando cualquier cosa y ya lo escuché un rato largo.

Dice: El recurso de apelación interpuesto contra la providencia cautelar que suspenda total o parcialmente los efectos de una disposición legal o un reglamento del mismo rango tendrá efecto suspensivo.

De nuevo: que suspenda los efectos de una disposición legal o un reglamento del mismo rango jerárquico tendrá efecto suspensivo.

Luego sigue. Está interpretando cualquier cosa.

Sr. Morales. – Señor presidente: sigo con mi exposición porque justamente uno de los argumentos de quienes sostienen que este inciso 3 no es una afectación del derecho de las personas a acudir por vía cautelar a proteger o tutelar sus derechos no ha lugar. No es un argumento que sea válido porque todos los derechos de las personas están sostenidos en disposiciones legales y reglamentarias del mismo rango que una ley.

Lo mismo ocurre para el caso del servicio doméstico. La creación de la Comisión Nacional del Trabajo en Casas Particulares, que puede tomar decisiones en contra de la ley.

Por último, entre otras leyes, en el caso del Régimen de Trabajo Agrario hay obligaciones que tienen que ser cumplidas, como las de la vivienda y el agua potable. Hay resoluciones que puede tomar la autoridad de aplicación que pueden ser observadas a través de una medida cautelar.

Éstas son algunas de las cuestiones que calificamos como graves: el artículo 5º, en cuanto a los plazos que se apartan de las circunstancias reales del caso, y el artículo 13, inciso 3, creemos nosotros que son las medidas o disposiciones más graves que restringen derechos en las personas y en los grupos vulnerables.

Reiteramos nuestro planteo respecto del artículo 17 en cuanto a que no están tampoco tutelados los derechos de los usuarios y consumidores en materia de prestación de servicios.

Sr. Presidente. – Gracias, señor senador.

Tiene la palabra el senador Fernández.

Sr. Fernández. – Muy amable, señor presidente: intentaré no repetirme respecto de lo que se vino hablando, tratando de armar en la medida de lo posible alguna suerte de unión entre los elementos que yo tengo a mi mano y que pretendo utilizar para defender esta propuesta

importante que se está dando a los argentinos en esta oportunidad.

Decía ayer en ocasión de tratar el proyecto sobre el Consejo de la Magistratura que a todos nos involucra discutir sobre la calidad de la Justicia. Nadie puede ignorar que el deterioro institucional y moral que padece el Poder Judicial –yo decía que no es sólo en la Argentina sino también de América Latina– tiene que ser tenido en cuenta.

–Ocupa la Presidencia la señora presidenta provisional del Honorable Senado, senadora Beatriz Rojkés de Alperovich.

Sr. Fernández. – Tiene que ser tenido en cuenta porque redundante en la escasa garantía política tanto en nuestro país –insisto– como en América Latina. Además es imposible que nosotros miremos para el costado. Esto implica involucrarse, comprender lo que está sucediendo, plantearlo y analizarlo para poder superarlo.

Siempre hemos aclarado que esta medida que estamos llevando a la práctica en esta oportunidad no es la solución definitiva, no es la verdad revelada. Ahora bien, algún rumbo hay que tomar. El trabajo se tiene que llevar a la práctica todos los días para ir penetrando sobre estas situaciones no deseables; sobre excesos en la manipulación del derecho cautelar que se han llevado a la práctica durante mucho tiempo.

Todo el mundo se pregunta quiénes son y piden nombres. ¡Todos los sabemos! El que pregunta nombres no puede decir que no sabe que en la Argentina pasa esto, porque si tuviéramos los elementos a la mano para ser más contundentes lo seríamos, como lo hemos hecho en alguna oportunidad. Con lo cual, evitar que se discuta que existe esta sobreactuación sobremanipulación del derecho cautelar redundante en el “beneficio curro” de los poderosos del poder real, del poder que no va a elecciones. Ésta es quizá la cuestión que nosotros pretendemos. ¡Hay medidas cautelares con diez años! Esto habla del ejercicio sin vergüenza de ese derecho concebido para evitar las arbitrariedades del Estado.

Cuando se generan estas medidas procesales, que son medidas cautelares, lo que se busca es evitar que el Estado –por ese enorme poder que significa representar a todos los argentinos– pueda ser arbitrario con determinada persona.

Entonces, lo que hace ese individuo es levantar la mano, ejercer ese derecho constitucional, y lo pone en práctica para evitar que la arbitrariedad vaya por encima de su persona.

Cuando comenzó el debate en el día de hoy, en varias oportunidades se replicó respecto de los ciudadanos perjudicados que quedan en la indefensión. No es verdad, porque si hay algo que ha hecho este gobierno desde el 25 de mayo de 2003 con Néstor Kirchner y después con Cristina Fernández de Kirchner es pensar exclusivamente en ese sector de la sociedad que ha sido descuidado permanentemente, que no ha sido tenido en cuenta, que ha sido excluido, que ha sido agraviado, lastimado, en las peores condiciones. Se ha puesto el esfuerzo en resolver esos problemas. La presidenta ha dicho con contundencia que no somos neutrales a la hora de tomar decisiones sobre este tema. ¡Que nos quieran facturar a nosotros es imposible! ¡Peor cuando nos hablan de los jubilados! Es una pena que se haya ido en este momento el licenciado Boudou, presidente de esta Cámara, porque él podría solamente con un movimiento de cabeza decir si tengo o no razón. Perdón por la autorreferencia, pero siendo ministro de Trabajo de la provincia de Buenos Aires me comentaban mis amigos del Ministerio de Trabajo de la Nación —por entonces gobernada por la Alianza— que el secretario de Hacienda Mario Vicens les decía por abajo: “¡No saquen jubilaciones porque no las vamos a pagar!” ¿Me comprende, presidenta? Le pido por favor que me permita decirlo de nuevo: “¡No saquen jubilaciones porque no las vamos a pagar!”, decía Mario Vicens. Después se vinieron con el descuento del 13 por ciento. Les doy una novedad. Es tan inexacto y falaz el planteo de que no son protegidos los vulnerables con esta legislación que les aclaro que, ante el desaguado de sacarles el 13 por ciento a los jubilados, hubiese prosperado la medida cautelar.

Nos decían hoy que el CELS vino e hizo una propuesta. No sé de qué CELS hablan. Si del CELS que todos reconocen como el Centro de Estudios Legales y Sociales, que es el que yo siento y que, en definitiva, siempre metió la mano en el barro para resolver los problemas de los duros, de los que tenían complicaciones desde su fundación; o el que es presidido por el pseudo ministro Verbistky, como dijeron

recién. No sé de cuál están hablando. En definitiva, cuando vinieron aquí hicieron todos sus planteos. Entonces, se les discutió en cada uno de los temas que había cosas que se interpretaban erróneamente y que se ponían en claridad porque, al interpretarlas correctamente, las que se estaban proponiendo como modificaciones eran innecesarias.

Respecto de la modificación del inciso 2 que estamos proponiendo en este momento sentimos que es innecesaria, porque lo que está diciendo en términos de la vida digna —de asegurar, de garantizar la vida digna— a los ojos de la tan mentada y citada en esta reunión Comisión Interamericana de Derechos Humanos ya está definido que no hay elemento que quede afuera. Eso es respeto por los vulnerables, eso es respeto por los jubilados: no dejar absolutamente nada afuera.

“No”, dicen: “Pero ayer dijimos con el tribunal de casación que ahora, al crearlo, un jujeño va a tener que venir a litigar a la Capital Federal”. Y: si van a ir a la Corte tienen que venir a la Capital Federal, porque no conozco que la Corte se haya mudado a Jujuy nunca, ni a ninguna provincia. Entonces digo: lo que estamos planteando es que en las seis leyes que se han mandado —dos ya las hemos tratado y una la estamos tratando en este momento— lo que quiero que se tenga en cuenta es que el ojo del gobierno está puesto en eso. El ojo del gobierno está puesto en que los más vulnerables sean protegidos para que no sean rozados de ninguna manera.

Que aquellos que tengan derechos que quieran reivindicar...

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). — Perdón, le piden una interrupción.

Sr. Fernández. — Sí, presidenta.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). — Para una interrupción tiene la palabra el señor senador Morales.

Sr. Morales. — Como ayer se mencionó varias veces el caso de Jujuy cuando planteamos el tema de la creación de la cámara de casación, quiero puntualizar que ahora tienen que venir dos veces: una para la apelación y otra cuando haya medidas que tengan que ser presentadas ante la Corte. Ustedes les agregan una vez más. Tienen que gastarse un pasaje más, ida y vuelta. Es decir, tres veces.

Eso es lo que decimos respecto del establecimiento de una instancia más a través de la creación de la cámara de casación: lejos de acercar la Justicia a la gente lo que hace es alejarla y burocratizarla más. En ese sentido es que lo decíamos. La verdad es que esa creación perjudica a los jujeños, a Tierra del Fuego, a misioneros, a todas las personas que viven en el interior del país.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Continúa en uso de la palabra el señor senador Fernández.

Sr. Fernández. – No es verdad. Se crea el tribunal de casación y tiene la facultad de unificar la jurisprudencia. Y eso lo va a hacer: así está pensado. Eso es la casación, que residió en la Corte mientras fue necesario. Ayer nos ilustró el senador Rodríguez Saá de lo dicho por Juan Perón en la Constitución de 1949. Pero en aquel momento había 15.600.000 habitantes y hoy hay 40.100.000. Hay una necesidad de generar ámbitos distintos para poder estudiar y ver cómo se llevan adelante este tipo de cosas.

No es desprolijo. ¿Por qué? ¿Escuchar a entidades de estas características, de este nivel, es malo? ¡No, no es malo! Se escuchó a todos. En este caso, el CELS me satisface. He trabajado mucho con ellos, conozco lo que piensan, puedo coincidir en un montón de cosas o no, pero sé hacia dónde van. No tengo ninguna duda.

No he tratado con la gente de Justicia Legítima pero entiendo que también están buscando una alternativa de soluciones para un sistema que está haciendo agua por algún lado, no por culpa de todos: por culpa de algunos. Pero está haciendo agua y tiene que encontrarse una salida de ese tema.

Estuvo FORES, que no son de mi manera de pensar ni me parezco a ellos ni nada por el estilo, pero hay que escucharlos. Todos tienen algo por decir y hay que escucharlos. Y si hay modificaciones que sirven, ¿por qué no tenerlas en cuenta?

Estuvo García Pullés, que fue traído aquí y no hizo ninguna de estas críticas. Se trata de una cabeza privilegiada en términos de derecho administrativo; una cabeza en serio privilegiada porque son estudiosos y titulares de universidades muy prestigiosas, y no ha dicho nada de lo que se dijo aquí. Entonces, lo traen para

que haga aportes teóricamente positivos, pero cuando no dice nada de lo que están sosteniendo en este recinto, ¿no vale su manera de pensar? Es muy extraño. Es una cosa muy alambicada, muy difícil de mirar. Por lo cual, lo de las desprolijidades ya las dejamos de lado.

Lo que estamos haciendo es escuchar y si hay algo que sirve hay que tenerlo en cuenta. En esta aplicación lo que decía el secretario de justicia –y en eso creo que coincidimos todos– con las explicaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es saludable; ya estaba definido. Sin embargo, ¿está de más aclararlo en la ley? ¿Por qué? No es malo aclararlo. Porque además, si hubiera alguna objeción en el artículo, tenemos el Pacto de San José de Costa Rica, que está por encima, por el artículo 75, inciso 22, de nuestra Constitución, que va a dirimir ese diferendo. Por lo tanto, no hay complicaciones.

Dicen que cuestiona la bilateralidad. ¿La bilateralidad significa una limitación a este tema? No, para nada. No exige vista previa si está en juego la vida, la salud, el derecho de naturaleza alimentaria o ambiental. Es decir, los derechos personalísimos están todos protegidos y cuidados porque lo hace la propia ley y porque lo hace el Pacto de San José de Costa Rica.

La apelación suspende el efecto de la cautelar: esto es medular. Lo explicó recién, como suele hacerlo, con gran estatura y seriedad el senador Guinle. Cuando suspende una ley, un decreto legislativo o una norma de idéntica característica en forma parcial o total es cuando prospera. Para el resto de los derechos el juez puede dictar una medida interina mientras espera el informe del Poder Ejecutivo o del gobierno, en este caso. ¿Es malo eso? ¿Es malo pretender defender lo de todos porque está siendo perjudicado por un grupo que se beneficia históricamente con alguna forma o con algún artificio para llegar a determinados jueces de dudoso funcionamiento? ¿Eso es malo? ¿Es malo discutir la declaración provisoria de inconstitucionalidad cuando tenemos elementos de sobra votados en este Congreso explicando claramente hacia dónde estamos yendo? ¿Es malo esperar que sea un tribunal el que lo discuta? ¿Es malo? ¡No!

Ante un acto administrativo concreto, ¿qué discusión se da? El ejemplo lo escuché por radio

el otro día: preguntaron qué sucede si quieren demoler la ESMA. Seguramente meterán una medida cautelar con efecto suspensivo. Se apela. ¿Y? Y cuando se apela, en ese caso, va a seguir en las mismas condiciones, con lo cual va a ser la apelación con efecto devolutivo. No va a estar conspirando contra lo que está queriendo detenerse por parte del Estado. Ahí, el agravio sería la demolición en sí misma. No va a prosperar. Lo dice la ley. No hay que ser muy dudoso a la hora de analizarlo.

Hablamos de los ciudadanos siempre y multiplican el tema de los ciudadanos cuando no quieren ver detenidamente lo que dice la ley y, al no ver detenidamente están, sin querer, poniéndole el cuerpo: “haciendo ropa” como dicen en la calle, tapándolo, haciendo una pared en el medio a los que se quedaron con lo de todos los argentinos.

Cuando discutíamos que el objeto de la cautelar no puede coincidir con el objeto de la cuestión de fondo hay jurisprudencia pacífica a patadas que dice con claridad que no están dadas las condiciones. Hoy lo explicaron los senadores Pérez Alsina y Guinle. Aquí nos traen la muestra de lo que dicen los otros países, como Francia e Italia. Las muestras son positivas cuando estamos comparando cosas que son pasibles de compararse, pero ninguno de esos Estados permite que se les meta la mano en el bolsillo como se hace en este país. No es legislar para la patología: es legislar para los tiempos porque ése era el pensamiento que un legislador ha tenido, con mucho criterio, en defensa de un particular cuando el que agraviaba era el Estado en el siglo XX o a mediados del siglo XX. Era una cabeza puesta en ese sentido.

Sin embargo, cuando uno se da cuenta de que ese viejo dicho de “hecha la ley, hecha la trampa” entra a funcionar con las medidas cautelares, vemos que son más trampas que leyes o que por cada ley hay 400 trampas; y esas trampas benefician siempre a los que tienen dinero, a los poderosos.

También se expresó: “¿Por qué no dicen cuáles son las medidas cautelares?”. Se las cuento: una es la Ley de Medios, ésa es la frutillita que está arriba del postre; el predio de la Sociedad Rural; las leyes de consolidación.

¡Cataratas ha habido de medidas cautelares! La Nación tiene una medida cautelar de diez años de antigüedad. ¡Diez años!

ADEPA tiene una medida cautelar de nueve años porque Cavallo le había dado un beneficio basado en no pagar los aportes patronales calzado con el Plan de Competitividad. Cuando muere el Plan de Competitividad y no se prorroga ese decreto termina el beneficio que se tenía: nunca lo pagaron. Eso está en la Corte en este momento.

La causa “Firestone” es un *leading case*. ¿Saben cómo le decían? El caso “Rumasa” argentino. Para los tributaristas es un hecho que no se puede dejar de estudiar, como era el caso “Swift Deltec” cuando iba a la facultad hace 40 años. ¡Qué se yo cuánto hace!

¿Afecta la tutela de los derechos de los más desprotegidos? No, los más desprotegidos tienen...

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Vaya redondeando.

Sr. Fernández. – No, presidenta. Yo no molesté a nadie, dejé a todo el mundo que hablara. Permitame un par de minutitos más, también me los gané. Todo el mundo aquí habló doble y nadie dice nada; un poquitito.

Lo que pide el Pacto de San José de Costa Rica –la herramienta que exige– está en el amparo: no está en la medida cautelar. Está en el amparo, y por ello no se alteran el derecho a la vida, a la salud, los derechos alimentarios, los derechos ambientales. Los derechos personalísimos no se alteran.

Por qué discutimos respecto de lo que decían las senadoras preopinantes hoy cuando hablaban de la cosa juzgada en cuanto a la posibilidad de que exista el recurso de revisión. Porque ese principio del derecho romano del *non bis in idem* en este caso se cae a pedazos por la nulidad que genera lo que el presidente de nuestra bancada explicaba cuando hablaba del cohecho, cuando hablaba de la acción contra determinada persona para que pueda emitir una determinada decisión. Cuando está viciada de nulidad la sentencia. Entonces, deja de tener ese derecho.

Vuelvo a insistir: que haya estado el CELS, que hayan estado los otros que representan a quienes tenían vocación de decir lo suyo, hay que escucharlos. ¿Qué tiene de malo? ¿Por

qué no? Y si hay cosas positivas para tomar, tomarlas.

Vuelvo a insistir. El doctor García Pullés fue subprocurador del Tesoro de la Nación. ¡Sabían un paquete! Esta es gente que sabe mucho. También me gustaría tocar en esto y decir: cuando viene esa gente, hay que escucharla y prestarle atención. Pongan su filtro. Si no les gusta, pongan el filtro suyo. A mí FORES no me cae bien. No me gusta cómo piensa, en líneas generales, nadie de los que lo compone. Pero FORES Justicia hizo un estudio diciendo provincia por provincia lo que hace cada una respecto del sistema judicial.

Le digo al senador Rodríguez Saá, a quien le tengo un enorme respeto —y lo sabe—, que a la primera que ponen a la cabeza porque no les gusta cómo funciona el sistema judicial es a la provincia de San Luis. FORES lo dice: no lo digo yo. Como yo no tengo ni parecida la manera de pensar me pongo del lado del senador Rodríguez Saá, por las dudas. Porque si lo dicen ellos debe ser mentira. No sé: estoy del lado suyo, antes que de estos. Le aclaro.

Pero lo mismo sucede cuando nos dicen “el apuro, el formato” y qué se yo. En noviembre de 2007, en Salta sacaron el decreto de necesidad y urgencia 3.367 de 2007 —se va a enojar el senador Romero nuevamente— por el cual crearon la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y cambiaron el número del Superior Tribunal de Justicia: por decreto de necesidad y urgencia, presidenta.

Entonces, lo que nosotros decimos es que venimos a esta casa con derechos a discutir las cosas para la sociedad. Creemos que hay un diagnóstico para la Argentina y para Latinoamérica respecto de la situación en el manejo de la Justicia que está absolutamente con pésimo olor y de pésimo color. ¿Por la mayoría? No: ¡gracias a Dios, no! Es por las minorías. A esas minorías hay que prestarle mucha atención y a eso estamos dirigidos a ver cómo hacemos para inhibir y evitar que esas cosas lesionen a la totalidad, al grupo, al todo que representa a los argentinos.

Estamos trabajando en el marco de las medidas cautelares para que eso sea positivo para todos. Sí, claro: porque si hay empresas que tienen que hacer ese tipo de definiciones y no llegan a cumplir con su situación piden una

prórroga más. Y si el juez solamente se fijara en que hay un impulso del proceso, va a decir que sí. ¿Por qué va a decir que no? Pero va a haber alguien que va a estar mirándolo; no como hoy, con la Nación con diez años o ADEPA con nueve años de medidas cautelares.

Termino, presidenta: hemos puesto sobre el tapete todos los elementos que tenemos a la mano para mejorar. ¿Es el fin esto? No: es el principio del cambio de la proyección de la Justicia del siglo XXI que tiene que dejar de parecerse a la del siglo XIX y que tiene que llenar de elementos más que suficientes para defender al que menos tiene de todas las formas; para defender a nuestros viejos. Porque si no la patria “zocalera”, como decía el secretario de Justicia, nos dice todos los días lo malo que estamos haciendo. “Totalitarios”, nos llama el senador preopinante. Todos los días nos van a decir una cosa de estas características con agravios. Pero a mí no me preocupa. La verdad, sigo creyendo en las cosas que le hacen bien a la gente; y cuando la gente ve que va cambiando el formato de su vida... Quince aumentos antes de la movilidad jubilatoria —que la votó solamente la mayoría— y nueve en este mes de marzo, de aumentos con la movilidad jubilatoria, demuestran la vocación que este gobierno ha tenido por los pobres con la Asignación Universal por Hijo, con las soluciones de todas características que ha dado inclusive a la vivienda y a las escuelas, y con soluciones de esta característica con la movilidad jubilatoria, que nos llenan de orgullo y que queremos seguir trabajando para defenderlos de la mejor manera posible.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). — Tiene la palabra el senador Giustiniani.

Sr. Giustiniani. — Gracias, presidenta.

Estamos llegando al final del tratamiento de estas tres leyes enviadas por el Poder Ejecutivo Nacional al Senado de la Nación: la reforma del Consejo de la Magistratura, la incorporación de la instancia de las cámaras de casación y, en el día de hoy, la restricción de las cautelares.

Después de todos los debates del día de ayer y del día de hoy, creo que el oficialismo se lleva una sanción porque tiene el número. Lo hace de manera legal desde el punto de vista del tratamiento parlamentario; pero creo que son esas victorias a lo Pirro. Esas victorias que —como se decía— es mejor no tenerlas porque no han

convencido ni en el debate ni el texto de la ley ninguna de estas tres leyes planteadas.

Ayer decíamos que aparecía como fin del ciclo que un gobierno que mostraba su mejor obra institucional y uno de sus mejores logros en los diez años, que era la Corte Suprema de Justicia, despreciaba al final esa obra. El debate de las cautelares me da la misma sensación: un gobierno que ha tenido los mejores logros en el campo de los derechos humanos, que hemos reconocido desde la oposición y se lo ha reconocido el país, termina discutiendo con los organismos de derechos humanos —que han apoyado en casi todas las instancias al gobierno— acerca de una ley que envían al Congreso de la Nación; organismos de derechos humanos que la han tachado de inconstitucional y de recortar gravemente los derechos de los más vulnerables y de los que menos tienen.

Hemos asistido a ese debate el día de ayer. Estamos debatiendo hoy en este recinto y, como resultado de este debate, creo que a las observaciones con mucho fundamento jurídico que dieron las organizaciones el día martes, que hemos dado nosotros ayer y que se han dado en el día de hoy, se ha respondido desde la política. Pero se ha respondido desde lo jurídico con muy poco fundamento. No creo que sea por falta de capacidad: todo lo contrario. La tienen quienes han sido los miembros informantes por el oficialismo, quienes han cerrado los debates. El motivo es que son tres leyes que claramente tienen rasgos de inconstitucionalidad y que van a ser claramente debatidas, después de su sanción, desde ese punto de vista. Lo ha planteado el Colegio Público de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, que no precisamente es una institución reaccionaria. Se ha planteado desde los distintos lugares y visiones, que no son precisamente los de la defensa de los intereses corporativos.

Lo que sí hemos visto en este debate es que por ahí surgen ejemplos que hemos escuchado de otros momentos. Se han mencionado acá el Cavallo 1 y el Cavallo 2: del Cavallo menemista y del Cavallo de la Alianza.

Cuando escuchamos la queja respecto a esos estudios de abogados, eran las frases de Cavallo para cercenar el derecho de los jubilados.

Cuando se hablaba de esos negociados entre esos estudios... ¡Sí, claro! Los usaban para cercenar el derecho de los jubilados.

Entonces, creo que tenemos que tener mucho cuidado. Se han dado cuatro o cinco ejemplos. Recién los daba el senador Fernández, totalmente ciertos, del perjuicio contra el Estado por aplicación de medidas cautelares por parte de grupos económicos; y es importante.

Me hubiera gustado también que en este debate se hable de las cautelares que puso la Barrick Gold, que dilató dos años la aplicación de la Ley de Glaciares. Pero no escuchamos ese ejemplo en ninguno de los debates. Sin embargo —reitero—, es una de las principales cautelares que impidió por dos años la aplicación de la Ley de Glaciares, norma que se sigue demorando porque el Ianigla no cuenta con los fondos —no se los provee el Estado— y porque el inventario de glaciares se demora y se demora. Entonces, esa ley, producto de la voluntad popular, no se aplica. Lo mismo se puede decir respecto de muchas instancias de la Ley de Bosques.

Me parece que es importante que nos paremos todos desde el mismo lugar para poder tomar las medidas necesarias en un sentido, de forma tal que no sea contradictorio la defensa de los intereses del Estado con la defensa de los intereses de los sectores populares. Cuando eso hace ruido es porque el camino tomado no es el correcto.

En estas tres leyes que se discuten, esa cuestión hace ruido. Y está claro que el Estado, luego de la sanción de las tres leyes, va a tener más poder. Pero no está claro que eso favorezca claramente a los sectores populares o, por lo menos, está en debate y en discusión. Se han dado cantidades de ejemplos de que esta colisión ocurre, y el caso de los jubilados es el más claro. No es un fundamento que este gobierno fue el que más hizo porque, si no, justamente, no puede ser este gobierno el que tome medidas en contra de aquellos por quienes más hizo.

En este debate, se han planteado cuestiones contradictorias. Se dijo que era una democratización para los próximos cincuenta o cien años; sin embargo, se debate desde la defensiva de demostrar que no se trata de medidas inconstitucionales. Y el secretario de Justicia dio como máximo fundamento que no hay que confundir-

se. Dijo que se discute una medida procesal, no sustantiva. Como si, de esa manera, se pudiera reducir la importancia de la restricción de las medidas cautelares.

Está clarísimo que las cautelares ya son parte del patrimonio del derecho positivo del siglo XXI. Se ha recurrido al fundamento del derecho comparado con las provincias. Pero, justamente, lo que hay que hacer es nivelar para arriba. Eso no es punto de referencia. Si en las provincias se hace mal, acá hay que tratar de hacer leyes que tiren para arriba y no para abajo la legislación desde el punto de vista del derecho positivo. En este caso, se tira para abajo.

Todos usamos el derecho comparado, pero la cuestión, precisamente, es que si por algo hoy el Congreso de la Nación Argentina es referencia en el mundo, tanto de países desarrollados como del resto del mundo, es por la originalidad de leyes como la de matrimonio igualitario. Es decir que nosotros somos el puntapié del derecho comparado en lo que hace a leyes de esa naturaleza. Por lo tanto, tirar para abajo no significa que sea constitucional y que esté bien.

Esta ley tiene un carácter restrictivo claro. A tal punto que no lo decimos solamente desde la oposición sino que lo dijeron organizaciones no gubernamentales el día martes. Nos hace volver a la ley de amparo de Onganía desde el punto de vista de la restricción al derecho de reclamar. Entonces, no es menor cuando planteamos la metodología para abordar el tratamiento de tres semejantes leyes. No es algo menor.

La iniciativa ingresó el día martes. El miércoles se firmó dictamen. De la oposición hablan mal los medios oficiales y los medios opositores. Del oficialismo hablan mal solamente los medios opositores porque los oficiales hablan bien, y de la oposición hablan mal todos. La medida de no concurrir al debate, está bien, se puede cuestionar. Pero, claramente, ustedes iban a firmar el dictamen el miércoles, y ayer y hoy se daría sanción a las iniciativas, cosa que luego sucederá en la Cámara de Diputados. Fue una decisión política del gobierno darle sanción a las leyes cuanto antes y en el menor tiempo posible.

Como decían los senadores preopinantes, hasta Carta Abierta ha planteado que un debate de democratización de la Justicia tiene que tener un tiempo de debate, ya que todos tienen

mucho para aportar. Se han dado cuenta sobre la marcha de cuestiones hasta de procedimiento que estaban incorrectamente planteadas y que se quisieron incorporar; incluso, las modificaciones que se harán ahora. Es decir que ha habido una parte de improvisación que nos preocupa ciertamente.

Creo que la aprobación de las tres iniciativas es un retroceso del Parlamento argentino. Sin lugar a dudas es así. Con la modificación del Consejo de la Magistratura se apunta al núcleo esencial de una premisa constitucional como es la independencia de la Justicia. Eso aleja a la Justicia de la gente, no la acerca. Claramente, es un retroceso. Es un retroceso la incorporación de cámaras de casación porque aleja al jubilado, que no tiene tiempo de vida frente al alargamiento de sus procesos. Claramente, la restricción de las cautelares es una ley antipopular y antidemocrática. Tiene razón el señor senador por Santa Cruz, Fredy Martínez, cuando la relacionaba con la llamada Ley Antiterrorista.

Los politólogos podrían hablar de los parecidos de familia de ambas leyes, la restricción de las cautelares con la llamada Ley Antiterrorista. Es una herramienta en contra de la protesta social, en contra de las asambleas del agua, establecidas en Famatina y Andalgalá. Es así. No se exagera absolutamente nada. Está mal el camino de restricción de las cautelares. Por eso, siempre fueron las dictaduras las más hostiles a las medidas cautelares.

No se entiende que si el objetivo es exclusivamente limitar el poder económico de los grupos concentrados que puedan perjudicar al Estado se habilite el camino para que el Estado perjudique claramente a los más débiles. Decía la Asociación por los Derechos Civiles que la restricción de las cautelares es un desatino porque abre el camino de quitar derechos en los aspectos de no discriminación y de libertad de conciencia. ¿Por qué se expresa esta contradicción? Porque se trata de una ley que no se hace para ampliar derechos y libertades, sino que se trata de una ley que se hace desde la ofuscación.

Cuando se expulsaba del país a nuestros abuelos italianos y españoles por la ley de residencia, al considerarlos subversivos, ya que en aquella época muchos eran socialistas y anarquistas, Alfredo Palacios decía: Yo creo que la Ley de Residencia dictada en momentos de ofuscación

lo ha sido contra el movimiento obrero. Y era una ley contra el movimiento obrero.

Por eso, en la crisis de 2001, fueron los jubilados, los trabajadores y los sectores medios los que recurrieron a las cautelares para que el Estado no les arrebatará sus ahorros sin justificación. Porque la justificación de que el dinero no estaba colisionaba con el hecho de que el dinero aparecía, en miles de millones, para compensar a los bancos. No necesitaron cautelares los bancos. A los bancos, como hoy vemos en Europa y lo vimos en los Estados Unidos durante la crisis de 2009, los compensan siempre. Ahí está la plata para que no se caigan los bancos. El poder financiero no necesita de la ley de cautelares. La ley de cautelares la necesitan los pobres.

Entonces, creo que estamos ante un momento negativo. Hemos planteado que aparece como una aparente contradicción restringir las cautelares para la ciudadanía, pero alentar las cautelares por parte del Estado para usarlas contra los trabajadores en huelga o contra militantes en acción de protesta. Creo que es la reacción de un gobierno que expresa, a través de estas leyes, temor; de un gobierno que perdió la calle, que necesita iniciativas de más poder para el Estado porque se ha debilitado en su representación.

Este proyecto de ley, cuando en su artículo 9º dice “Los jueces no podrán dictar ninguna medida cautelar que afecte, obstaculice, comprometa, distraiga de su destino o de cualquier forma perturbe los bienes o recursos propios del Estado, ni imponer a los funcionarios cargas personales pecuniarias”, por un lado, desnaturaliza las medidas cautelares y, por el otro, protege a los funcionarios públicos. Pero muchas leyes han planteado exactamente lo contrario. Tenemos que mostrar nuestros patrimonios públicamente, tenemos que aprobar leyes de acceso a la información por parte de los ciudadanos, tenemos que transparentar cada día más al Estado; no ir en un sentido contrario, de ponerles muros, de proteger a los funcionarios públicos para que estén más lejos de la gente. Tienen que estar más cerca de la gente.

Entonces, si el objetivo es limitar exclusivamente al poder económico, ¿por qué el artículo 10 exige la contracautela real o personal, si sólo esa cautela la pueden presentar los ricos y no los particulares ni los pobres? ¿Por qué se exige esa contracautela, si está claro que

eso, a los poderosos, no les hace ni cosquillas? Porque los ciudadanos de a pie que no cuenten con esos fondos o con ese patrimonio, en ese momento, para depositar la caución requerida, se verán imposibilitados de requerir esas medidas cautelares.

El proyecto también propone otorgarle carácter suspensivo. Al respecto, ha contestado con mucha solidez, como siempre lo hace, el senador Guinle. Pero el senador Guinle también fue muy preciso en sus expresiones. Él dijo que, en términos globales —en términos globales—, el plexo normativo o jurídico que estamos analizando no está en contradicción con la Constitución Nacional. Fue muy claro, dijo en términos generales. Y también fue muy clara la senadora Escudero, cuando con la misma solvencia técnica, desde lo específico, hizo una demolición artículo por artículo de las características de inconstitucionalidad que tiene esta norma en muchos aspectos particulares.

Esto suprime. Tenemos que dar ejemplos, porque se invirtió en este debate la carga de la prueba. Es decir que nosotros tenemos que dar ejemplos de cómo esta ley perjudica a los más débiles. Pero tendría que haber sido el oficialismo el que debería haber hablado de las bondades y no solamente utilizar una frase tan precaria al decir que esto viene contra los grupos económicos concentrados. Tendría que haber expresado, con detalles y ejemplos, por qué favorecen a los sectores populares estas tres leyes. Pero, en verdad, no han dado absolutamente ningún ejemplo. En ese sentido, algunos casos que se han mencionado pueden ser discutibles, pero otros no son discutibles, como los de los jubilados, los usuarios de los servicios públicos y los de los trabajadores. Puede ser discutible el caso “A” o el “B”, pero algunos aspectos de algunas de las tres leyes perjudican a estos sectores.

Por lo tanto, el Frente Amplio Progresista, tal como lo hizo el senador Juez —hoy como miembro informante—, considera que el proyecto en tratamiento es claramente regresivo y violatorio de derechos y garantías constitucionales, que desnaturaliza por completo el objeto y fin del instituto cautelar, y que es lesivo del derecho constitucional a la igualdad y a la garantía de

protección judicial efectiva que están consagrados en la norma.

Por estas razones, tal cual lo hicimos ayer, adelantamos nuestro voto negativo al expediente en tratamiento.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). — Senador Rodríguez Saá.

Sr. Rodríguez Saá. — Señora presidenta: como se han hecho muchas alusiones para descalificar en el debate, voy a aclarar que los integrantes del peronismo federal no tenemos nada que ver con las corporaciones. Nosotros somos peronistas, y desde el peronismo hablamos, pensamos, discutimos, debatimos y fijamos nuestras posiciones. Por ende, a nosotros, las imputaciones sobre las corporaciones, no nos comprenden.

Tampoco tenemos estudios jurídicos, ni patrocinamos ni simpatizamos con esos estudios jurídicos que forman *lobbies*, que hacen presiones, que hacen negocios; en síntesis, que hacen las cosas que se han dicho en el recinto. Tampoco integramos, participamos ni tenemos ninguna posibilidad de opinar acerca de nada de lo que hacen en el Consejo de la Magistratura los representantes del Senado. Nosotros no tenemos nada que ver. En consecuencia, las culpas colectivas nosotros no las asumimos.

Tenemos que volver a preguntarnos por qué este apuro, por qué este tratamiento exprés, por qué estas circunstancias particulares que no se han dado en ningún debate. Están improvisando modificaciones para tratar de corregir los errores de la improvisación y de la falta de maduración en el debate de temas muy importantes, y de temas respecto de los cuales una parte importante del Senado piensa que son violatorios de la Constitución y la otra parte piensa que está bien. Pero en cada una de estas modificaciones —improvisadas, acompañadas a último momento—, se muestra la falta del debate.

Se ha cuestionado aquí, al comienzo del debate, por qué no aceptamos participar en las comisiones. Mire, nosotros estábamos en una reunión de bloque cuando las comisiones empezaron el debate con el ministro, y la Unión Cívica Radical y el Frente Amplio Progresista estaban dando una conferencia de prensa; y, mientras estábamos discutiendo porque tenía-

mos posiciones y enfoques diferentes sobre lo que estaba ocurriendo, nos enteramos que ya estaban firmando el dictamen. ¿A qué íbamos a ir si ya estaban firmando el dictamen?

No sé si lo que dijo el senador Fernández acerca de que no iban a hacer ninguna modificación fue una operación de *Clarín* o no; si fue una operación de *Clarín*, que el senador Fernández lo arregle con *Clarín*, no con nosotros. Si hubiesen tenido interés en debatir y en escuchar los aportes, el jefe de la bancada oficialista sabe hacerlo a la perfección: sabe dialogar, tiene comunicación y sabe dónde y cómo encontrarnos, así que no se hizo porque no se quiso hacer.

Utilizando este nuevo sistema interesante que tenemos sobre nuestras bancas, miro la fecha de entrada al Senado de la ley que estamos tratando: ingresó el 8 de abril a la hora 23.50. Hoy es 18 de abril, y a las 20.50, hora en la cual seguramente ya va a estar sancionada, se van a cumplir 10 días. Parece que hiciera mucho porque se hizo mucho ruido, porque esto tiene que tapar una crisis mucho más grande. Como dije ayer, el tema de las inundaciones, pero también el cepo cambiario, pero también el déficit, pero también el dólar paralelo: todas las creaciones del señor Moreno. Éste es el gravísimo problema que tenemos.

Tenemos que correr el velo. Estamos discutiendo la democratización. ¿Qué tienen que ver las medidas cautelares con la democratización? ¿Se dan cuenta de que detrás de palabras bonitas se esconden otras cosas? Como sabíamos decir en alguna época, hacen el guiño a la izquierda y doblan a la derecha. ¿Qué tiene que ver la democratización del Poder Judicial con las medidas cautelares? El senador Fernández correctamente ha dicho cuál es la razón de esta ley: es *Clarín*, *La Nación*, la Sociedad Rural... Bueno, ésa es la razón de la ley para el oficialismo, pero no digamos que es para democratizar, porque no tiene nada que ver. Son cortinas de humo. ¿Para qué tanto lío? ¿Para qué tanta complicación? ¿Por qué no sinceran cómo es el tema? No estoy de acuerdo con esto.

Si se quisieran corregir los males que se señalan, se podría establecer una correlación entre la responsabilidad que tiene el juez que dicta la medida cautelar y la responsabilidad que tiene de dictar sentencia. Casi todo esto se trata de

amparos que tienen plazos cortísimos y en los cuales los jueces deberían dictar sentencias en 3 o 4 días, o en 48 horas, depende de los amparos, y no dictan sentencia nunca, no corren traslado. Hay mucha negligencia.

Escuché al senador Artaza cuando dijo que los amparos del corralito todavía no se pagan, que todavía están en trámite. ¿Cuánto ha pasado? Doce años. Entonces, establecer estos plazos de 6 meses no me parece bien.

En 10 días se puede tratar la ley. Aclaro que ya entraron los tres proyectos sancionados ayer en la Cámara de Diputados y, diligentemente, la comisión ya ha citado a una reunión para el día martes 23 de abril a las 15 horas en el Salón Azul para tratarlos. Quiere decir que seguimos con el trámite exprés, así que el próximo miércoles y jueves...

Ustedes se darán cuenta de que los jueves no deliberamos, y este jueves coincide con el cacerolazo que se viene enseguida —ya se van a empezar a escuchar los ruidos—, y en realidad, no quieren que coincida con el cacerolazo pero tienen que tratarlo, no sé por qué, tan apurados, y no sé por qué vamos a tratar el resto tan apurados.

El artículo 28 de la Constitución dictada hace más de 150 años dice que debemos dictar una ley de juicios por jurados; han pasado 150 años y no hay oportunidad de hacerlo. Si nos ponemos a pensar un poco, todos opinamos —y generalmente, el senador por Santa Fe del Frente Amplio Progresista lo plantea reiteradamente— que se deberían fijar leyes impositivas para fijar impuestos a las actividades financieras y al juego; y nunca hay tiempo, nunca es la oportunidad.

El artículo 8º de la Constitución establece una cláusula transitoria que hace referencia a que un régimen de coparticipación conforme a lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 75 y la reglamentación del organismo fiscal federal serán establecidos antes de la finalización del año 1996. Han pasado 17 años. Estamos en mora en 17 años. No hay oportunidad, y las provincias claman por los fondos. La provincia de Buenos Aires clama por los fondos y la provincia de Córdoba clama por los fondos.

Nosotros somos senadores de las provincias y todas las provincias tienen serios problemas

por los fondos, pero no es la oportunidad, y para esto es la oportunidad, no hay debate, no hay discusión, vamos para adelante, todo ya, todo apurado. Esto está mal. Están equivocados. No es necesario violar los procedimientos que tiene el Senado, que se ha caracterizado por el respeto al pluralismo, por escuchar.

Hemos tratado leyes muy conflictivas, como la ley de medios, en la que discutimos, discrepamos, escuchamos todas las opiniones y todas las voces y se sancionó tras un largo debate. Tratamos la ley de reestatización de Aerolíneas Argentinas, la ley de matrimonio igualitario. Ahora se está tratando la ley de modificación del Código Civil, en lo cual había mucho apuro. ¿Se acuerdan de que el 9 de noviembre había que sancionarla? Eso era previo al 7D, pero como el 7D no se produjo el fallo de la Corte, tampoco hubo monumento para Lorenzetti, porque Lorenzetti pasa a reemplazarlo a Vélez Sarsfield. Ahora ese tema va a la Corte, y entonces ahora se va a reactivar el proyecto. Entonces, hay toma y daca. Advierto: hay toma y daca.

Esto no es democratizar la Justicia; discúlpennme pero no es democratizar la Justicia. Así no se construye un gran país. Será muy grave lo que hace *Clarín* pero nada justifica que al pueblo argentino se lo llene de restricciones y de vericuetos para cambiar una medida cautelar y aplicar la ley de medios. En última instancia, será momentáneamente una batalla perdida. Ésa es la República, ésa es la democracia, ésas son las leyes que hemos dictado, ésa es la Corte Suprema que existe. Tomemos las medidas adecuadas, no esto que perturba, que enturbia, con lo que no estamos de acuerdo.

Vamos a votar en contra.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). — Senador Sanz: tiene usted la palabra.

Sr. Sanz. — El proyecto que estamos tratando hoy no solamente se diferencia de los proyectos de ayer por el día de su tratamiento. Hay una distinción en la génesis de los tres proyectos y la distinción del de hoy es que éste responde a una necesidad legislativa. Lo han expresado de una u otra manera todos los protagonistas de esta Cámara que han hablado hoy: oficialistas y opositores, y yo me sumo también a esa reflexión.

Ninguno de los dos proyectos de ayer subsanaba lagunas, ausencia o vacancia de norma, de

ley. En los dos proyectos de ayer, la decisión del gobierno consistía pura y exclusivamente en cambiar esquemas, reglas de juego, modelos imperantes, tanto en materia del Consejo como en la estructuración de la Justicia.

Pero el proyecto de hoy —insisto— encuentra una razón distinta, mucho más defendible en su origen, porque se ha dicho, y bien, que no hay legislación específica en materia de cautelares contra el Estado. No hay un código ni una ley específica, más allá de que hay una aplicación pretoriana de la Corte que fue la primera que arrancó con los casos “Kot” y “Siri”, que luego la dictadura de Onganía plasmó en un decreto que todavía está vigente pero al estilo de las dictaduras, imponiendo en ese decreto la concepción de lo que cualquier dictadura, la de Onganía o la del 76, tiene respecto del Estado.

La reforma del 94 vino a poner un freno a eso y un avance a *jus* filosófico respecto del tema del amparo ampliando el escenario, la universalidad, la legitimación, nuevas figuras de amparo y, obviamente, en esto están contempladas las medidas cautelares; fallos de la Corte, como acá se ha dicho, el fallo del caso “Clarín” imponiendo tiempos, más allá del tiempo específico, criterios de tiempo, cuando hablaba de razonabilidad, pero lo cierto es que no hay hasta acá un estatuto legal. Sí ha habido intentos parlamentarios o medias sanciones. Bien se ha dicho acá que el Senado tiene un activo para mostrar en esta cuestión; tiene un galón, si se quiere, para mostrar, que fue en noviembre de 2008 cuando, en el marco de un proyecto que implicaba un avance en materia de legislación contencioso administrativa, en el dictado de un código contencioso administrativo se incluyó, obviamente, un capítulo de las medidas cautelares. Y ese día, muchos de los que estamos acá lo acompañamos, fue una votación unánime. Yo lo voté y lo volvería a votar. Si en lugar de estar hoy discutiendo este proyecto estuviéramos discutiendo nuevamente aquel proyecto de ley, lo volvería a votar no sólo por coherencia sino también por convencimiento.

Hago un homenaje no solamente al senador Guinle que presentó el proyecto, sino también a quien él mismo indicó en aquella fundamentación como su mentor, la pluma, que fue el doctor Julio Rodolfo Comadira, al cual, en su

momento, homenajeamos y que yo me sumo en este caso al recuerdo porque hoy ya no vive.

Ahora bien, lo ha dicho el propio senador por Chubut cuando expresaba el recordatorio y también lo han dicho otros senadores respecto de aquel código. Hay algunas coincidencias pero hay muchísimas diferencias entre este proyecto y aquel código de procedimiento administrativo, específicamente, en el capítulo de las cautelares. Uno se preguntará por qué razón en aquel momento hubo consenso. Y adviértase que estoy hablando de noviembre de 2008. No era un momento fácil. Ese año había arrancado con el conflicto del campo, a mitad de año habíamos tenido la famosa resolución 125, había un fuerte conflicto político. Sin embargo, a fin de año, cuando se presentó un proyecto de esta naturaleza, que era loable, viable, trabajado, estudiado en las comisiones, con respaldo técnico, nosotros lo acompañamos. Así que quiero dejar esto sentado porque tantas veces se ponen sobre el tapete las actitudes de oficialistas y opositores, cuando hay algo que excede la coyuntura y que mira el mediano y largo plazo y trata de fijar bases institucionales serias, nosotros, por lo que yo recuerdo, siempre hemos estado acompañando.

Insisto, no tiene las particularidades de este proyecto y yo hago el elogio de aquel en el capítulo de las cautelares, no digo del código en su conjunto, porque tenía muchas diferencias, además de hacerlo dentro de un código que significa toda una concepción. Y bien ha dicho el senador Guinle de la relación procesal entre el Estado y los particulares, los particulares y el Estado, que ya de por sí hace que las cautelares sean tomadas dentro de un plexo normativo mucho más amplio, mucho más profundo. En aquel momento también se reguló con carácter protector para el Estado, y lo defendiendo, está claro. Lo votamos afirmativamente y lo haríamos con cualquier ley que tenga este carácter protector para el Estado como parte integrante de todos nosotros, como parte integrante de la sociedad civil y como parte integrante de que el Estado, bien mirado, bien administrado, bien conceptuado, bien instrumentado, es el motor del crecimiento, del desarrollo y de la realización de las sociedades.

Nosotros siempre creímos en esto. No tenemos que andar por la vida diciendo que cada

diez años nos vamos de un costado del péndulo donde creemos que el Estado tiene que retirarse de todo para que el mercado venga a arreglar los problemas, para después pasar al otro lado del péndulo diciendo que el Estado tiene que hacerse cargo de todo. Nosotros siempre tuvimos una línea con respecto al Estado. Y ese carácter protector del Estado no dejaba a los administrados indefensos. Es decir, tenía la inteligencia de poner en la balanza el carácter protector del Estado y la defensa y la garantía de los administrados, y en ese juego armónico, equilibrado, encontraba la salida superadora.

Entonces, ni indefenso ni con supremacía, entendiendo de por sí que el Estado no es un particular sino quien tiene de arranque una supremacía sobre los individuos por todo lo que se ha dicho esta tarde acá, y no quiero entrar más en detalle. Pero, además, tenía muchas otras diferencias: no había plazo de vigencia. Si bien había un informe previo y era de menor tiempo, no había un informe previo con carácter excluyente, sino que la excepción allí era genérica y no distinguía entre calidades de grupos sociales o de administrados, como hoy se hace con el tema de los sectores vulnerables. Es más, la contracautela no existía, la apelación no existía. Es decir, muchas diferencias, que si uno hubiera puesto en manos del CELS, por ejemplo, aquel proyecto del Código de Procedimientos, creo que el CELS no hubiera tenido mucha tinta que gastar, comparándolo con la presentación que hizo el otro día acá.

Pongo lo del CELS como ejemplo. Ahora, ¿por qué se frustra entonces hoy la posibilidad de una votación distinta a la de aquel noviembre de 2008? Quizá descolocando un poco a quienes piensan que voy a referirme sólo a las cuestiones jurídicas, voy a ensayar una respuesta más desde una visión política, como ayer lo hicimos al comienzo del debate.

A esta altura, después de haber transcurrido estas jornadas, y sobre todo la de hoy, una de las razones por las que se frustra la posibilidad de acompañar al oficialismo en primer lugar es que el tema ha tenido una mala presentación política. Algunos dirán que es mal *marketing*. Llámenlo como quieran. Es un error grave de construcción de imagen política. Tienen que hacerse cargo de esto; no los senadores, que son los gladiadores que están al final del camino defendiendo las

decisiones que otros toman en la soledad de un laboratorio, en el Poder Ejecutivo, o vaya uno a saber dónde. Mezclar las cautelares, que tienen una génesis distinta, con los otros dos temas de ayer y con todo el runrún del debate público político, es un error gravísimo. Porque lo que consiguieron es espantar a los opositores de entrada metiendo esto en el mismo paquete que lo del Consejo de la Magistratura. ¿Qué pretendían, que nosotros separáramos esto y discutiéramos lo de las cautelares aisladamente de lo del Consejo de la Magistratura? No, porque a partir de que instalaron ese tema y lo votaron de la manera que lo hicieron, todo lo que se refiera a la actitud, a la actividad y al accionar de los jueces —en este caso, el tema de las cautelares— queda teñido por el debate y la media sanción del proyecto del Consejo de la Magistratura. Hasta que se declare la inconstitucionalidad de esa ley —estoy seguro de que va a ser así—, cada vez que se hable acá de una ley donde se indique que habrá jueces que tendrán que adoptar tal o cual actitud, nosotros vamos a ir inmediatamente con nuestras cabezas a pensar que tienen el peligro de ser destituidos por la ley del Consejo de la Magistratura. Esto ya está teñido de esta cuestión de acá para adelante.

Ahí hay una mala presentación política. Y así como a los opositores nos espantaron de entrada mezclando los temas, a muchos propios del oficialismo les hicieron bajar las defensas respecto del paquete en general. Si no, no se explica cómo el CELS y Verbitsky hicieron lo que hicieron a partir del editorial del domingo pasado en *Página/12*. Y si no, no se explica lo de Carta Abierta que había señalado muy bien el senador Morales. Aunque fue tarde, el gobierno ha hecho una referencia a esto diciendo que éstos son proyectos que hubieran merecido más tiempo y demás. Por eso digo que alguien se equivocó. No me extrañaría, después de haber escuchado al secretario de Justicia el martes en la Comisión de Justicia, que con la misma soberbia —no encuentro otra palabra para calificar la actitud del funcionario, que vino a retar a propios y extraños— hayan decidido esto un tiempo atrás diciendo: metamos todo junto, vamos por todo, no nos importa.

Por estas decisiones se pagan consecuencias. Algunas, de contado; otras, con plazos cortos y otras, con plazos largos. Pero estas actitudes de

soberbia en la Argentina siempre se pagan, ya sea con efectivo, con tarjeta o en plazos.

La segunda cuestión es que acá hay una mala factura jurídica, una mala construcción jurídica, una mala hechura, si se lo quiere decir más vulgar y llanamente.

A esta altura de mi vida parlamentaria, con varios años sentado acá, así como seguramente les pasará a los oficialistas –psicológicamente estamos preparados–, me doy cuenta de cuándo estamos flojos de papeles o cuándo estamos con los papeles en orden. Entonces, cuando escucho eufemismos para nombrar las cosas, me doy cuenta de qué estamos hablando. Cuando escucho a algunos oficialistas sólidos jurídicamente diciendo que este proyecto es perfectible, ya sé dónde estoy parado. Y cuando escucho a periodistas que acá nos enteramos por boca de un senador de que son pseudoministros, o ministros potenciales, o aspirantes a ministros, o que están con ganas de ser ministros, diciendo que el proyecto no responde a lo expresado por la señora presidenta y se lo dicen en la cara al secretario de Justicia de la Nación –eso ya no es tan eufemismo como lo de perfectible–, ya sé que, en términos jurídicos, se está muy flojo de papeles.

No voy a ahondar en lo jurídico. Aquí cada uno de los senadores de mi bloque que se ha expresado lo ha hecho de manera brillante. Pero para que no crean que hablo de ellos solamente, quiero hacer un elogio esta tarde, en el cierre de nuestro bloque, a dos senadoras que toda la vida han sido extraordinariamente sólidas en lo jurídico. Hoy han dicho cosas brillantes y han desnudado este proyecto desde lo jurídico. Me refiero a las senadoras Escudero y Negre de Alonso. No he escuchado del lado del oficialismo un solo discurso que haya rebatido los argumentos extraordinariamente sólidos de las dos senadoras. No podría decir una palabra más de la cuestión jurídica.

El tercer aspecto es la mala argumentación política –el primero era la mala presentación política–. Por eso pasa esto del debate público, digan lo que digan y acusen de lo que acusen. Es mala argumentación política. Si tuviera buena argumentación política el oficialismo, más allá de las “corpos”, de los medios y demás, hoy habrían convencido aunque sea a los propios. No lo han conseguido. ¿Y por qué la

mala argumentación política? Porque como el proyecto es malo desde lo jurídico, otra vez se refugian en el argumento de que ya a esta altura es tradicional y está viejo, gastado y obsoleto. El argumento de proteger al Estado de las “corpos” pudo haber en algún momento incentivado desde la épica a mucha gente. Pero ahora, aplicado a casos concretos, esto de que este proyecto protege al Estado de las “corpos” para tratar de cubrir con el manto todos los defectos que tiene, no se admite.

Ayer el presidente del bloque del oficialismo hablaba de que estaba escuchando nada más que consignas vacías desde la oposición. Hoy contesto que no hay consigna más vacía –de las que se han escuchado en este debate– que sostener que esto protege al Estado de las “corpos”. Como también ya es casi una consigna vacía el tema de las “corpos”. Y con esto me pasa lo mismo que con lo de progresismo y tantas palabras que en la Argentina están tan meneadas y terminan siendo devaluadas. Lo de las “corpos” ya lo encuentro gastado.

Hago un paréntesis. ¿Saben también qué han devaluado? El reproche al radicalismo por el descuento a los jubilados, lo del 13 por ciento. Por supuesto que contesto este reproche cuando viene de quienes tienen espalda para hacérselo a la Unión Cívica Radical y no de quienes no la tienen y lo hacen desde ningún lado. Contesto a los que tienen espalda para pararse frente al radicalismo y decirle estas cosas. Y me gusta hacerlo. Es como la vieja frase: no agravia el que quiere, sino el que puede. A nosotros nos pasa lo mismo. A veces escuchamos estas cosas de algunos y miramos para el otro lado. Hay otros a los que es bueno contestarles.

Han devaluado mucho este tema del 13 por ciento. Fíjense lo que ha pasado con el tiempo. Descontar a los jubilados por impericia, por negligencia, o por lo que quieran, se vincula con la culpa. Y uno tiene que hacerse cargo de ella. No tener plata para pagar a los jubilados porque se ha sido imperito para juntarla y estructurarla es parte de la culpa.

La verdad que eso es parte de la culpa. Y la culpa que se asume, con el tiempo, en política se paga perdiendo elecciones. ¡Y vaya si se paga perdiendo elecciones!

Pero, ¿sabe qué es lo bueno, señor presidente? Que de la culpa con la que se pierden

elecciones, se vuelve. De eso se vuelve. Alguna vez se vuelve a ganar elecciones.

Pero el problema con los jubilados no es que se les baja el salario porque no hay plata, sino que no se les aumenta o no se les paga lo que les corresponde y se los obliga a ir a la Justicia cuando hay mucha plata, porque esa plata se va hacia otros lugares, pero no al pago a los jubilados. Se va, por ejemplo, en sobreprecios a la obra pública, en corrupción, en subsidios, en asociaciones ilícitas y demás. ¿Y sabe cuál es la diferencia con aquello, en términos penales? Que si aquello era culpa, esto es dolo. Y para el que no lo sepa, dolo significa intencionalidad. Y de la intencionalidad y del dolo, no se vuelve tan fácil como de la culpa. Porque ahí no se trata de ganar o perder elecciones. Por la culpa uno pierde elecciones, y algún día las gana. Por el dolo uno va preso, en el contado, en el mediano o en el largo plazo. Y en todo caso, si la Justicia no funciona ni en el contado, ni en el mediano ni en el largo plazo, habrá una condena social. Y algunos, esa condena social la viven no pudiendo ni salir a la esquina de sus casas.

Entonces, si alguien algún día quiere de nuevo decirle al radicalismo lo de las jubilaciones, acá estamos para debatirlo. Aquí estamos. Vamos a discutir lo de los jubilados, y lo de la culpa, lo del dolo, lo de no tener plata o lo de tener plata de sobra y gastarla en otras cosas.

Pero ahora quiero volver a referirme a lo que manifestó la senadora Escudero, quien dijo algo cuando hablábamos de la mala argumentación política de las “corpos”, que anoté porque me pareció brillante.

Resulta ser que hoy, en este proyecto, entre las “corpos” que están allá arriba y los sectores vulnerables que están abajo, han dejado a millones de argentinos afuera. Ha quedado una ancha franja entre ese concepto de las “corpos” ubicado allí arriba y los sectores vulnerables. Y esa ancha franja, como dijo la senadora Escudero con absoluta propiedad, está sin defender.

Entonces, lo de las “corpos”—esto me había quedado por señalar en el debate y pretendo no dejar cuerda sin tocar en este sentido—me llevó a hacer una reflexión sobre cuál es el concepto de las “corpos”, para ubicarlo en la Argentina y, de esa manera, evitar el desgaste de la palabra y tener argumentos para responder al argumento consabido del oficialismo.

De tal modo, que fui al diario *Página/12* del martes 3 de julio de 2012, donde un caracterizado pensador, intelectual respetable por cierto como es el director de la Biblioteca Nacional, Horacio González, bajo el título “Corporaciones”, escribió un artículo más que interesante que recomiendo.

Allí habla de lo que son las corporaciones. Y lo debo ubicar en el tiempo: González escribió esto en el momento en que Moyano estaba separándose violentamente del gobierno y estaba realizando un paro general y una movilización. Entonces, González se dedicó, de alguna manera, a desentrañar si ya no el sindicalismo argentino en su conjunto, sino el Sindicato de Camioneros, era una corporación. O sea, que además de la corporación a la cual el gobierno siempre quiere identificar, que es el Grupo Clarín, se sumaba como corporación el Sindicato de Camioneros. Y no crean que González termina diciendo que dicho sindicato era una corporación. Termina defendiéndolo, y diciendo que no era una corporación. Pero deja sentadas algunas cosas, que me parecieron extraordinarias como definiciones.

Si me permite leer un párrafo, señor presidente, quiero remarcar que allí González decía que el corporativismo no piensa que es la autonomía de conciencia la que producirá el orden social, sino que es la seguridad la que permitirá la vida en común, por lo que todos deberían privilegiar la sumisión para obtener el pan, todo coronado por el amor a los príncipes. Esto define, entre otras cosas, González como corporación.

Después, al final, define lo que sería para él la contracara de las corporaciones, que son las instituciones. O sea, están las corporaciones y las instituciones, según Horacio González, director de la Biblioteca Nacional y uno de los líderes de Carta Abierta. Las instituciones dotadas de contenido social y de ciudadanía social.

Entonces, dice que muchos pasos se han dado ya en el sentido de dar ciudadanía social, pero que convertirla en concepto ayudaría a “descorporativizar” sindicatos, medios de comunicación, empresas, universidades, clubes de fútbol, instituciones, etcétera.

Entonces, tentado con este concepto tan abarcador de las “corpos” que González no limita solamente a un grupo mediático de comunicación, me puse a buscar otros ejemplos.

Y al encender el televisor y observar imágenes, yo por lo menos encontré ejemplos de “corpos” de todos los pelos y señales.

Por ejemplo, la embajada paralela de Venezuela era una “corpo”, en el concepto de González. La corporación de obras y servicios públicos también, desde Schoklender, pasando por Cirigliano, hasta Skanska, los empresarios del programa de Lanata del otro día, y el otro, y el otro. Ahí existe una “corpo”. ¡Y qué corpo!

También están las corporaciones de artistas que están alrededor del Estado con contratos millonarios o multimillonarios. Ahí hay otra “corpo” también, porque no son todos los artistas de este país. Estoy hablando solamente de los que giran alrededor del Estado y del gobierno, con contratos espectaculares que otros no pueden obtener como beneficiarios.

A su vez existen las corporaciones de barras bravas, que cuando llega la época de los mundiales viajan bancadas por el gobierno y por el sistema público. Esa es una “corpo”. Pero no me voy a meter más en eso, aquí hay un senador que está muy vinculado con el tema del fútbol y yo respeto absolutamente eso, porque soy futbolero de alma y además dirigente de un club de fútbol de pueblo, si se quiere. Y está la AFA y los contratos del fútbol. En fin, hay también en esto una “corpo”.

Luego están las corporaciones mediáticas; otras corporaciones mediáticas. ¿O alguien va a negar que en este país hay otras corporaciones mediáticas además de Clarín?

También las corporaciones de grupos de choque, que con dineros públicos conforman, bajo la fachada de organizaciones sociales, grupos de choque. Si en este momento le dejara la palabra –no lo voy a hacer, para no generar problemas– a mi amigo, a mi hermano Gerardo Morales, él podría dar una clase de lo que son algunas corporaciones de choque con fondos públicos. Pero lo vamos a dejar ahí.

En cuanto a la corporación judicial, no es la de los dinosaurios, la de los jueces de doble apellido, patricios, esa que está enquistada y que viene como dijo el senador por Neuquén ayer desde hace cien años en esa suerte de historia colonial. Desde luego la hay. Pero no me refiero a eso, sino a la corporación judicial que, por ejemplo, no sé de qué manera mueve las boli-

llas –como dijo el senador Rodríguez Saá– para que le toquen siempre los casos complicados a Oyarbide. O la corporación judicial que se maneja con otros códigos –ayer lo mencioné y lo vuelvo a señalar–, con operadores anónimos y estudios anónimos que manejan la voluntad de fueros completos y no de algunos juzgados.

A su vez, puedo citar la corporación de los servicios de inteligencia. ¿Es o no una corporación? ¡Vaya si uno podría descubrir el velo! Y no hablo solamente de los servicios de inteligencia del Estado, sino de los servicios de inteligencia de las fuerzas de seguridad. Creo que todos juntos son una corporación. Todavía no saben quién puso la bomba en la AMIA y en la DAIA, pero saben lo que cenamos anoche algunos opositores. ¡Mire, señor presidente, qué corporación son los servicios de inteligencia de este país! Me hace acordar a cuando la senadora que hoy es presidenta de la Nación –lo digo con respeto, porque es algo que siempre le elogí– se sentaba allí y decía que las comisiones de seguimiento del Parlamento tienen una característica: siguen, siguen, pero nunca encuentran nada. Tenía razón. A mí me pasa lo mismo con los servicios de inteligencia. Tanta inteligencia hacen, que terminan por no descubrir nada, ni apoyar al Estado en ninguna tarea. Esta es una “corpo”.

Y las corporaciones financieras están intactas. Si le diera la palabra a otro colega mío y correligionario que está aquí atrás –a quien se le sale la vaina cada vez que se habla de los bancos–, también se haría un festival. Las corporaciones financieras y bancarias han ganado cantidades industriales de plata en estos años. La plata que han ganado los bancos en la Argentina es impresionante. Ahí tienen ustedes. Algunas corporaciones sindicales, que cuando aparece alguna cuestión como la de Mariano Ferreyra uno descubre qué es lo que hay ahí dentro, qué es lo que hay dentro de esas corporaciones sindicales. No meto en la bolsa a todos los sindicatos. De paso, digo que están ocurriendo algunas cosas muy buenas en algunos sindicatos, donde hay procesos de renovación espectaculares que hacen ver con esperanza que las cosas pueden cambiar, como en el Sindicato Bancario de la República Argentina.

La corporación del juego, la corporación del juego... ¡miren qué tema! Otro temita más.

La corporación del juego, que también mueve millones, millones y millones.

La corporación del narcotráfico. A todo esto –paréntesis–, ¿alguna vez vamos a saber por qué se fue Rafael Bielsa de la Sedronar? Estaría bueno saberlo, porque ocurre que algunos funcionarios que uno respeta se van del gobierno. Algunos se van y, la verdad, ¡enhora-buena! Creo que los oficialistas y los opositores aplaudimos que se vayan; pero algunos otros se van y a mí me gustaría saber por qué. Por ejemplo, uno lo ve a “Pepe” Nun, a José Nun, recorriendo los canales de televisión, hablando con esa solvencia, esa propiedad, esa distinción y esa dignidad que digo: “Bueno, ¿por qué razón dejó de ser el secretario de Cultura de la Nación ‘Pepe’ Nun?”.

Jorge Taiana, por ejemplo, una persona de bien, que me alegró verlo los otros días acompañando como asesor al CELS. Una persona de bien, respetable, decente, que yo aprecio mucho.

Pero bueno, acá están todas las corporaciones que yo encontré. Seguramente me quedó alguna en el tintero y alguno de los colegas debe estar pensando en su cabeza hoy alguna otra.

Conclusión: si esto tiene mala construcción jurídica, si esto tiene mala presentación política y si esto tiene mala argumentación política, a pesar de que dentro de una horita voten, ganen la votación, esto tendrá malos resultados, malos resultados. Y los malos resultados hacen que en el mundo jurídico esto probablemente sea declarado inconstitucional porque, como se ha dicho acá, violenta la Constitución.

En el mundo económico –que a veces uno no lo registra– esto también tiene malos resultados, porque es un jalón más que se agrega a la larga lista de mensajes que el gobierno da para resentir la confianza, la previsibilidad, las reglas de juego permanentes y demás. Esto también cambia las reglas de juego.

Y en el mundo político, obviamente esto provoca aislamiento, que hoy al oficialismo no le preocupa. Estoy seguro de que yo digo “aislamiento” y están pensando enseguida 39-40 contra 30... ¡Vámonos! ¡Chau! Terminó.

No importa. Eso es aislamiento, eso es aislamiento. Y vuelvo a decir algo: se paga al contado, en menor plazo o en mayor plazo, pero

en algún momento el aislamiento en política se paga.

Señora presidenta, si hubieran puesto a votación el código de 2008 lo volvíamos a votar con las dos manos. Esto de hoy, no.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Tiene la palabra el señor senador Pichetto.

Sr. Pichetto. – Bueno... buena catarsis y buen desarrollo del discurso opositor.

Algunas coincidencias: yo creo, como el senador Sanz, que uno de los problemas de la Argentina es la fuerte estructura corporativa. Creo que está fuertemente consolidada en organizaciones muy poderosas, sectarias, que defienden intereses muchas veces contrapuestos; y el interés colectivo, que tiene que estar reflejado en el Estado y en el gobierno, no puede llevar adelante acciones porque el peso de estas corporaciones desarrolladas con mucho poder económico en la Argentina lo impide. De esto se trata.

Y yo coincidí, coincidí totalmente. Pero, bueno, a mí me interesa más hacer un abordaje desde lo jurídico-político. Digo esto porque lo jurídico también tiene contenido político y tiene un rumbo, tiene una definición, una orientación; tiene antecedentes, tiene derecho comparado, tiene historia. Las cosas no llegan porque sí.

Todos revalorizamos la tarea que se hizo con el Código Contencioso Administrativo. Lo votó el Senado, se votó por unanimidad, y muchos de esos contenidos están en este proyecto de ley. El plazo del traslado, incluso, era más corto para el Estado; era de tres días.

Ahora, había también otro contexto político, y esto también debemos decirlo. Había un mayor espíritu de colaboración, de proceso de gestión y de diálogo en la construcción de políticas públicas. Esto se ha perdido porque hoy estamos en lo que se llama “la etapa dura del poder”, de tratar de instalarse, de no comparecer al ámbito de las comisiones. Y a mí me parece válido este discurso desde el rol opositor. Y yo creo en el valor de la palabra y de la construcción futura de esa palabra, más allá de los resultados.

¿Cuántas veces se han construido liderazgos desde abajo consolidando un mensaje, instalándolo en el marco de la sociedad? Eso es la política, eso es la política. No quiero repetir lo

de ayer, pero no estar es el vacío, es la nada. Es no estar.

Entonces, son opciones que se toman.

Dicen que no hay diálogo, pero tampoco comparecen. Los invitan, pero no van. Son opciones, y son definiciones. Y son legítimas también en el juego de la lucha por el poder.

Ahora, el gobierno también tiene derecho a impulsar su política, a llevarla adelante, a tratar de construir las mayorías en el Parlamento, a tratar de votar las leyes que consoliden un rumbo de la política y de cambio en la política judicial.

Ayer hemos sancionado dos leyes a las que yo le doy realmente importancia. Y además quiero decirlo: hemos hecho la defensa jurídica y la hemos hecho también en el marco de la constitucionalidad. Creo que todos los fundamentos, las consignas que se tiraron se cayeron porque hay argumentos que son de fondo, que son enunciados de la propia Constitución, que establece el principio de la libertad popular para todos los cargos a partir de la reforma del 94. Y el único espacio que quedaba para democratizar era el del Consejo de la Magistratura, no de los jueces. Esto es lo que hemos explicado. Si no quieren escuchar, bueno, tienen derecho a no hacerlo también; pero lo hemos explicado, hemos dado fundamentos de tipo jurídico-constitucional.

Quiero abordar el tema de las medidas cautelares, que además tiene antecedentes en el derecho comparado. En el marco de la comunidad europea, el tipo de otorgamiento de medidas cautelares lo controla la ley dictada por la comunidad o por algún país miembro; indudablemente siempre se otorgan con carácter excepcionalísimo, con fundamentos, y con contracautela.

Esto se expresa claramente en un trabajo publicado por un autor que se llama Paul Craig, uno de los juristas más reconocidos del derecho público inglés y europeo, en el libro *Administrative Law*, Universidad de Oxford. Allí se menciona con claridad que cuando se aborda una medida cautelar contra una ley, los demandantes tienen que hacer esfuerzos importantes para intentar suspender la implementación de una ley. Esto es doctrina de la comunidad europea.

¿Cómo funciona este tema en algunos países de la comunidad europea? ¿Cómo se otorga una medida cautelar, con qué condiciones? Bueno, vamos a España, que muchos ponen siempre como ejemplo. Yo creo que hoy se caen a pedazos pero, bueno, está el tema del parlamentarismo, de la monarquía... no quiero entrar en eso. Me acuerdo de la soberbia que tenían en 2003.

Veamos lo que dice la legislación española. Sostiene claramente que el incidente cautelar se sustanciará en pieza separada con la audiencia de la parte contraria que ordenará el secretario con un plazo que no excederá de diez días y será resuelto por un auto dentro de los cinco días.

No hay medidas inaudita parte. Hay derecho de un Estado de ser escuchado; y en una audiencia pública se va a tomar la resolución. Acá las cautelares se tomaban inaudita parte. Antecedentes de derecho comparado, derecho europeo. Les recomiendo a Paul Craig.

—La señora senadora Negre de Alonso formula manifestaciones fuera del alcance del micrófono.

Sr. Pichetto. — No, no voy a dar interrupciones, porque hay una técnica acá en este Senado, presidenta: cuando yo cierro el debate, ahí me empiezan a pegar y a fustigar. Y entonces me interrumpen, me hacen perder el hilo...

Varios señores senadores. — ¡Ay!

Sr. Pichetto. — Yo los escuché a los senadores Sanz y Giustiniani sin decir media palabra, y lo mismo con el senador Rodríguez Saá.

Así que les pido que me dejen tratar de hilvanar un tema que, además, es arduo, complejo, que hay que explicarlo y sobre el cual hay que trasladar también la explicación a la sociedad argentina, porque no estamos violentando ningún derecho, no estamos en contra de los sectores vulnerables, de la vida, de los ciudadanos, que estamos preservando los derechos individuales y que, indudablemente, hay intenciones de defender la política del Estado frente a intereses económicos que muchas veces están en pugna, como decía recién el senador Sanz: las corporaciones.

La verdad es que la palabra “corpo” no la uso. En la primaria, en primero inferior, tenía una maestra que me pegaba con un puntero... (*Risas*) ...y me hacía leer las cosas integralmen-

te. Así que los diminutivos nunca los utilicé. Además, también coincido. Tengo respeto por los intelectuales y, con relación a este tema, se reunieron cuarenta rectores, se reunieron numerosos intelectuales ratificando y respaldando la reforma judicial que lleva adelante el gobierno argentino. Y esto ocurrió hoy, a la tarde.

Puede haber algunos comentarios de algunos sobre los tiempos. Los intelectuales tienen más tiempo, tienen más desarrollo para sus ideas. Tengo mucho respeto por el presidente de la Biblioteca, pero no siempre coincido con lo que dice. A veces, creo que se equivoca. Una vez, dijo que el de la Ciudad de Buenos Aires era un voto equivocado, porque había votado a Macri; a los tres meses, el voto de la Ciudad de Buenos Aires significó el respaldo a la presidenta de la Nación, que ganó las elecciones y fue elegida presidenta, aquí, en este distrito. O sea que, a veces no dice lo que tiene que decir, a veces se equivoca; es un ser humano. Así que tampoco me compro todo. Tengo mi propio pensamiento, mi propia construcción política y creo, fundamentalmente, en aquello a lo que pertenezco, en lo que hago.

Hay algunos antecedentes de las provincias. Yo lo escuchaba con respeto al senador Giustiniani, pero creo también que tiene que haber un correlato de coherencia. Si uno analiza el proceso de medidas cautelares de la provincia de Santa Fe, es realmente mucho más duro. Digo la verdad. Primero, funciona con un traslado, hay contracautela y hay plazo. ¿Saben de cuánto es? La medida se cae a los noventa días, por sentencia o por el transcurso del plazo, si se otorga la cautelar. Noventa días, en la provincia de Santa Fe. Y esta ley no fue cambiada por el Partido Socialista; se mantiene. ¿Por qué? Porque, lógicamente, también hay interés de gobernabilidad. Entiendo esto. Hay un interés de gobernabilidad de la provincia.

Sr. Giustiniani. — ¿Me permite una interrupción?

Sr. Pichetto. — A ver, ¿digo la verdad o no digo la verdad? Noventa días dura la cautelar en Santa Fe. No estoy diciendo nada que no sea cierto.

Sr. Giustiniani. — Quiero informar que el Justicialismo, a pesar de que gobierna el Partido Socialista, sigue siendo mayoría absoluta en las dos cámaras. Por eso cualquier ley...

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Pichetto. — ¿Ha habido alguna iniciativa del socialismo? Ninguna. (*Risas.*) ¿Algún proyecto de ley presentado en la Legislatura? Ninguno. (*Risas.*)

Dejémoslo ahí. Lo que digo es que la ley de Santa Fe es mucho más restrictiva que el proyecto que estamos tratando. Así que las medidas cautelares de efecto suspensivo cesan automáticamente con la sentencia o a los noventa días de su despacho. La verdad es que, a veces, tenemos que ser un poquito más equilibrados y prudentes.

Voy a la Ciudad de Buenos Aires, a esta bendita ciudad del jefe de gobierno Macri. En 2009 dictaron una ley de amparo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Miren lo que dice en referencia a las medidas cautelares: cuando la medida cautelar solicitada afectase la prestación de un servicio público o perjudicara una función esencial de la administración, el juez previamente le correrá traslado a la autoridad pública demandada, para que se expida dentro de un plazo de dos días, sobre la inconveniencia de adoptar dicha medida, pudiendo el juez rechazarla o dejarla sin efecto. En las acciones de amparo contra autoridades públicas son requisitos necesarios, para el otorgamiento de toda cautelar, la acreditación simultánea de los siguientes presupuestos: verosimilitud del derecho, peligro en la demora, no frustración del interés público. El solicitante tiene que acreditar una cláusula difusa de que no se va a frustrar el interés público. ¡Es increíble! Después, también, hay contracautela, porque acá en la ciudad hay que pagar todo; hay que pagar el ABL, hay que pagar todo, hay que inundarse, hay bicisenda. No se sabe para qué sirve la bicisenda; cada vez hay más autos y más bicisendas. ¡Extraordinario! (*Risas.*)

La Ciudad de Buenos Aires es kafkiana; hay un millón de autos por año y tenemos bicisendas. ¡Extraordinario!

En la década del 60 en los 60 —yo era chico—, para entrar a la Ciudad de Buenos Aires había un día para las patentes pares y otro día para las impares; había —no sé— 300 mil autos. Hoy, hay tres millones de autos. Eso ocurría en el 67. Ahora, en 2013, con millones de autos que se producen por año, entran todos, y tenemos

bicisendas, que achican la calle casi a la mitad. Esta es la medida que tiene fundamentada la Ciudad de Buenos Aires que, además, exige tener plata para hacer una medida de amparo. El que no tiene plata no la puede hacer. Hay que poner contracautela. ¿Saben qué significa? Plata, hay que poner plata y, además, hay que acreditar que no se va a frustrar el interés público. Estos son los antecedentes; algunos, porque hay otros, como también hay otros, de otras provincias.

Con respecto a lo que se dice, que vamos por todo, que vamos por la Justicia, etcétera, yo conozco el interior, conozco diferentes situaciones y no quiero hablar por una cuestión de prudencia, porque creo que esto tiene que terminar bien. El control político sobre los poderes judiciales también es un ejercicio permanente en los estados provinciales. Nos conocemos, sabemos de qué se trata. No nos rasguemos las vestiduras en el baño de la pureza ética porque estos procesos, en muchas provincias, muchas veces, han sido altamente cumplidos.

Quiero decir lo siguiente, tomando en cuenta algunas reflexiones que han hecho los señores senadores. Lo primero que me interesa señalar son las dos modificaciones – hay algunas cuestiones de puntuación y una letra “y” que vamos a eliminar– que creo que permiten definir claramente las exclusiones de una manera mucho más contundente, clara y categórica. Y el texto del inciso 2) del artículo 2º, que queda redactado de la siguiente manera: La providencia cautelar dictada contra el Estado nacional y sus entes descentralizados por un juez o tribunales competentes sólo tendrá eficacia cuando se trate de sectores socialmente vulnerables acreditados en el proceso, se encuentre comprometida la vida digna conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos –después me voy a referir a este tema y a los fallos de la Convención Americana que definen el concepto de vida digna con un sentido de amplitud que, prácticamente, comprende a todos los derechos individuales–, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria. También tendrá eficacia cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental.

Creo que ha quedado muy bien redactada, no comprende solamente a los sectores vulnerables, sino también a otras capas de la sociedad que tienen el mismo derecho. Yo tengo derecho

a la vida igual al ciudadano que vive en la Villa 31. Son derechos humanos inalienables, que están en un plano de igualdad. Y creo que este texto refleja adecuadamente algunas de las cuestiones que algunos senadores plantearon. Me parece que queda muy preciso y que también contiene algunas de las aspiraciones de las organizaciones sociales que trabajan en la tarea de mejorar la Justicia, como el CELS, que lo planteó, como otros organismos que plantearon este esquema de exclusión sobre determinadas franjas sociales. Esto me parece que es mucho más amplio y más comprensivo, y me parece que es un hallazgo correcto, que la norma le da tranquilidad a la ciudadanía y apunta fundamentalmente a preservar los derechos individuales.

El tema de los derechos de usuarios y de consumidores tiene el amparo del 42 y del 43. Son derechos constitucionales. Nosotros consideramos que no es conveniente consignarlo en la ley. Están protegidos dentro de un marco constitucional. Así que me parece que eso es autosuficiente.

También clarificamos la cuestión de las cautelares que el Estado puede implementar, que tienen que ver con situaciones realmente muy graves, extremas. Para poner un ejemplo, puedo citar el incendio, el otro día, ocurrido en YPF, en la destilería; o un eventual bloqueo de un determinado gremio. Así, indudablemente, hay afectación del derecho de la seguridad, de la energía, de la ciudadanía. Me parece que son temas que el Estado tiene que preservar.

Pero hemos insertado una cláusula muy clara, muy contundente, respecto de que de ninguna manera esta posibilidad de que el Estado tenga cautelares avanzará sobre situaciones ligadas a conflictos laborales, a conflictos colectivos de trabajo, que se dirimen en el marco de las convenciones colectivas, en la discusión paritaria, y que tienen de árbitro al ministro de Trabajo en el marco de los mecanismos que establece la ley laboral vigente y los estatutos respectivos, con lo cual también el tema de los trabajadores está excluido de esta situación, lo que da un mensaje de tranquilidad y de certeza respecto de que este instrumento no se va a utilizar de manera distorsionada.

Quiero contestar también algunas cuestiones. Repito, el tema de la Convención sobre Derechos Humanos le da al tema una ampliación

muy grande. Hay un fallo, “Villagrán Morales y otros c/Guatemala”, con sentencia el 19 de noviembre de 1999, que dice claramente: Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos. ¿Qué significa este fallo de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos? Que el concepto del derecho a la vida encierra un conjunto de derechos mucho más amplios, que están contenidos, precisamente, en nuestra propuesta.

Hay algunas respuestas muy rápidas. Alguien habló sobre el artículo 3º, inciso 4), respecto de que la cautelar no puede coincidir con el objeto principal de demanda. Esto surge de un fallo de la Corte. En los casos “Arizu” y “Decoto”, la Corte dice claramente que el argumento, el fundamento, de la cautelar no puede coincidir con la cuestión de fondo. O sea que no estamos inventando nada nuevo sino que estamos recepitando un fallo de la Corte.

Después, hay una crítica que creo que hizo el senador Petcoff Naidenoff y me parece importante contestar. Si me equivoco, perdónenme. Es una crítica al artículo 9º que se hizo durante el desarrollo de este debate. En este sentido, lo que quiero decir es que estamos reproduciendo el artículo 195 ter del actual Código Procesal, en donde dice que los jueces no podrán decretar ninguna medida cautelar que afecte, obstaculice, comprometa, distraiga de su destino o de cualquier forma perturbe los recursos propios del Estado, ni imponer a los funcionarios cargas personales ni pecuniarias.

Este artículo vigente —quiero remarcarlo— fue introducido en el Código Procesal por la ley 25.453, sancionada en julio de 2001, o sea, durante el gobierno de la Alianza.

Sr. Petcoff Naidenoff. — ¿Me permite una aclaración?

Sr. Pichetto. — A ver.

Sr. Petcoff Naidenoff. — Justamente, cuando iniciamos esta jornada, dejamos en claro que el oficialismo tomaba las peores prácticas. Porque esa ley, la del gobierno de De la Rúa, fue declarada inconstitucional en muchos fallos, ya que establecía no solamente algún freno a través de

las cautelares para que los ciudadanos puedan recuperar los ahorros que estaban en el corralito sino que eximía de responsabilidad pecuniaria a los propios funcionarios.

Yo también hablé del inciso 3) del artículo 4º, que usted, en este caso, presidente del bloque del oficialismo, ratifica que se mantiene plenamente vigente. Esto es, receptan una parte de la jurisprudencia que sostiene que cuando hay identidad de objeto entre la medida cautelar y la pretensión de fondo de la demanda la medida cautelar es inviable.

Entonces, la pregunta que me hacía es qué pasa con las medidas cautelares de reajuste de haberes de los propios jubilados, que cobran a cuentagotas a través de medidas cautelares, pero el objeto principal de la demanda tiene que ver con reajuste de haberes. Yo llego a la conclusión de que si ese inciso 3) del artículo 4º no se elimina, nosotros abrimos las puertas para clausurar todos los derechos que puedan tener para cobrar durante el transcurso de la vida o en los pocos años que les quedan.

Sr. Pichetto. — Creo que aquí hay una confusión con el fondo del asunto. El senador trae a colación situaciones que fueron indudablemente el marco de apertura de un desarrollo de toda una política judicial cautelar, pero que fundamentalmente estaba centrada en controversias entre privados, entre particulares y bancos. Así que me parece que este tema merece otro tipo de reflexión, porque esta medida es entre particulares, empresas y el Estado. ¿Está claro? Acá estamos hablando de los intereses de sectores frente a disposiciones o a medidas que toma el Estado, no particulares.

Después me gustaría ver los fallos, senador. Me gustaría que me los acerque. Porque la ley está vigente; está en el Código Procesal Civil. Y la verdad es que no ha sido nulificada. La que ustedes sancionaron en 2001 está plenamente vigente en el actual Código Procesal Civil.

El otro tema que me interesa remarcar es el del plazo razonable, que es algo que se ha discutido. La Corte lo ha señalado en el caso “Clarín”, pero también en el caso “Radio y Televisión Trenque Lauquen SA”. Las medidas cautelares no pueden durar *sine fine*. Tiene que haber un plazo razonable en la vigencia de las mismas. Creo que la ley fija un criterio de razonabilidad, de seis meses, pudiendo ser prorrogado por seis

meses más. Tiende a evitar el abuso de la medida cautelar como una medida dilatoria de la resolución de fondo. Tiene también el sentido de apurar por parte del litigante, que es el que tiene el deber de avanzar en el proceso, para tratar de incorporar la prueba y los elementos necesarios para que haya una sentencia definitiva sobre la cuestión en discusión.

Ha habido, en los últimos años, indudablemente, todo un desarrollo... Lo dice también un administrativista que no es adepto a nuestro gobierno. Esto lo dije en la comisión. Les recomiendo leer este libro, que se llama *La justicia administrativa en Iberoamérica*. Está escrito por Jesús González Pérez y Juan Carlos Cassagne. ¿Lo recuerdan? Cassagne es un administrativista argentino importante, un hombre muy formado, que además ha defendido siempre intereses privados, empresas privadas. Generalmente, ha sido apoderado de empresas francesas. No tiene nada que ver con la política del gobierno ni comparte, seguramente, ninguna simpatía con el gobierno actual. Pero hace un desarrollo muy interesante sobre el abuso de la política cautelar, de lo que él denomina casi como el gobierno de los jueces. Es un libro interesante para analizar. A mí me parece que el plazo de los seis meses es un plazo prudente, razonable; superior al de la provincia de Santa Fe, que es de noventa días.

Después, también ha habido algunas declaraciones de voceros periodísticos. Lo he visto en algunos noticieros que solamente dan noticias de terror todo el día, toda la tarde, que agobian el espíritu. Además de construir edificios jurídicos de primer, segundo y tercer piso, también decían: cuidado con las cajas de seguridad, porque van por ellas; con esto se quedan sin la privacidad de las cajas de seguridad; en cualquier momento, el Estado se queda con todo; esta es la antesala, el anticipo. También decían que la AFIP puede embargar todo, que se va a quedar con todo. Hoy también escuché la posibilidad de que la AFIP puede realizar embargos. En fin, esta facultad fue declarada inconstitucional. Hay un fallo de la Corte. De ninguna manera esto se puede llevar adelante, así que le doy tranquilidad a todos en el sentido de que este tipo de medidas no se va a tomar.

Reitero, señor presidente. Me parece que estamos dictando una norma necesaria, pru-

dente. Voy a decir algo que a lo mejor enoja a algunos, y lo dije también en el debate de comisión. Cuando litiga el Estado con sectores económicos concentrados, fuertes, poderosos, que tienen estudios jurídicos muy sólidos, con especialistas que trabajan con gran capacidad y que tienen capacidad de lobby, el Estado es la parte más débil.

Sinceramente, el plazo de traslado de cinco días para mí es corto, porque el Estado también tiene problemas de taras estructurales burocráticas mentales de los funcionarios. Cuando corre el traslado entra por la Mesa de Entradas y cuando llega al abogado que tiene que responder el expediente, estuvo transitando durante seis o siete días en distintos pisos de algún ministerio, con lo cual cuando vamos a los tribunales, el plazo está vencido.

Sin embargo, el plazo es de cinco días. Considero que es prudente porque lo que se requiere aquí es que la respuesta con los fundamentos que el Estado acredita es que la medida sea rápida y efectiva. Vamos a tener que mejorar mucho el diligenciamiento de los traslados y estar muy atentos en los cuerpos jurídicos del Estado, muchas veces perdedores por vencimientos de plazos. Vamos a tener que mejorar mucho la estructura de la defensa del Estado frente a determinados intereses y conflictos que, a veces, nos hacen pagar mucha plata.

Por eso digo que la norma –reitero– es prudente, razonable, equilibrada para defender el interés colectivo. No ataca el interés individual, que ha quedado preservado, y mucho menos, el interés de los sectores vulnerables que el Estado garantiza y defiende con políticas universales y activas.

Estamos convencidos desde lo político, porque creo que hay un rumbo y una orientación. Todavía hay temas pendientes que vamos a tener que debatir en este Congreso. Esto no se agota con estas normas. De ninguna manera son la solución de los problemas que tiene la justicia ni creemos que sea la llave maestra para resolver todo. Pero sí son pasos que vamos construyendo. Lógicamente, habrá otros debates que serán importantes. Esperamos también propuestas en el esquema del acercamiento de los humildes a la justicia, que haya una mejora en la rapidez y celeridad, que haya una respuesta efectiva.

También está la posibilidad de debatir una iniciativa que mencionó el senador Rodríguez Saá: el juicio por jurado. Pero creo que implica una reforma mucho más profunda, donde el sistema acusatorio tiene que implementarse en la Argentina, porque se ha quedado a mitad de camino. Este ministerio público autónomo ha quedado a mitad de camino. Creo que falta profundidad. El doctor Arslanián lo implementó en la provincia de Buenos Aires; avanzó en lo que se llama el denominado sistema acusatorio, dejando la investigación en manos de los fiscales, actuando el juez como juez de garantía. Esto nos lleva a otros procesos y a otras instancias que pueden ser mucho más rápidas y efectivas, donde las condenas de los reincidentes se cumplan y no salgan en libertad para repugnar el derecho de los ciudadanos honestos. Compartimos todos estos postulados y no es una visión de derecha ni fascista sino que es una visión de que hay cosas que indudablemente la sociedad reclama y tiene razón.

Señora presidenta: con mucha convicción, estamos votando un buen instrumento, con todos los supuestos de constitucionalidad. Estamos convencidos de que va a ser aprobado en la Cámara de Diputados y no va a poder ser revisado ni atacado de inconstitucionalidad en algún tribunal cuando se tramiten los recursos de inconstitucionalidad que muchos están anunciando que van a presentar.

Así que vamos a votar positivamente.

Sr. Artaza. – ¿Puede ser una aclaración?

Varios señores senadores. – ¡No!

–Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Pichetto. – Que se vote.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Se van a votar los pedidos de inserción.

–Se practica la votación.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Aprobado.

Se va a votar en general y en particular en una sola votación el proyecto de ley en consideración, con las modificaciones oportunamente leídas, si están de acuerdo.

–Asentimiento.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – De acuerdo.

Sr. Pichetto. – Con la reforma planteada en el segundo inciso, con el texto definitivo.

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Sí.

Se va a votar.

–Se practica la votación por medios electrónicos.

Sr. Secretario (Estrada). – Se registran 39 votos por la afirmativa y 29 por la negativa.

–El resultado de la votación surge del acta correspondiente.²

Sra. Presidenta (Rojkés de Alperovich). – Aprobado. Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

Queda levantada la sesión.

–Son las 20 y 24.

JORGE A. BRAVO.

Director General de Taquígrafos

1 Ver el Apéndice.

2 Ver el Apéndice.

3 Ver el Apéndice.

4

APÉNDICE

I

CONVOCATORIA A SESIÓN ESPECIAL

(S.-1.512/13)

Buenos Aires, 11 de abril de 2013.

Al señor presidente del Honorable Senado de la Nación, licenciado Amado Boudou.

S/D.

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, en los términos del artículo 19 del reglamento del este Honorable Senado, a efectos de solicitarle tenga a bien convocar a una sesión especial a celebrarse el jueves 18 de abril del corriente año a las 12 horas, con el objeto de considerar el dictamen producido por las comisiones de Justicia y Asuntos Penales y de Legislación General en el expediente P.E.-6/13 (mensaje 377/13) tendiente a la regulación de las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte.

Saludamos al señor presidente con atenta consideración.

Daniel F. Filmus. – Osvaldo R. López. – Pedro G. Á. Guastavino. – Miguel A. Pichetta. – Pablo G. González.

Buenos Aires, 12 de abril de 2013.

VISTO:

la solicitud formulada por varios señores senadores para que se convoque a sesión pública especial, y

CONSIDERANDO:

que dicho pedido se encuadra en las disposiciones reglamentarias en vigencia,

POR ELLO:

El presidente del Honorable Senado de la Nación

DECRETA:

Artículo 1° – Por Secretaría cítese a los señores senadores para celebrar sesión pública especial para el día jueves 18 de abril del corriente, a las 12 horas, a efectos de considerar el dictamen en el proyecto de ley, sobre la regulación de las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte. (P.E.-6/13, O.D. Nº 23/13.)

Art. 2° – Dese cuenta oportunamente al Honorable Senado.

Art. 3° – Comuníquese.

AMADO BOUDOU.
Juan H. Estrada.

II

ASUNTO CONSIDERADO Y SANCIÓN DEL HONORABLE SENADO

Orden del día N° 23**Dictamen de comisión***Honorable Senado:*

Vuestras comisiones de Justicia y Asuntos Penales y de Legislación General han considerado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo nacional registrado bajo expediente P.E.-6/13 (mensaje 377/13), tendiente a la regulación de las medidas cautelares dictadas en los procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconsejan la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

TÍTULO I

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

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

Art. 2° – *Medidas cautelares dictadas por juez incompetente.*

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

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

2. La providencia cautelar dictada contra el Estado nacional y sus entes descentralizados por un juez o tribunal incompetente, sólo tendrá eficacia cuando se encuentre comprometida directamente la vida o la salud de la persona o un derecho de naturaleza alimentaria.

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

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

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

Art. 4° – *Informe previo.*

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

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

Sólo cuando circunstancias graves y objetivamente impostergables lo justificaran, el juez o tribunal podrá dictar una medida interina, cuya eficacia se extenderá hasta el momento de la presentación del informe o del vencimiento del plazo fijado para su producción. La medida interina será admisible también respecto de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.

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

2. El plazo establecido en el inciso anterior no será aplicable cuando existiere un plazo menor especialmente estipulado. Cuando la

protección cautelar se solicitase en juicios sumarísimos y en los juicios de amparo, el término para producir el informe será de tres (3) días.

3. Las medidas cautelares que tengan por finalidad la tutela directa de la vida o la salud de la persona o de derechos de carácter alimentario, podrán tramitar y decidirse sin informe previo de la demandada.

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

No procederá el deber previsto en el párrafo anterior, cuando la medida tenga por objeto la protección directa de la vida o la salud de la persona o de un derecho de ésta de naturaleza alimentaria.

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

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

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

Art. 6° – Carácter provisional.

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

Art. 7° – Modificación.

1. Quien hubiere solicitado y obtenido una medida cautelar podrá pedir su ampliación, mejora o sustitución, justificando que ésta no cumple adecuadamente la finalidad para la que está destinada.
2. Aquél contra quien se hubiere decretado la medida cautelar podrá requerir su sustitución por otra que le resulte menos gravosa, siempre que ésta garantice suficientemente el derecho de quien la hubiere solicitado y obtenido.

3. La resolución se dictará previo traslado a la otra parte por el plazo de cinco (5) días en el proceso ordinario y de tres (3) días en el proceso sumarísimo y en los juicios de amparo.

Art. 8° – Caducidad de las medidas cautelares.

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

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

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

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

Art. 10. – Contracautela.

1. Las medidas cautelares dictadas contra el Estado nacional o sus entidades descentralizadas tendrán eficacia práctica una vez que el solicitante otorgue caución real o personal por las costas y daños y perjuicios que la medida pudiere ocasionar.
2. La caución juratoria sólo será admisible cuando el objeto de la pretensión concierna directamente a la protección de la vida o de la salud de la persona o de un derecho de naturaleza alimentaria.

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

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

Art. 12. – Mejora de la contracautela. En cualquier estado del proceso, la parte contra quien se hubiere hecho efectiva una medida cautelar podrá pedir que se mejore la caución probando sumariamente que la

fijada es insuficiente. El juez resolverá previo traslado a la otra parte.

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

1. La suspensión de los efectos de una ley, un reglamento, un acto general o particular podrá ser ordenada a pedido de parte cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos:
 - a) Se acreditare sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;
 - b) La verosimilitud del derecho invocado;
 - c) La verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto;
 - d) La no afectación del interés público;
 - e) Que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles.

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

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

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

El recurso de apelación interpuesto contra la providencia cautelar que suspenda, total o parcialmente, los efectos de una disposición legal o un reglamento del mismo rango jerárquico, tendrá efecto suspensivo, salvo que se encontrare comprometida la protección cautelar directa de la vida, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria.

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

Art. 14. – *Medida positiva.*

1. Las medidas cautelares cuyo objeto implique imponer la realización de una determinada conducta a la entidad pública demandada, sólo podrán ser dictadas siempre que se acredite la concurrencia conjunta de los siguientes requisitos:

- a) Inobservancia clara e incontestable de un deber jurídico, concreto y específico, a cargo de la demandada;
- b) Fuerte posibilidad de que el derecho del solicitante, a una prestación o actuación positiva de la autoridad pública, exista;
- c) Se acreditare sumariamente que el incumplimiento del deber normativo a cargo de la demandada, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;
- d) No afectación de un interés público;
- e) Que la medida solicitada no tenga efectos jurídicos o materiales irreversibles.

2. Estos requisitos regirán para cualquier otra medida de naturaleza innovativa no prevista en esta ley.

Art. 15. – *Medida de no innovar.*

1. La medida de no innovar procederá cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos:

- a) Se acreditare sumariamente que la ejecución de la conducta material que motiva la medida, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;
- b) La verosimilitud del derecho invocado;
- c) La verosimilitud de la ilegitimidad de una conducta material emanada de un órgano o Ente estatal;
- d) La no afectación de un interés público;
- e) Que la medida solicitada no tenga efectos jurídicos o materiales irreversibles.

2. Las medidas de carácter conservatorio no previstas en esta ley, quedarán sujetas a los requisitos de procedencia previstos en este artículo.

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

1. Riesgo cierto e inminente de sufrir perjuicios sobre el interés público, el patrimonio estatal u otros derechos de su titularidad;
2. Verosimilitud del derecho invocado y, en su caso, de la ilegitimidad alegada;

3. Idoneidad y necesidad en relación con el objeto de la pretensión principal.

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

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

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

TÍTULO II

Normas complementarias

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

Todo conflicto de competencia planteado entre un juez del fuero contencioso administrativo y un juez de otro fuero, será resuelto por la Cámara Contencioso Administrativa Federal; mientras que cuando el conflicto de competencia se suscite entre la Cámara Contencioso Administrativa y un juez o Cámara de otro fuero, el conflicto será resuelto por la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal.

Art. 21. – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 110 del Reglamento del Honorable Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 11 de abril de 2013.

Pedro G. Guastavino. – Ada R. del Valle Iturrez de Cappellini. – Nanci M. A. Parrilli. – Marina R. Riofrio. – María J. Bongiorno. – Marcelo J. Fuentes. – Liliana B. Fellner. – Ruperto E. Godoy. – María R. Díaz. – Mirtha T. Luna. – Pablo G. González. – Sergio F. Mansilla. – Marcelo A. H. Guinle. – Osvaldo R. López. – María de los Á. Higonet. – Rolando A. Bermejo.

ANTECEDENTE

(P.E.-6/13)

Buenos Aires, 8 de abril de 2013.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a la regulación de las medidas cautelares dictadas en procesos en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte.

En el orden nacional no existe un régimen orgánico del proceso judicial frente a las autoridades públicas. Sólo el título IV de la Ley nacional de Procedimientos Administrativos 19.549 prevé normas reguladoras generales de la admisibilidad de la pretensión procesal administrativa.

La ausencia de una ley reguladora del trámite de los juicios contra el Estado, dio lugar a la aplicación analógica de un cuerpo legal destinado a reglar las relaciones procesales entre particulares: el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Por cierto, esa carencia normativa se proyecta directa e inevitablemente sobre el régimen cautelar.

A diferencia de lo que ocurre en los ordenamientos procesales provinciales y extranjeros, de América Latina y Europa continental, en el ámbito federal no existe una regulación específica y orgánica de los dispositivos de tutela cautelar en los juicios frente a las autoridades públicas.

Este vacío legal trajo consigo consecuencias paradójicas pues, a pesar de la autonomía que tiene el derecho administrativo en la historia jurídica de nuestro país (basta recordar la clara prescripción que formula al respecto el artículo 2.611 del Código Civil de Vélez Sarsfield), el trámite y los requisitos de admisibilidad y procedencia de las medidas cautelares contra el Estado y sus entes descentralizados se encauzan por conducto de las mismas normas procesales que rigen el proceso entre particulares, ignorándose, de ese modo, la preeminente nota de interés público que gobierna toda la actividad estatal.

En ese entendimiento, el dinámico y variable equilibrio entre las prerrogativas estatales y las garantías de los particulares –según los principios y valores que sustentan al Estado constitucional social de derecho vigente en nuestro país–, nos lleva a proponer un ré-

gimen especial de las medidas precautorias contra el Estado, que le asegure previsibilidad procesal a quienes son parte en el proceso contencioso administrativo.

En ese contexto, la interpretación y adaptación que la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal vienen realizando de las normas procesales civiles en los juicios contra el Estado nacional, son aportes valiosos que han sido asumidos por este proyecto en la inteligencia de que ellos exhiben una razonable armonización entre el interés privado y el público.

En línea con las fuentes jurisprudenciales que lo inspiran, el proyecto reconoce el principio de idoneidad de la pretensión cautelar. De ese modo se faculta la solicitud y adopción de la medida cautelar que resulte idónea para asegurar el objeto del proceso. Ciertamente, en el plano temporal, se dispone que la pretensión cautelar se la podrá postular previa, simultánea o con posterioridad a la interposición de la demanda.

Se establece además que la solicitud de protección cautelar indicará el riesgo que se procura prevenir; la actuación u omisión estatal que lo produce; el derecho o interés jurídico que se pretende garantizar; el tipo de medida que se pide; la disposición de la ley en que se funde, y; el cumplimiento de los requisitos que corresponden, en particular, a la medida requerida.

Inspirado en regulaciones extranjeras (artículo 131 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo española de 1998) y locales (artículo 15 de la ley 2.145 de la CABA. de 2006, entre otras), el proyecto consagra un procedimiento de informe previo de la autoridad pública demandada para que ésta se expida sobre el interés público comprometido y demás condiciones de admisibilidad y procedencia cautelar.

Sin embargo, para evitar desequilibrios entre las partes se contempla una medida interina hasta la presentación del informe o vencimiento del plazo fijado para su producción.

Se habilita, además, una vista previa al Ministerio Público.

Quedan dispensadas del procedimiento de informe previo, las pretensiones cautelares que conciernan de modo directo a la vida o la salud de la persona o a derechos de carácter alimentario.

Con sustento en el carácter provisional que informa a las medidas asegurativas de naturaleza cautelar, el proyecto establece que, al decretarse una medida precautoria, el juez o tribunal deberá fijar un plazo razonable de vigencia, que no podrá exceder de seis meses en el proceso ordinario y de tres meses en el proceso sumarísimo o de amparo. Cuando se trata de medidas cautelares dictadas pendiente el agotamiento de la vía, dicho plazo puede extenderse hasta el dictado del acto que causa estado. Este recaudo no rige cuando esté comprometida la protección cautelar de la vida, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria.

Al respecto, la doctrina del Alto Tribunal, preocupada en armonizar el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes públicos con el derecho a la tutela judicial efectiva, ex officio ha considerado que, para evitar la desnaturalización del carácter provisional que las informa, las medidas cautelares deben estar sujetas a un límite razonable de vigencia.

Así, mediante sentencia del 5 de octubre de 2010, la Corte Suprema de Justicia de la Nación consideró los desequilibrios que podrían llegar a producirse entre el peticionario y el sujeto pasivo con aquella providencia cautelar que suspende los efectos de un acto estatal “hasta tanto recaiga pronunciamiento en la acción de fondo a promoverse”, en tanto se podría llegar a obtener “por vía del pronunciamiento cautelar, un resultado análogo al que se lograría en caso de que se acogiera favorablemente su pretensión sustancial”.

Sobre esa base el máximo Tribunal del país sostuvo en ese pronunciamiento: “Que por esta razón, y para evitar ese efecto no deseado, se considera conveniente la fijación de un límite razonable para la vigencia de la medida cautelar. Si el tribunal de grado no utilizara ex officio este remedio preventivo, la parte recurrente podría promover la solicitud de la fijación de un plazo”.

Posteriormente, en la misma causa la Corte federal añadió: “Ello es así, pues si la índole provisoria que regularmente revisten las medidas cautelares se desnaturalizara por la desmesurada extensión temporal y esa circunstancia resultare frustratoria del derecho federal invocado, en detrimento sustancial de una de las partes y en beneficio de la otra... la parte afectada por aquel mandato tiene a su alcance las conocidas instancias previstas con carácter genérico por el ordenamiento procesal para obtener de los jueces de la causa (artículos 202 y cc), y, en su caso, la del artículo 14 de la ley 48 ante este estrado, la reparación del nuevo gravamen que se invoque” (CSJN, G. 456. XLVI; REX “Grupo Clarín y otros S.A. s/ Medidas cautelares”, del 5 de octubre de 2010).

En ese mismo sentido, el Tribunal se expidió en autos “Radio y Televisión Trenque Lauquen S.A. inciso Competencia- c/ el E.N. s/ medida cautelar (autónoma)” del 15 de marzo de 2011.

Con arreglo a estas pautas, el proyecto de ley que se pone a vuestra consideración tiende a concretar, en una norma jurídica, la más reciente doctrina asumida por el Alto Tribunal en relación con las medidas cautelares frente a las autoridades públicas del Estado nacional.

La norma proyectada persigue atenuar las consecuencias gravosas que produce la prolongación desmesurada de medidas cautelares sobre los bienes y valores comunes protegidos, en cada caso, por el interés público.

La no afectación del interés público, presupuesto basilar de todas las previsiones normativas que se proponen en este proyecto, y la provisionalidad, nota insita del instituto cautelar, imponen reconducir a límites

razonables los efectos de las providencias precautorias que se dicten en los juicios contra el Estado nacional.

Otra de las novedades que ofrece el proyecto que se somete a la consideración de vuestra honorabilidad, reside en la expresa tipificación de un elenco de medidas precautorias, juntamente con sus respectivos requisitos de procedencia.

En ese sentido, se contempla expresamente la suspensión de los efectos de actos estatales dotados de presunción de legitimidad, la medida cautelar positiva y la medida de no innovar. Desde este vértice se ha querido brindar un variado espectro de dispositivos cautelares según la clase de actividad estatal y pretensión procesal que se intente asegurar.

También se prevé la suspensión judicial de los efectos del acto administrativo mientras está pendiente el agotamiento de la vía administrativa. En este punto, se ha establecido que la solicitud en sede judicial de la suspensión debe ir precedida de un pedido de igual carácter en sede administrativa. El proyecto fija un plazo de cinco (5) días para que la Administración responda esta solicitud de suspensión.

Ciertamente, la particularizada regulación de los recaudos habilitantes de los distintos remedios cautelares que propone el proyecto marca una incontestable evolución del derecho procesal público, en tanto asegura previsibilidad a la hora de solicitar, decidir o recurrir una medida cautelar.

Asimismo, se consagran estándares genéricos de procedencia según el carácter conservatorio o innovativo de la protección cautelar solicitada.

La presente iniciativa contempla asimismo los requisitos de procedencia de las medidas cautelares solicitadas a instancias del Estado nacional o sus entes.

El proyecto habilita, finalmente, un dispositivo procesal de tutela urgente del interés público llamado a resguardar la efectiva continuidad, regularidad y universalidad de los servicios públicos.

En razón de lo expuesto, se somete a vuestra consideración el presente proyecto de ley.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 377

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Juan M. Abal Medina. – Julio C. Alak.

El Senado y Cámara de Diputados,...

TÍTULO I

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

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

Art. 2° – *Medidas cautelares dictadas por juez incompetente.*

1. Al momento de resolver sobre la medida cautelar solicitada el juez deberá expedirse sobre su competencia, si no lo hubiere hecho antes. Los jueces deberán abstenerse de decretar medidas cautelares cuando el conocimiento de la causa no fuese de su competencia.
2. La providencia cautelar dictada contra el Estado nacional y sus entes descentralizados por un juez o tribunal incompetente, sólo tendrá eficacia cuando se encuentre comprometida directamente la vida o la salud de la persona o un derecho de naturaleza alimentaria.

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

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

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

Art. 4° – *Informe previo.*

1. Solicitada la medida cautelar, el juez, previo a resolver, deberá requerir a la autoridad pública demandada que, dentro del plazo de cinco (5) días, produzca un informe que dé cuenta del interés público comprometido por la solicitud. Con la presentación del informe, la parte demandada podrá expedirse acerca de las condiciones de admisibilidad y procedencia de la medida solicitada y acompañará las constancias documentales que considere pertinentes.

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

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

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

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

No procederá el deber previsto en el párrafo anterior, cuando la medida tenga por objeto la protección directa de la vida o la salud de la persona o de un derecho de ésta de naturaleza alimentaria.

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

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

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

Art. 6° – Carácter provisional.

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

Art. 7° – Modificación.

1. Quien hubiere solicitado y obtenido una medida cautelar podrá pedir su ampliación, mejora

o sustitución, justificando que ésta no cumple adecuadamente la finalidad para la que está destinada.

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

Art. 8° – Caducidad de las medidas cautelares.

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

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

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

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

Art. 10. – Contracautela.

1. Las medidas cautelares dictadas contra el Estado nacional o sus entidades descentralizadas tendrán eficacia práctica una vez que el solicitante otorgue caución real o personal por las costas y daños y perjuicios que la medida pudiese ocasionar.
2. La caución juratoria sólo será admisible cuando el objeto de la pretensión concierna directamente a la protección de la vida o de la salud de la persona o de un derecho de naturaleza alimentaria.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El recurso de apelación interpuesto contra la providencia cautelar que suspenda, total o parcialmente, los efectos de una disposición legal o un reglamento del mismo rango jerárquico, tendrá efecto suspensivo, salvo que se encontrare comprometida la protección cautelar directa de la vida, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria.

4. La entidad pública demandada podrá solicitar el levantamiento de la suspensión del acto estatal en cualquier estado del trámite, invocando fundadamente que ella provoca un grave daño

al interés público. El tribunal, previo traslado a la contraparte por cinco (5) días, resolverá el levantamiento o mantenimiento de la medida. En la resolución se declarará a cargo de la entidad pública solicitante la responsabilidad por los perjuicios que irroge la ejecución, en el supuesto en que se hiciere lugar a la demanda o recurso.

Art. 14. – *Medida positiva.*

1. Las medidas cautelares cuyo objeto implique imponer la realización de una determinada conducta a la entidad pública demandada, sólo podrán ser dictadas siempre que se acredite la concurrencia conjunta de los siguientes requisitos:

- a) Inobservancia clara e incontestable de un deber jurídico, concreto y específico, a cargo de la demandada;
- b) Fuerte posibilidad de que el derecho del solicitante, a una prestación o actuación positiva de la autoridad pública, exista;
- c) Se acreditare sumariamente que el incumplimiento del deber normativo a cargo de la demandada, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;
- d) No afectación de un interés público;
- e) Que la medida solicitada no tenga efectos jurídicos o materiales irreversibles.

2. Estos requisitos regirán para cualquier otra medida de naturaleza innovativa no prevista en esta ley.

Art. 15. – *Medida de no innovar.*

1. La medida de no innovar procederá cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos:

- a) Se acreditare sumariamente que la ejecución de la conducta material que motiva la medida, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;
- b) La verosimilitud del derecho invocado;
- c) La verosimilitud de la ilegitimidad de una conducta material emanada de un órgano o Ente estatal;
- d) La no afectación de un interés público;
- e) Que la medida solicitada no tenga efectos jurídicos o materiales irreversibles.

2. Las medidas de carácter conservatorio no previstas en esta ley, quedarán sujetas a los requisitos de procedencia previstos en este artículo.

Art. 16. – *Medidas cautelares solicitadas por el Estado.* El Estado nacional y sus entes descentralizados podrán solicitar la protección cautelar en cualquier

clase de proceso, siempre que concurren las siguientes circunstancias:

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

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

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

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

TÍTULO II

Normas complementarias

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

Art. 21. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Juan M. Abal Medina. – Julio C. Alak.

Sanción Del Honorable Senado

Buenos Aires, 18 de abril de 2013.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

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

El Senado y Cámara de Diputados,...

TÍTULO I

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

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

Art. 2º – *Medidas cautelares dictadas por juez incompetente.*

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

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

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

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

Art. 3º – *Idoneidad del objeto de la pretensión cautelar.*

1. Previa, simultáneamente o con posterioridad a la interposición de la demanda se podrá solicitar la adopción de las medidas cautelares que de acuerdo a las reglas establecidas en la presente resulten idóneas para asegurar el objeto del proceso.
2. La pretensión cautelar indicará de manera clara y precisa el perjuicio que se procura evitar; la actuación u omisión estatal que lo produce; el derecho o interés jurídico que se pretende garantizar; el tipo de medida que se pide, y el

cumplimiento de los requisitos que correspondan, en particular, a la medida requerida.

3. El juez o tribunal, para evitar perjuicios o gravámenes innecesarios al interés público, podrá disponer una medida precautoria distinta de la solicitada, o limitarla, teniendo en cuenta la naturaleza del derecho que se intentare proteger y el perjuicio que se procura evitar.
4. Las medidas cautelares no podrán coincidir con el objeto de la demanda principal.

Art. 4° – *Informe previo.*

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

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

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

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

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

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

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

Al vencimiento del término fijado, a petición de parte y previa valoración adecuada del interés público

comprometido en el proceso, el tribunal podrá, fundadamente, prorrogar la medida por un plazo determinado no mayor de seis (6) meses, siempre que ello resultare procesalmente indispensable.

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

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

Art. 6° – *Carácter provisional.*

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

Art. 7° – *Modificación.*

1. Quien hubiere solicitado y obtenido una medida cautelar podrá pedir su ampliación, mejora o sustitución, justificando que ésta no cumple adecuadamente la finalidad para la que está destinada.
2. Aquél contra quien se hubiere decretado la medida cautelar podrá requerir su sustitución por otra que le resulte menos gravosa, siempre que ésta garantice suficientemente el derecho de quien la hubiere solicitado y obtenido.
3. La resolución se dictará previo traslado a la otra parte por el plazo de cinco (5) días en el proceso ordinario y de tres (3) días en el proceso sumarísimo y en los juicios de amparo.

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

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

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

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

podrá requerirse nuevamente si concurrieren los requisitos para su procedencia.

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

Art. 10. – *Contracautela.*

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

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

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

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

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

1. La suspensión de los efectos de una ley, un reglamento, un acto general o particular podrá ser ordenada a pedido de parte cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos:
 - a) Se acreditare sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;
 - b) La verosimilitud del derecho invocado;
 - c) La verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto;
 - d) La no afectación del interés público;
 - e) Que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles.
2. El pedido de suspensión judicial de un reglamento o de un acto general o particular, mientras está pendiente el agotamiento de la vía administrativa, sólo será admisible si el particular demuestra que ha solicitado la suspensión de los efectos del acto ante la Administración y que la decisión de ésta fue adversa

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

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

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

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

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

Art. 14. – *Medida positiva.*

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

Art. 15. – *Medida de no innovar.*

1. La medida de no innovar procederá cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos:

- a) Se acreditare sumariamente que la ejecución de la conducta material que motiva la medida, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior;
- b) La verosimilitud del derecho invocado;
- c) La verosimilitud de la ilegitimidad de una conducta material emanada de un órgano o ente estatal;
- d) La no afectación de un interés público;
- e) Que la medida solicitada no tenga efectos jurídicos o materiales irreversibles.

2. Las medidas de carácter conservatorio no previstas en esta ley, quedarán sujetas a los requisitos de procedencia previstos en este artículo.

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

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

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

la ejecución de dichas actividades o la integridad o destino de los bienes de que se trate.

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

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

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

TÍTULO II

Normas complementarias

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

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

Art. 21. – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.
Saludo a usted muy atentamente.

ANÍBAL FERNÁNDEZ.
Juan H. Estrada.

III

ACTA DE VOTACIÓN

Proyecto: O.D. Nro. 23 (P.E. - 6/13)

Descripción: SE VOTA EN GENERAL Y EN PARTICULAR

Tipo Quorum: MAS 1/2 MC

Mayoría: MAS 1/2 LEGISLADORES PRESENTES

Miembros del cuerpo: 72 Votación: NOMINAL

Presidente: Rojkes de Alperovich, Beatriz Liliana

Honorable
SENADO
de la Nación Argentina

Fecha: 18/04/2013 20:23:31

Acta: 1

Presentes: 68	Ausentes: 4	AMN: 35
---------------	-------------	---------

Afirmativos:	39
Negativos:	29
Abstenciones:	0
Resultado:	AFIRMATIVA

Nombre Completo	Voto	Banca	Nombre Completo	Voto	Banca
Aguirre, Hilda Clelia	SI	2	Labado, Maria Ester	SI	52
Ariaza, Eugenio Justiniano	NO	42	Latorre, Roxana Itati	SI	62
Barriouveau, Walter B.	SI	4	Leguizamón, Maria Laura	SI	37
Basualdo, Roberto Gustavo	NO	40	Linares, Jaime	NO	72
Bermejo, Rolando Adolfo	SI	17	López, Osvaldo Ramón	SI	45
Biancalani, Fabio Dario	SI	11	Lores, Horacio	SI	64
Blass, Ines I.	SI	53	Luna, Mirtha M. T.	SI	27
Bongiorno, Maria Jose	SI	61	Mansilla, Sergio Francisco	SI	55
Borello, Marta	NO	67	Marino, Juan Carlos	NO	24
Cabanchik, Samuel Manuel	NO	41	Martínez, Alfredo Anselmo	NO	8
Cabral, Salvador	SI	50	Meyens, José Miguel Ángel	SI	3
Cano, Jose Manuel	NO	22	Medina, Josefina Angelica	AUSENTE	
Castillo, Oscar Anibal	NO	9	Menem, Carlos Saul	AUSENTE	
Cimadevilla, Mario Jorge	NO	43	Mohileu, Blanca Maria del Valle	NO	66
Colazo, Mario Jorge	SI	18	Mohtero, Laura Gisela	NO	25
Corradi de Beltran, Ana Maria	SI	29	Morales, Gerardo Rubén	NO	21
Corregido, Elena Mercedes	SI	5	Morandini, Norma Elena	NO	70
De la Rosa, Maria G.	SI	54	Negre de Alonso, Liliana Teresita	NO	39
Di Perna, Graciela Agustina	NO	65	Nikisch, Roy Abelardo	NO	7
Diaz, Maria Rosa	SI	46	Parrilli, Nanci Maria Agustina	SI	28
Escudero, Sonia Margarita	NO	20	Perez Alsina, Juan Agustín	NO	63
Estenssoro, Maria Eugenia	NO	47	Pérsico, Daniel Raúl	SI	49
Fellner, Liliana Beatriz	SI	31	Pelcoff Naldenoff, Luis Carlos	NO	6
Fernández, Anibal	SI	14	Pichetto, Miguel Ángel	SI	15
Filmus, Daniel Fernando	SI	32	Rached, Emilio Alberto	NO	68
Fuentes, Marcelo Jorge	SI	16	Reutemann, Carlos Alberto	NO	60
Giménez, Sandra D.	SI	57	Riofrio, Marina Raquel	SI	33
Giustiniani, Rubén Héctor	NO	48	Rodríguez San, Adolfo	NO	38
Godoy, Ruperto Eduardo	SI	34	Rojkes de Alperovich, Beatriz Liliana	SI	Presidente
González, Pablo G.	SI	12	Roldán, José Maria	SI	69
Guastavino, Pedro Guillermo Angel	SI	51	Romero, Juan Carlos	NO	19
Gurín, Marcelo Alejandro Horacio	SI	35	Ruiz Diaz, Elsa B.	SI	56
Higonet, Maria de Los Angeles	SI	58	Sanz, Ernesto Ricardo	NO	23
Irrazábal, Juan Manuel	SI	36	Vera, Arturo	NO	44
Iñiguez de Cappellini, Ada Rosa del Valle	SI	30	Verani, Pablo	NO	26
Juez, Luis Alfredo	AUSENTE		Verna, Carlos Alberto	AUSENTE	

IV

INSERCIONES

Las inserciones remitidas a la Dirección General de Taquígrafos, para su publicación, son las siguientes:

1

SOLICITADA POR EL SEÑOR
SENADOR BASUALDO

**Regulación de las medidas cautelares
(O.D. N° 23/13)**

Señor presidente:

De los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo, en esta oportunidad, éste es el que reviste mayor gravedad institucional, toda vez que de modo directo importa un ataque al corazón de la acción de amparo incorporada por la reforma constitucional de 1994 al texto expreso de la Constitución Nacional.

Implica una “derogación de hecho” lisa y llana por una mera “ley del Congreso” del artículo 43 incorporado en el capítulo segundo “Nuevos Derechos y Garantías” de la Constitución Nacional, lo que torna al proyecto completamente inconstitucional.

Contraría asimismo, la Convención Americana de Derechos Humanos, cuyo artículo 25 requiere que las herramientas judiciales disponibles incluyan medidas cautelares y recursos judiciales sencillos y rápidos para la protección de grupos en situación de vulnerabilidad. Cabe recordar que por la reforma de 1994 la Convención Americana forma parte integrante de la Constitución Nacional.

Cabe destacar que la acción de amparo en nuestro ordenamiento jurídico nació de la creación jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con el caso “Siri” y el caso “Kot”, que vinieron a dar respuesta a la protección de derechos de los particulares amparados por la Constitución, pero que no tenían una acción expeditiva, ágil y eficaz para proteger esos derechos ante un acto u omisión de los poderes públicos o de otras personas que en forma inmediata tuvieran como finalidad lesionar, restringir, alterar o amenazar, en forma arbitraria los derechos y garantías que la Constitución reconoce.

La acción de amparo está consagrada en el artículo 43 de la Constitución Nacional, el que dice textualmente: “Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la incons-

titucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización...”.

El proyecto bajo análisis resulta más grave aún cuando el proyecto tiende a regular las medidas cautelares dictadas en procesos judiciales en los que el Estado nacional o sus entes descentralizados sean parte, toda vez que vulnera el principio de igualdad ante la ley (otra garantía constitucional consagrada en el artículo 16 de la Constitución Nacional), que no es más ni menos que dentro de un proceso judicial, cuando el Estado se somete a la Justicia, queda en un pie de igualdad con los particulares. El Estado no goza de prerrogativa o privilegio alguno dentro de un proceso judicial. Admitir lo contrario importaría otorgar un privilegio al Estado, que se traduciría en los hechos en la potestad omnimoda para avasallar derechos de los individuos sometidos de por sí a la autoridad estadual.

Así el máximo tribunal ha sostenido “Que la invocación del principio constitucional de la igualdad tampoco resulta hábil para fundar la procedencia del recurso planteado pues aquella garantía ha sido dada a los particulares frente a la autoridad y no a esta última para defensa de su potestad impositiva” (*Fallos*: 247:145; 303:113 y 1923).

Resulta igualmente grave, que el proyecto del Poder Ejecutivo pretenda ignorar el serio ataque a la inconstitucionalidad cuando sostiene que sólo limita las cautelares cuando se trata de procesos judiciales en donde están en juego cuestiones patrimoniales, toda vez que las cuestiones patrimoniales no son, ni más ni menos, que cuestiones en donde está en juego el derecho de propiedad, uno de los derechos esenciales de los particulares garantizados y protegidos por la Constitución Nacional y por una vasta y uniforme jurisprudencia de nuestros tribunales. En tal sentido la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha resuelto que ni el legislador ni el juez podrían, en virtud de una ley nueva o de su interpretación, arrebatar o alterar un derecho patrimonial adquirido al amparo de una legislación anterior, pues en este caso el principio de no retroactividad deja de ser una norma infraconstitucional –artículo 3° del Código Civil– para confundirse con la garantía de la inviolabilidad de la propiedad reconocida por la Ley Suprema (*Fallos*: 317:218; 330:1026, entre muchos más).

De fijarse el plazo de las medidas cautelares en seis (6) meses en los juicios ordinarios y de tres (3) en los

procesos de amparo o sumarisimos, impidiendo su mantenimiento hasta la finalización de la causa que resuelva en definitiva, afectaría también la seguridad jurídica. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha resuelto con énfasis y reiteración que la seguridad jurídica –que se vería claramente menoscabada de prosperar las decisiones del Estado antes de finalizado el proceso– tiene jerarquía constitucional (*Fallos*: 220:5; 251:78 –*La Ley*, 107-332–; 317:218, considerando 9, entre muchos otros).

La medida cautelar es una medida judicial de prevención que tiene por fin asegurar el resultado final del juicio en protección de un derecho individual, de índole patrimonial o no. De nada vale esa medida cautelar si tiene una duración limitada en el tiempo mientras transcurre el juicio, dado que la duración prolongada del proceso y el vencimiento del plazo de la medida cautelar mucho antes de terminado el juicio hará que el resultado final del mismo quede sin protección. De modo tal que no se agiliza ni mejora la administración de justicia. Particularmente en cuestiones de índole patrimonial podría dar lugar que el acto lesivo de la propiedad de las personas se concrete antes de finalizado el juicio, y concluido el mismo un equivalente monetario en reparación del perjuicio causado nunca podrá equiparar el daño efectivamente producido en el patrimonio de los particulares.

Es más, se corre el riesgo grave de que el Estado termine pagando cifras millonarias por reparación de daños producidos como consecuencia de que las medidas cautelares se vengzan mucho antes de la resolución final de la causa y la resolución definitiva reconozca el derecho de los individuos. Con el agravante de que muchas veces una reparación dineraria no logra reparar en su integralidad el derecho afectado.

La procedencia de medidas cautelares está sujeta a la verificación del cumplimiento de ciertos requisitos, como son la verosimilitud en el derecho y el peligro en la demora, que el arbitrio del juez aprecia en los casos concretos en forma previa a admitir la medida. Por lo cual pretender, como lo hace el proyecto del Poder Ejecutivo, que el Estado y sus entes gocen de un privilegio sobre los particulares, se encuentra reñido con el derecho garantía de defensa en juicio, debido proceso e igualdad ante la ley.

Además, no está de más decir que, de aprobarse, este proyecto producirá en los hechos el planteo de inconstitucionalidad de esta ley, generando una dilación de los procesos judiciales, echando por tierra el argumento de mayor agilidad y eficiencia de la Justicia.

Cuando la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que para evitar la desnaturalización del carácter provisional de las medidas cautelares, las mismas deben estar sujetas a un límite razonable de vigencia, fijando un plazo, toda vez que por la vía cautelar se estaría obteniendo el mismo resultado que en definitiva haga lugar a la pretensión. En tal sentido, el artículo 202 del Código Procesal Civil y Comercial

de la Nación invocado en los fundamentos del mensaje del Poder Ejecutivo, es claro y taxativo, cuando expresa: *Las medidas cautelares subsistirán mientras duren las circunstancias que la determinaron. En cualquier momento en que éstas cesaren se podrá requerir su levantamiento (sic).*

Es decir entonces, que si las circunstancias que dieron origen a las medidas cautelares no cesan hasta tanto exista sentencia con autoridad de cosa juzgada, es preciso mantenerlas, no siendo motivo suficiente para fundar una modificación como la propuesta, la existencia de unas pocas causas en donde el interés del Estado puede haber sido afectado, toda vez que la ley debe prevenir para la generalidad de los casos.

Por todo lo expuesto es que adelanto mi voto negativo al presente proyecto.

2

SOLICITADA POR LA SEÑORA
SENADORA FELLNER
Regulación de las medidas cautelares
(O.D. N° 23/13)

Señor presidente:

Como en otras oportunidades, el debate que estamos llevando adelante ha sido teñido por una serie de inexactitudes. Inexactitudes si soy generosa, mejor hablar en ciertos casos de mala intención. ¿Por qué digo esto? Antes que este proyecto remitido por el Poder Ejecutivo tomase estado público, muchos medios de comunicación se vieron inundados de todo tipo de versiones infundadas y trascendidos improbables. No es ninguna novedad, lo sabemos, pero quienes defendemos desde este Senado las políticas públicas impulsadas por el gobierno nacional nos vemos en la obligación de dar testimonio. Nos vemos en la obligación de dejar un testimonio franco y directo pese a que ciertos sectores nos hostiguen sistemática y constantemente.

Este proyecto que estamos discutiendo reglamenta las medidas cautelares que afectan al interés público y, como tal, forma parte de un desafío mayor: democratizar la justicia. Por eso es que no puede ser entendido de forma aislada sino globalmente junto a los otros dos que les hemos dado media sanción en el día de ayer y a los que están siendo tratados en la Cámara de Diputados. Democratizar la justicia, decimos, porque se parte de un diagnóstico. El Poder Judicial exhibe rémoras del pasado en sus diferentes dimensiones. Como estructura, es una estructura hermética, de espaldas a la sociedad y con prerrogativas de sangre. Insisto: hablo de estructura y de una conducta mayoritaria sin perjuicio de las nobles excepciones que honran al Poder Judicial en particular y a la actividad pública en general.

Ahora bien, ¿dónde radica el espíritu democratizador en este proyecto puntual? Democratizar significa atenuar asimetrías, significa también desandar ese

camino que coliga intereses corporativos en desmedro del conjunto. Democratizar es anteponer el interés de todos por sobre aquellos grupos que aprovechándose de su poder y de las barreras de entrada burlan las leyes de la democracia y las medidas de un gobierno ungido por la voluntad popular.

La crónica contemporánea ha desnudado este engendro que a falta de otro nombre llamamos justicia cautelar. Para tomar dimensión de hasta dónde hemos llegado, consignemos algunas definiciones.

Las medidas cautelares son una herramienta que tiende a impedir que el derecho cuyo reconocimiento o actuación se pretende obtener a través de un proceso judicial, pierda su virtualidad durante el tiempo que transcurre entre la iniciación de ese proceso y el pronunciamiento de la sentencia definitiva. La característica más saliente de las medidas cautelares, al menos en teoría, es su provisionalidad, es decir, su vigencia es excepcional y efímera, no pudiendo prolongarse irrazonablemente en el tiempo. Entiéndase entonces que si hablamos de medida cautelar, hablamos de una herramienta que por su propia naturaleza es excepcional y a la vez precaria.

El ejemplo que hecho fama es el del caso Clarín. Como presidenta de la Comisión de Sistemas, Medios y Libertad de Expresión de este Senado he seguido con especial atención este caso cuyo final aún no está resuelto. Como sabemos, el grupo solicitó la inconstitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, pero mientras esperaba el fallo y a fin de evitar un supuesto perjuicio durante esa espera, pidió la cautelar para que no le sea aplicada la ley durante hasta tanto se obtenga la sentencia definitiva.

La historia es harta conocida y lo cierto es que luego de muchas idas y vueltas, presentaciones, apelaciones y resoluciones judiciales, la medida cautelar que frena la aplicación de los artículos 45, 48 y 161 de la ley para el grupo Clarín sigue vigente. Sin ir más lejos en el día de ayer la Cámara en lo Civil y Comercial emitió un fallo a la medida del grupo corroborando lo actuado y legitimando una estructura oligopólica ajena a lo prescripto por la ley. Y no quiero proseguir en el particular porque un análisis de este fallo excede por completo los alcances de mi intervención.

Y aquí encontramos un problema grave. Una ley tratinada por diferentes organizaciones y debatida en 24 foros a lo largo y a lo ancho del país, una ley que fue votada por amplias mayorías y por añadidura con presunción de legitimidad y de constitucionalidad se ve afectada en su aplicación por tiempo indeterminado. Este proyecto que estamos debatiendo procura contrarrestar esta anomalía y no otras barbaridades como hemos escuchado. Se procura poner un límite a aquellos que por el propio peso de su particularidad se ubican siempre más allá de lo previsto para el común denominador de la población.

Desde que la democratización de la Justicia se insertó en la agenda pública, tomamos conocimiento

de otros casos. Tomamos conocimiento de grupos mediáticos que gracias a medidas cautelares suspendieron “hasta nuevo aviso” parte de sus obligaciones con el fisco. Y estamos hablando de mucho dinero: 280 millones de pesos que bien podrían significar la partida presupuestaria de una dependencia del Estado. Aquí hay que poner los énfasis y no en predicciones apocalípticas que lo único que hacen es embarrar la cancha.

Pero, claro, el circuito no se agota en la parte afectada sino también se complementa con lo que hemos dado en llamar la industria del juicio. Permítanme incorporar textualmente las palabras de la presidenta en la apertura de sesiones ordinarias sobre este tema que estamos tratando.

“Vimos en la cautelar y en los episodios de Gendarmería y Prefectura Naval Argentina un negocio formidable, del cual hay denuncias ya del Ministerio de Seguridad contra los estudios jurídicos, donde hay jueces subrogantes que dictan la cautelar –miles de ellas– y, luego, se declaran incompetentes. Había uno en Corrientes, otra en Río Gallegos, etcétera. De hecho, fue un juez subrogante el que nos dictó la medida cautelar contra las antenas de la TDA e inmediatamente después, se declaró incompetente. Esta es la fórmula. Lo sabe el doctor Ricardo Gil Lavedra, que es un excelente abogado. Es la fórmula perfecta: cautelar, me declaro incompetente, me voy, quedó trabada la cautelar y “fuiste” –como decían los Visconti–: treinta años de juicio. Y como cambian los gobiernos y ellos siempre siguen en el mismo lugar, no pasa nada”.

Digámoslo claro: para algunos sectores concentrados la justicia cautelar es un derecho adquirido y para otros un negocio fabuloso a expensas del Estado. Es decir a expensas de todos pese a que esta interpretación no sea del agrado de algunos.

Y acá llegamos al núcleo de la controversia. Se ha extendido una interpretación que es errónea, mal intencionada y que procura sembrar confusión en la ciudadanía. Con animosidad, han presentado este proyecto como un recorte a las garantías individuales y como un fortalecimiento del aparato del Estado frente a la indefensión del ciudadano. Los más entusiastas, por decirlo de algún modo, hablan del “fin de la República”, pero esto sólo existe en la cabeza de quienes pronuncian semejante barbaridad. La palabra mayúscula, los gestos ampulosos, los pronósticos agoreros y el favor de los medios concentrados no dan razón por más que se transmitan en cadena a toda hora.

Cualquier ciudadano puede litigar contra el Estado siempre y cuando lo asista alguna razón. Esto es así y este proyecto no lo altera como tampoco ninguno de los otros que les hemos dado media sanción. La reglamentación que estamos discutiendo no afecta los derechos elementales ni a los sectores vulnerables. En el debate en comisión a propuesta de organizaciones y a partir de un diálogo virtuoso entre el cuerpo, académicos y el Ministerio de Justicia hemos perfeccionado la fórmula. Están exceptuados de esta regulación y

leo textual “cuando se trate de sectores socialmente vulnerables, acreditados en el proceso, y se encuentre comprometida la vida digna, conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria. También tendrá eficacia cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental”. Quedó acreditado en esta modificación que el debate no era a libro cerrado y por eso es que lamentamos que la oposición no haya participado del trabajo en comisión.

Insisto: el espíritu de este proyecto consiste en impedir el abuso que hacen los poderes fácticos. Limitar a los monopolios que despliegan su batería de recursos para dilatar la aplicación de diferentes normas desdibujando la voluntad de las instituciones y de las organizaciones libres del pueblo que oportunamente supieron amasar los consensos necesarios.

Señor presidente: éste no es un proyecto revolucionario que cambia todo de un plumazo. En absoluto. En la actualidad no existe un régimen especial para los procesos judiciales que se inician contra el Estado. Esto trajo aparejado que se aplique por analogía un cuerpo normativo pensado para las relaciones entre los particulares: el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, ignorándose de ese modo la preeminente nota de interés público que rige la actividad estatal. El proyecto es esto que señalamos sin más. No conoce de reveses ni de intereses inconfesables. Viene a llenar un vacío allí donde el orden jurídico adolece de una falta facilitando una distorsión del derecho. Acuñando el concepto que suele utilizar la presidenta, estamos ejerciendo la “sintonía fina”, es decir, buscando la señal más fidedigna dentro de un canal.

Legisladores que me han antecedido en el uso de la palabra han demostrado que en la práctica se viene desarrollando con intensidad creciente una deformación en el otorgamiento de medidas cautelares en procesos en los que el Estado es parte, omitiéndose el carácter provisional de ellas y prolongando su vigencia por plazos irrazonables que exceden con creces los doce meses. Perdón por la redundancia, pero acá debemos hacer el foco y no asimilar nuestro discurso a los sectores que se oponen a la democratización de la justicia.

Señor presidente: por los motivos expuestos voy a acompañar positivamente este Proyecto enviado por el Poder Ejecutivo.

3

SOLICITADA POR LA SEÑORA
SENADORA ITÚRREZ DE CAPELLINI

**Regulación de las medidas cautelares
(O.D. N° 23/13)**

Señor presidente:

Como es sabido, no existe en nuestro país ningún régimen jurídico-procesal que regule de manera orgánica e integral los procesos judiciales entablados en

contra de los órganos de gobierno, la administración pública central y los organismos autárquicos nacionales. Ciertamente, las únicas disposiciones legales vigentes, destinadas a regular específicamente este tipo de causas, están contenidas en el título IV de la ley 19.549, norma —ésta— que establece el régimen de procedimientos administrativos a nivel nacional. Dentro de dicho título han sido incluidas algunas cláusulas atinentes a la admisibilidad de las respectivas pretensiones judiciales.

No es necesario aclarar que la “laguna” en cuestión reviste ostensible gravedad. Se trata, en efecto, de una falencia tan peligrosa como llamativa. De hecho, resulta harto difícil encontrar un caso análogo en el ámbito del derecho comparado, constituido por los demás países de América Latina y los de la Europa continental. Similar contraste puede observarse al comparar la situación planteada a nivel nacional, con los regímenes procesales provinciales de nuestro país. Ello así, en particular, en relación a las medidas cautelares dictadas en contra del Estado nacional o sus “entes descentralizados” o bien —como lo aclara el artículo 1° de la iniciativa de marras— solicitadas por los mismos.

Así las cosas, ante la falta de un sistema normativo-ritual propio, el trámite de los juicios contra los organismos estatales es estructurado de acuerdo con las disposiciones del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Ello así, por aplicación analógica y —desde luego— sin perjuicio de las disposiciones —más específicas— del título IV de la ley 19.549.

Por supuesto, la aplicación de la aludida normativa adjetiva, oportunamente establecida para los procesos de sustancias civiles y comerciales, se proyecta también sobre las medidas cautelares eventualmente dictadas en el contexto de los juicios contra las autoridades públicas del orden nacional.

Huelga aclarar que la solución aplicada (esto es: la aplicación analógica de la preceptiva ritual civil y comercial) dista mucho de resultar plenamente satisfactoria. Se trata, por el contrario, de una solución parcial, relativa y defectuosa, la cual, en más de un caso, propicia la producción de injusticias mayores que aquellas otras que pretendían ser prevenidas, aliviadas o eliminadas.

La causa de estos resultados, a todas luces indeseables, reside en la distinta naturaleza de la sustancia “sub-lite”. Es decir, en la diversa índole de la materia involucrada en los juicios civiles y comerciales (para cuya específica regulación fuera oportunamente dictado el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), en relación a la materia envuelta en las causas contencioso-administrativas (sobre las que se aplica el mentado código formal, a falta de normativa procesal propia y por analogía).

Ciertamente, en los juicios civiles y comerciales se ventilan asuntos de orden eminentemente privado. Las relaciones allí analizadas se encuentran trabadas entre particulares. Los intereses que allí se juegan son de

carácter privado. En suma, se trata del terreno propio de la Justicia “conmutativa”, de acuerdo con las enseñanzas aristotélicas.

En cambio, en los procesos judiciales contra el Estado nacional o sus “entes descentralizados”, se dirimen asuntos de orden eminentemente público. Las relaciones allí estudiadas se encuentran establecidas con organismos estatales. Los intereses que allí tallan revisten, ante todo, carácter público. En suma, este tipo de causas exige la aplicación —ya no de la Justicia “conmutativa”— sino de la Justicia “distributiva” e, incluso, de la Justicia “general” o “legal”, según las perennes enseñanzas del gran pensador de Estagira.

Conforme lo han declarado expresamente sus autores, la iniciativa legal en cuestión apunta a subsanar la “laguna” normativa recién indicada, estableciendo un régimen especial de medidas precautorias contra el Estado nacional o sus “entes descentralizados” o bien requeridas por éstos.

Muchas son las virtudes que el proyecto de ley en cuestión exhibe. Grandes son las ventajas que el mismo promete aportar.

En tal sentido, cabe destacar en primer lugar que el nuevo régimen regulatorio propuesto se encuentra directamente orientado al aseguramiento de la “previsibilidad procesal a quienes son parte en el proceso contencioso administrativo”. Así lo han declarado expresamente los autores de la iniciativa y así —paralelamente— se puede inferir del contenido de su articulado.

En segundo lugar, merece ser destacada la mayor rigurosidad que el proyecto legislativo de marras pretende plasmar en los requisitos para la obtención de una medida cautelar en contra del Estado nacional y/o sus “entes descentralizados”. Hablamos de una rigurosidad bien dosificada; proporcionada al rango que corresponde a los intereses públicos, al mismo tiempo que correctamente sopesada con los derechos e intereses privados que eventualmente se vieren puestos en peligro. Vale decir que, mediante la iniciativa postulada, se apunta a establecer un equilibrio vital para la vigencia efectiva del Estado de derecho; evitándose los abusos que durante años se han perpetrado en contra de los intereses públicos, al amparo de la falta de una normativa específica en la materia.

En tercer lugar, menester es resaltar que el proyecto de ley que aquí nos ocupa, junto a la rigurosidad requerida por el tipo tan peculiar de medidas precautorias al que está referido, mantiene abierto ampliamente, a favor de los particulares, el “abanico” de las respectivas posibilidades procesales. En efecto, tal amplitud se encuentra incorporada tanto en relación al momento procesal oportuno para peticionar la medida de cautelar, como también en relación al tipo cautelar y su objeto. Las diversas alternativas que la norma postulada ofrece constituyen —sin lugar a dudas— una garantía para el justiciable, a quien, ya no la doctrina y la jurisprudencia, sino el propio precepto ritual le aseguran las posibilidades en cuestión.

En cuarto lugar, digno de encomio resulta el criterio “teleológico” (es decir, finalístico) que los propulsores del proyecto de ley han plasmado en la pieza bajo análisis. En efecto, el proyecto de ley no sólo acoge abiertamente este principio. Además, contempla diversos mecanismos procesales destinados a su plena aplicación. A guisa ilustrativa, podemos citar las potestades que se quiere asignar a los magistrados para modificar el contenido y/o los alcances de la medida precautoria peticionada; las facultades recursivas acordadas al sujeto pasivo de la medida cautelar; la posibilidad de plantear una adecuación de la misma, reconocida al peticionante... Todo ello, en definitiva, en aras de asegurar la efectividad real y concreta de la medida cautelar.

En quinto lugar, menester es subrayar el procedimiento del “informe previo” cuyo establecimiento la iniciativa de marras postula. Mecanismo, éste, con el cual se tiende a satisfacer la necesidad de escuchar al Estado y/o sus “entes descentralizados” antes del dictado de la medida cautelar, habida cuenta del rol de gestor y custodio de los intereses públicos que a los mismos competen. Recaudo, éste, justificado por el especialísimo papel que cabe a los organismos estatales en cualquier comunidad. A la luz de lo cual, no puede sorprender su acogimiento en otros regímenes jurídico-procesales, tanto en el extranjero (verbigracia, el artículo 131 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa española de 1998) como intranacional (por ejemplo, el artículo 15 de la ley 2.145 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

No estarían completas nuestras apreciaciones si no acotáramos aquí que el mecanismo en cuestión, tal como se encuentra diseñado en el proyecto, lejos se encuentra de constituir un obstáculo para la efectividad de las medidas cautelares. Este riesgo prácticamente no existe. Ello así, básicamente, por dos razones: la simplicidad de su trámite y la brevedad de los plazos del mismo, por un lado; y, por el otro lado, la posibilidad otorgada al justiciable de contar con una “medida interina” (esto es: una suerte de “cautelar” de la “cautelar”).

Efectuemos ahora una sumaria apreciación en relación a los límites temporales que el proyecto impone a las medidas precautorias. Al respecto, débese recordar que las medidas de esta especie, por su propia definición, son provisionales. A lo dicho, debe añadirse la necesidad de evitar los abusos que hasta el presente se han verificado, por la prolongación *sine die* de las medidas cautelar, debido a la dilatación deliberada de las causas judiciales. Este tipo de prácticas ha importado una grosera desnaturalización de las medidas cautelares la cual —a su turno— se ha traducido en graves perjuicios para los intereses públicos.

Por lo demás, no se nos escapa la preocupación que la restricción en cuestión ha despertado en algunos sectores de nuestro pueblo. Queremos disipar tales temores, indicando que:

Primero, el proyecto no impone este acotamiento temporal en aquellos casos en los cuales la vida o la salud del justiciable, o bien algún derecho alimentario perteneciente al mismo, se encuentren en juego.

Segundo, el proyecto contempla expresamente la posibilidad de prorrogar la medida cautelar, cuando así resulte necesario hacerlo, en aras de cumplir con la finalidad precautoria que diera motivo a la disposición de cautela.

Tercero, no se ha impuesto ningún límite en cuanto a la cantidad de prórrogas posibles. Esto quedará supeditado a la valoración que el magistrado haga en cada caso concreto, evaluando las circunstancias que rodean al mismo.

Cuarto, se trata también de un acicate para que todos los involucrados en la causa judicial (empezando por el juez y siguiendo por el propio peticionante de la medida) cumplan con los plazos procesales correspondientes al trámite principal. Ello así, en aras de evitar inútiles

dilaciones procesales y obtener sentencia “de fondo” lo antes posible. Objetivo, este último, que, preciso es decirlo, constituye una de las necesidades más acuciantes de la realidad judicial argentina.

Por último, resulta necesario indicar que, para la elaboración del presente proyecto, sus autores han recogido y condensado el trabajo hermenéutico desarrollado por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, así como también la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la aplicación de la normativa procesal civil y comercial a los juicios iniciados contra el Estado nacional. Hermenéutica, ésta, que –a juicio de los propulsores de la iniciativa– ha resultado de “una razonable armonización entre el interés privado y el público” (página 2 del proyecto ingresado).

Es por ello, en definitiva, que manifiesto mi apoyo y, por consiguiente, mi voto afirmativo, a favor de esta iniciativa legal.


H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria