

III. SOBRE EL PROYECTO DE REGULACIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES

El Proyecto en análisis propone la creación de un régimen de regulación de las medidas cautelares aplicable a las causas en las que es parte o interviene el Estado Nacional o sus entes descentralizados.

Las medidas cautelares, por su naturaleza, se encuentran comprendidas entre los recursos con los que cuentan los justiciables a fin de reclamar el respeto de sus derechos y libertades ante los jueces o tribunales competentes. Las cautelares se otorgan, en cualquier instancia de los procedimientos judiciales, para asegurar que la sentencia que eventualmente se dicte mantendrá su eficacia.

Sin ese instituto se ven desnaturalizados los derechos ciudadanos pues cualquier demandado podría realizar actos tendientes a tornar de imposible cumplimiento las sentencias. Por ende, forman parte del contenido constitucional protegido del derecho a la tutela judicial efectiva.

Tanto la Constitución Nacional como diversos instrumentos internacionales de derechos humanos establecen normas precisas para la tutela judicial efectiva, máxime en los casos de peligro en la demora¹.

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “el derecho a la tutela judicial genera la obligación estatal de establecer y garantizar recursos judiciales idóneos y efectivos para la protección cautelar de los derechos”².

La noción de “efectividad” que surge del artículo 25 de la Convención Americana exige que las herramientas judiciales disponibles incluyan medidas procesales como las medidas cautelares y, en general, recursos judiciales sencillos y rápidos para la tutela de derechos, con miras a impedir que las violaciones se prolonguen en el tiempo³. Asimismo, a fin de ser considerados “idóneos”, la CIDH puntualiza, entre otras cosas, que debe tratarse de recursos sencillos, urgentes, informales y accesibles⁴.

Sin embargo, en lugar de proponer un régimen que fortalezca la posición desventajosa del particular frente a la administración, el conjunto de requisitos incluidos en el proyecto de ley profundiza el desequilibrio de poder ya existente en la mayoría de los casos en favor del Estado.

Los requisitos introducidos en el proyecto bajo análisis no hacen sino desvirtuar un instituto de trascendente importancia para la tutela efectiva de los derechos constitucionales como los son las medidas cautelares, a través de la constitución de nuevas prerrogativas o privilegios en cabeza del Estado Nacional. Éstas, tal como veremos, se dirigen a perjudicar al particular damnificado en beneficio del Estado y, de acuerdo a como han sido formulados, devendrían en la inconstitucionalidad de la norma y podrían redundar en un perjuicio significativo respecto de los administrados en situación de vulnerabilidad que requieran del dictado de dichas medidas.

Las reformas introducidas en este aspecto por la Cámara de Senadores al momento de dar media sanción al proyecto, como veremos, sólo morigeran parcialmente, pero en ningún modo resuelven los problemas indicados.

A continuación enunciamos los principales cuestionamientos que identificamos respecto del proyecto:

¹ Ver art. 43 de la Constitución Nacional; art. 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; art. XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

² CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.124, 7 de marzo de 2006, página 35.

³ CIDH; El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; OEA; 7 de septiembre de 2007; párr. 261.

⁴ CIDH, “ Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores...”, pag. 35 y 36.

1. Las excepciones que prevé el proyecto respecto de algunas de las limitaciones que establece

Previo a analizar cada una de los cambios que promueve el proyecto, cabe referirse a las excepciones que, respecto de algunos de ellos, se han incorporado producto del debate parlamentario en la Cámara de Senadores de la Nación.

Así, el texto que se ha sancionado establece como supuestos de excepción –en los puntos que más adelante identificaremos- a aquellos casos en que “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”, así como “cuando se trate de un derecho de naturaleza ambiental”.

En primer lugar, el texto escogido es sumamente vago y se presta a numerosas interpretaciones en cuanto a sus alcances y supuestos aplicables. Ello incrementará las posibilidades de los jueces de eventuales interpretaciones restrictivas en la aplicación de la norma, en perjuicio de los justiciables que así lo soliciten.

Asimismo, resulta sumamente limitado en cuanto a sus alcances, excluyendo del ámbito de excepción a supuestos muy relevantes de derechos fundamentales. Existen numerosos ejemplos que podrían resultar no alcanzados por las excepciones planteadas, por lo que resulta previsible que los litigantes fuercen la presentación de sus casos como afectaciones a los derechos alcanzados por los supuestos exceptuados.

Por otro lado, el proyecto obliga a los litigantes de sectores socialmente vulnerables a acreditar su condición de tales al momento en que solicitan la medida cautelar. No aparece claro cuales serían los medios para acreditar tal condición, sino a través de los sumamente limitados y estigmatizantes “certificados de pobreza” o comprobantes similares. Creemos que ello resulta una limitante de gravedad respecto de los sectores que se pretenderían proteger.

Finalmente, cabe agregar que a lo largo de la norma existen diversas limitaciones de seriedad a los supuestos de procedencia o para la tramitación de las medidas cautelares –como ser el impedimento de que coincidan con el objeto de demanda, o que distraigan bienes del Estado-, que no resultan alcanzadas por estas excepciones. En razón de ello, se seguiría restringiendo el dictado de las medidas cautelares a través de distintas limitaciones, aun en aquellos casos que las medidas sean requeridas por sectores socialmente vulnerables, en que se encuentre comprometida la vida digna, la salud, un derecho de naturaleza alimentaria, o un derecho de naturaleza ambiental.

2. Vista previa de la petición a la administración demandada

El proyecto de ley propone incorporar excepciones al principio general que establece que las medidas cautelares son dictadas *inaudita parte*. En concreto, se pretende sentar un nuevo principio ajeno al régimen de medidas cautelares, instaurándose el requisito de una vista a la administración previa al dictado de toda medida precautoria contra ella (con excepción de los casos en que se encuentran involucrados 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 o ambiental).

Con la incorporación de este paso procesal **se desnaturaliza el instituto de las medidas cautelares**, que tiene por objeto evitar el perjuicio inminente o irreparable que pudiera sufrir quien las

solicita durante el tiempo que lleva el reconocimiento judicial de su derecho, para lo cual resulta necesaria la ausencia del contradictorio previo⁵.

Al prever un traslado al Estado, se quita celeridad al procedimiento de las medidas cautelares en perjuicio del particular que la ha solicitado. Dicho traslado, y el tiempo que éste demanda -debe sumarse el tiempo que insume el dictado de la providencia que lo ordena, la confección de cédulas, su libramiento, etc.-, pone en riesgo el derecho del particular reclamante.

Como regla, entonces, el dictado de una medida precautoria no puede estar supeditado a un traslado previo al destinatario de la misma pues, por más breve que sea el traslado, **la situación de urgencia torna inadmisibles estas demoras**. Asimismo, el traslado previo permitirá al Estado agotar todas las vías a su alcance para evitar el dictado de la medida u obstaculizar su ejecución, hasta hacerla imposible.

Esta posibilidad de obtener resguardo cautelar de los derechos adquiere aún mayor importancia ante la vulneración de derechos sociales cuya protección en la mayoría de los casos no puede más que ser inmediata.

Desde luego, si las circunstancias del caso lo requieren y siempre que la urgencia no determine la inmediata resolución de la cuestión planteada, los jueces pueden correr un breve traslado a la administración para corroborar o echar luz sobre situaciones de hecho que fundan el pedido de una medida cautelar -y así es como lo han entendido los jueces en algunas ocasiones sin que el Código lo prevea expresamente-. Pero ello nada tiene que ver con la exigencia de un traslado obligatorio en todos los casos antes del dictado de la medida, como se pretende.

Nada obsta, además, que luego de la traba de la medida cautelar el Estado pueda interponer, en el ejercicio de su derecho de defensa, los recursos de reposición y de apelación para lograr la revocación de la decisión que la dispuso.

3. Las “medidas interinas”

La observación formulada en el punto anterior pretende ser subsanada a través de la introducción de la posibilidad del dictado por parte de los magistrados de “medidas interinas” -precautelares-, en los casos en que “circunstancias graves y objetivamente impostergables lo justificaran”.

Sin embargo, como se dijo precedentemente, éste es precisamente el fundamento del dictado de toda resolución cautelar: estas medidas se solicitan siempre en situaciones de urgencia y debiendo acreditarse el peligro en la demora. La introducción de este instituto precautelar, entonces, expone la gran dimensión de la confusión conceptual que ha dado lugar al proyecto bajo estudio, y muestra su peligrosidad.

Las medidas interinas o precautelares, como la propuesta, tienen sentido en los casos en que el juez carece de los elementos necesarios para formar una convicción respecto de la verosimilitud del derecho en relación a las medidas cautelares solicitadas, en virtud de lo cual el requisito de peligro en la demora se torna suficiente para su dictado hasta la obtención de la información necesaria para un adecuado análisis de la medida. Pero extender su obligatoriedad a todos los casos, aun aquellos en que la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora aparecen suficientemente justificados con la documentación aportada por la solicitante, se presenta como un sinsentido en perjuicio de los administrados.

Agrava seriamente lo expuesto una deficiente formulación del Art. 4º Inc. 1, tercer pfo. del proyecto, en virtud de la cual la medida interina no se extendería hasta la resolución de la medida

⁵ Cfr. artículo 132 del CPCCN que establece que “Fuera de los casos previstos en los artículos precedentes, quien tuviere fundado motivo para temer que durante el tiempo anterior al reconocimiento judicial de su derecho, éste pudiese sufrir un perjuicio inminente o irreparable podrá solicitar las medidas urgentes que, según las circunstancias, fueren más aptas para asegurar provisionalmente el cumplimiento de la sentencia.”

cautelar requerida, sino hasta la presentación del informe o el vencimiento del plazo fijado para su producción. Una interpretación literal del proyecto redundaría en el resultado, a todas luces irrazonable, de la pérdida de la vigencia de la medida interina, desde el momento de la presentación del informe hasta el de la notificación de la sentencia que resuelve la medida cautelar peticionada.

4. Requisitos de procedencia. No afectación del interés público.

El proyecto propone requisitos de procedencia novedosos respecto de la teoría general de las medidas cautelares. Estos requisitos, a su vez, aparecen diferenciados según si la medida solicitada es innovativa, no innovativa, o específicamente se dirige a la suspensión de los efectos de un acto estatal.

Dichos requisitos de procedencia no aparecen, en su mayoría, suficientemente fundados, ni puede advertirse el diferencial que aportan respecto de los requisitos clásicos de verosimilitud del derecho y peligro en la demora. Ello, con excepción del requisito de no afectación del interés público, que pretende incorporarse como adicional a los ya previstos.

En relación a este punto, corresponde decir, en primer lugar, que el texto propuesto pone en cabeza del particular la carga de probar que la suspensión del acto no afecta el interés público. Sin embargo, la carga de la prueba de esta circunstancia de ningún modo puede recaer sobre el particular, en tanto éste no dispone de los medios para acreditarlo. Por el contrario, entendemos que si el particular acredita que el derecho que invoca resulta verosímil y que existe peligro en la demora, no puede haber interés público que se contraponga a la protección del derecho invocado por el particular ni a su protección inmediata.

Así, no es posible supeditar la procedencia de la suspensión de un acto administrativo que, *prima facie*, es violatorio de alguno de los derechos constitucionales de una persona a la no vulneración del interés público. **Justamente, los derechos de las personas son barreras, límites infranqueables frente al interés público.** En reconocimiento de este principio se ha desarrollado el constitucionalismo y la idea misma de derechos constitucionales y de derechos humanos: cualquiera sea el interés público, o el interés de las mayorías en un determinado momento histórico, aquél no puede justificar la violación de los derechos de las personas. Por otra parte, no debe perderse de vista la dificultad que entraña la definición misma del concepto de interés público, que tantas veces se ha invocado para justificar limitaciones a derechos y las peores masacres.

Sobre esta clase de conceptos indeterminados, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) ha opinado que “[...] *No escapa a la Corte, sin embargo, la dificultad de precisar de modo unívoco los conceptos de “orden público” y “bien común”, ni que ambos conceptos pueden ser usados tanto para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones a esos derechos en nombre de los intereses colectivos. A este respecto debe subrayarse que de ninguna manera podrían invocarse el “orden público” o el “bien común” como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real (ver el artículo 29.a) de la Convención). Esos conceptos, en cuanto se invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las “justas exigencias” de “una sociedad democrática” que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención [...]”*⁶ (el resaltado no está en el original).

Finalmente, el nuevo requisito hasta puede lucir redundante, pues al momento de decidir el otorgamiento de una medida cautelar los jueces deben, en todos los casos, valorar el interés público (y en caso de concluir que su persecución podría afectar derechos individuales, privilegiar el goce de éstos).

⁶ Corte IDH, Opinión Consultiva N°5/85 del 13 de noviembre de 1985, párrafo 67.

En consecuencia, entendemos que para el otorgamiento de una medida cautelar sólo puede exigirse al peticionario la acreditación de la verosimilitud del derecho invocado y del peligro en la demora. Al acreditarse estas dos circunstancias quedarían probados los perjuicios que la ejecución del acto le irrogaría al particular. Cualquier otra exigencia desnaturalizaría las medidas precautorias. Por demás, todo otro perjuicio ajeno al interés del particular es de prueba imposible para éste último.

5. Caducidad por agotamiento de la instancia administrativa

El proyecto prevé que en los casos en que se encuentre pendiente el agotamiento de la vía administrativa, la medida cautelar perderá vigencia al momento de la notificación del acto administrativo que la agotase.

Ello implica que, en estos casos, la administración demandada tendrá en sus manos la facultad de hacer cesar los efectos de la medida cautelar dispuesta judicialmente. Atribuir a un acto administrativo el efecto de dejar sin efecto una medida judicial, implica poner en cabeza de una de las partes de un proceso -en este caso, el Estado Nacional- la prerrogativa de revocar una decisión dictada por un magistrado.

Es decir que, en estos casos, la administración que pretenda dejar sin efecto una medida cautelar dictada en su contra no requerirá cumplir con los procedimientos judiciales recursivos o con la solicitud judicial de revocar la medida por el cambio de las circunstancias que motivaron su procedencia. Al contrario, le bastará con dictar un acto administrativo para dejar sin efecto una medida cautelar dispuesta judicialmente.

Resulta evidente que ello puede redundar en una grave afectación a los derechos fundamentales que las medidas cautelares dictadas pudieran proteger.

6. Plazo de vigencia general para las medidas cautelares

El proyecto prevé un plazo de caducidad general para la vigencia de las medidas cautelares, que establece en 6 meses desde su dictado -3 meses para el caso de los amparos-, excepcionalmente prorrogables por hasta 6 meses adicionales (se exceptúan los casos en que se encuentran involucrados 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 o ambiental).

La iniciativa parece estar fundada en prevenir determinados abusos que puedan cometerse por parte de quienes se hayan visto favorecidos por una medida cautelar, especialmente en la dilación deliberada de las etapas procesales con miras a una sentencia definitiva.

Sin embargo, la "solución" propuesta no aborda en forma eficiente dicha problemática, y acarrea adicionalmente la consecuencia de la grave desprotección de derechos en que quedaría la parte en cuyo favor se haya dictado la medida cautelar, una vez vencido el plazo.

Debe tenerse en cuenta que la mayoría de los procesos judiciales suelen extenderse por tiempos más prolongados que el plazo establecido en el proyecto, y no siempre ello responde a dilaciones deliberadas de la parte que ha obtenido una medida cautelar favorable. Son muchas veces causales imputables a la administración pública, a los tribunales, a vicisitudes propias del proceso o a la complejidad probatoria las que explican la extensión en el tiempo de un proceso judicial. Para dichos casos, el plazo de caducidad de las medidas cautelares sólo tendrá como efecto un grave perjuicio para el administrado, sin que el mismo haya cumplido con ninguna utilidad práctica.

Cabe recordar, a su vez, que cualquiera de las partes de un proceso judicial cuenta con la posibilidad de impulsar dicho proceso. De manera que, en los casos en que se dictan medidas cautelares contra la administración, el patrocinio Estatal se encuentra en condiciones de impulsar el proceso con miras a acelerar el dictado de la sentencia definitiva. Las dilaciones innecesarias,

entonces, son en estos casos también subsanables por la administración a través de una procuración eficiente de las causas, sin necesidad de requerir de este tipo de plazos de caducidad.

Como hemos dicho, las medidas cautelares -innovativas o no innovativas- resultan, en muchos casos imprescindibles para garantizar que el mero paso del tiempo en el transcurso de un proceso judicial no torne ilusorio el objeto de la demanda, y con ello vea frustrada la necesidad de proteger y garantizar un derecho determinado. En consecuencia, imponer un límite temporal reducido en un contexto en el que los juicios duran incluso más de diez años, representa una franca vulneración al derecho constitucional de tutela judicial efectiva.

El objetivo, a todas luces saludable, de reducir los plazos de duración de los procesos judiciales, en modo alguno podría obtenerse por medio de la limitación de los plazos de vigencia de las medidas cautelares. Al contrario, los juicios duran varios años debido a la falta de tribunales y la burocracia de los procedimientos, y ningún proyecto para cambiar esta situación se encuentra en la discusión pública.

Los abusos que en muchos casos se producen en la utilización de las cautelares, deben remediarse mediante una evaluación del comportamiento de los jueces y litigantes en el caso de que se trate, pero en modo alguno justifican la imposición de restricciones en el derecho a peticionar y obtener medidas de protección cautelar.

En consecuencia, la relevancia de los derechos en juego justifica la necesidad de modificar sustancialmente el proyecto y, en particular, eliminar la limitación temporal propuesta.

7. La imposición de caución real o personal

El proyecto prevé la imposibilidad de brindar caución juratoria por parte de quien solicite una medida cautelar (con excepción de los casos en que se encuentran involucrados 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 o ambiental). Ello implica que aquellos administrados a favor de los cuales se dicte una medida cautelar deberán brindar una contracautela que implique depositar fondos u otorgar otra garantía patrimonial, no resultando ya suficiente prestar juramento de que asume la responsabilidad por los daños que pudiera causar por la medida que solicita.

Es decir que, aquellos particulares que no cuenten con los fondos o el patrimonio en ese momento para depositar la caución requerida, se verán imposibilitados de requerir medidas cautelares, y con ello acceder a una tutela judicial efectiva. Al contrario, la eliminación de esa posibilidad implica que sólo podrán conseguir este tipo de medidas aquellos que dispongan de un patrimonio suficiente.

Se trata, indudablemente, de una afectación al derecho a la igualdad entre quienes tienen el patrimonio suficiente para reclamar por la protección de sus derechos y quienes no lo tienen.

8. El carácter suspensivo de los recursos

El proyecto propone otorgarle carácter suspensivo a la interposición de recursos de apelación contra las medidas cautelares que suspendan, total o parcialmente, los efectos de una disposición legal o un reglamento del mismo rango jerárquico (con excepción de los casos en que se encuentran involucrados 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 o ambiental).

El principio general en materia recursiva es el de atribuir a los recursos carácter suspensivo respecto de los efectos de las sentencias sobre las cuales recaen. Sin embargo, dicho principio general se invierte para el caso de las medidas cautelares, teniendo en cuenta su naturaleza y

función, así como el riesgo que implicaría su suspensión para los derechos que se pretenden proteger a través de las mismas.

En el tipo de causas que nos ocupan, el tiempo durante el cual las medidas cautelares no se encuentren vigentes puede resultar letal respecto de la necesidad de asegurar el objeto del proceso. Es que el plazo que transcurra entre la interposición del recurso y el dictado de una sentencia - eventualmente confirmatoria- por parte de la Cámara de Apelaciones correspondiente, puede resultar suficiente para que la administración, por la vía de la consumación, materialice la afectación de los derechos que la medida cautelar pretendía resguardar.

En consecuencia, reglas como las que establecen el carácter suspensivo de los recursos en esta materia portan el riesgo de desnaturalizar esta valiosa institución, y afectar gravemente el derecho a una respuesta judicial oportuna.

9. Coincidencia de las cautelares con el objeto de demanda

El proyecto prevé que las medidas cautelares no podrán coincidir con el objeto de la demanda principal.

La propuesta, en este punto, presenta una redacción deficitaria que se presta a interpretaciones diversas. Por un lado, pareciera pretender limitar las denominadas "medidas autosatisfactivas" por las cuales el efectivo cumplimiento de la medida cautelar que se dicte tiene como resultado la consecución del objeto de la demanda, con lo cual en la práctica termina agotando el proceso (por ejemplo, una medida cautelar que ordene realizar en forma urgente una operación médica). Otro alcance posible es el de limitar incluso aquellas medidas cautelares que, coincidiendo o asemejándose fuertemente a lo peticionado en el objeto de la demanda, pueden funcionar con carácter meramente provisorio mientras dure el proceso (por ejemplo, que se restituya a un empleado público en su puesto de trabajo hasta tanto se dicte sentencia sobre la legalidad de su apartamiento).

En cualquier caso, son numerosas las oportunidades en que los individuos se ven necesitados de requerir medidas cautelares que de algún modo coinciden o se asemejan al objeto de la demanda. En cada caso, son los jueces los que evalúan sus circunstancias particulares con miras a establecer si corresponde el dictado de medidas cautelares de este tipo, o si las características del caso permiten soluciones alternativas que no requieran de este tipo de medidas urgentes.

Pretender una definición normativa general en sentido prohibitivo de este tipo de medidas cautelares coincidentes con el objeto de demanda, necesariamente dará lugar a numerosos supuestos de desprotección de derechos fundamentales producto del impedimento de adoptar medidas urgentes.

Finalmente, resulta importante destacar que a este respecto no se han establecido siquiera los supuestos de excepción (casos en que se encuentran involucrados 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 o ambiental) previstos para las otras limitaciones propuestas.

10. Afectación de los recursos y bienes del Estado

El proyecto prevé que *"los jueces no podrán dictar ninguna medida cautelar que afecte, obstaculice, comprometa, distraiga de su destino o de cualquier forma perturbe los bienes o recursos propios del Estado"*.

Esta pretensión resulta contradictoria con el sentido de existencia de cualquier medida cautelar, especialmente de las innovativas. Ello, por cuanto quien vea afectado sus derechos - producto, por ejemplo, de una omisión estatal- requerirá necesariamente que el Estado disponga de recursos en el cumplimiento de dichas obligaciones.

Una limitación general de este tipo redundará necesariamente en declaraciones de inconstitucionalidad de la norma por parte de los magistrados o, más grave aun, en la frustración de la satisfacción de derechos fundamentales de los justiciables.

Ello resulta aún más grave si se tiene en cuenta que no se han establecido tampoco respecto de este punto los supuestos de excepción (casos en que se encuentran involucrados 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 o ambiental) previstos para las otras limitaciones propuestas.

11. Impedimento de imponer cargas personales pecuniarias a los funcionarios

La experiencia indica que son numerosos los supuestos en que la administración pública elude dar cumplimiento, en tiempo y forma, de órdenes dispuestas judicialmente. En esos casos, muchas veces la única solución, de última instancia, para procurar el efectivo cumplimiento de dichas resoluciones resulta la de imponer medidas conminatorias en cabeza de los funcionarios.

Resulta relevante advertir que depende de las decisiones (u omisiones) de funcionarios específicos –y no de ninguna entelequia- el efectivo cumplimiento de las resoluciones judiciales. Son éstos, entonces, quienes deben asumir personalmente las consecuencias negativas que sus actos pudieran ocasionar. En función de ello, son también ante quienes se deben imponer, eventualmente, las cargas pecuniarias que viabilicen un efectivo cumplimiento de sus obligaciones.

Caso contrario, se corre el serio riesgo de prolongar el actuar omisivo de la administración por displicencia de sus funcionarios respecto de aquello que pudiera afectar sólo los recursos públicos, lo cual redundaría en un grave perjuicio de los derechos que se pretenden proteger a través de las medidas cautelares que se dicten.

12. Conclusión

Por todo lo expuesto, entendemos que el proyecto en cuestión es manifiestamente regresivo y violatorio de derechos y garantías constitucionales. **Desnaturaliza por completo el objeto y fin del instituto cautelar y es lesiva del derecho constitucional a la igualdad y de la garantía de protección judicial efectiva consagrados en la normativa vigente.**

Por las razones expuestas es que consideramos que resulta necesario el rechazo del régimen propuesto para la regulación de las medidas cautelares.