



Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

EL PODER JUDICIAL EN DEBATE

¿Por qué esta reforma es regresiva, perjudicial para los sectores más vulnerables y violatoria del principio constitucional de independencia judicial?

I. INTRODUCCIÓN: DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN Y JUSTICIA

La discusión sobre los proyectos de reformas al Poder Judicial tendrá consecuencias fundamentales para la identidad de nuestra joven democracia.

Pero no sólo porque puede, o no, cambiar la fisonomía de la estructura de gobierno del país. Hay algo más sutil pero a la vez mucho más importante que también se ha puesto sobre la mesa: se trata de la definición acerca del sentido y el valor fundamental que sostiene y legitima a la democracia; o en otras palabras, la definición sobre cuál es la concepción de la democracia que anidará en el núcleo de nuestras prácticas políticas, y las definirá hacia el futuro.

Desde 1983, el ideal democrático es nuestro ideal común para vivir juntos. Sin embargo, al igual que con todos los valores políticos, existen diversas concepciones sobre cómo entender dicho concepto y cada una de ellas posiblemente evaluará de manera diversa a un mismo diseño institucional, en su consistencia o contradicción con el ideal, así entendido.

Existen a grandes rasgos tres concepciones populares sobre la democracia, tres visiones contrastantes sobre ella y su valor.

La **visión mayoritarianista** afirma que el valor que debe realizar la democracia es canalizar el autogobierno colectivo de modo tal que refleje las preferencias y aspiraciones de la mayoría del pueblo. Para dicha concepción, en principio, los límites a la voluntad mayoritaria son antidemocráticos. Pueden existir, y pueden ser justificables en un estado complejo y plural, pero lo serán en todo caso a pesar de su intrínseco carácter antidemocrático. “La voluntad del pueblo es la voluntad de Dios” es el lema de esta concepción. Su noble inspiración suele buscarse en Rousseau y su pesadilla el fascismo mayoritarianista.

La **visión pluralista** afirma que el valor fundamental es el de canalizar el autogobierno de modo tal que todos los grupos sociales y políticos, mayoritarios y minoritarios, tengan una oportunidad equitativa de influir en las decisiones, que ninguno tenga control total sobre el sistema institucional, y que ninguno quede expuesto a perder todo en manos del grupo rival. Para esta visión los límites a las mayorías no son en principio antidemocráticos, sino que constituyen un medio para asegurar la competencia y articular el conflicto dentro de la democracia. “El poder absoluto corrompe absolutamente” es el lema de ésta. Su brillante inspirador fue Madison y su pesadilla el elitismo conservador.

La **visión deliberativa** de la democracia sostiene que su valor se realiza cuando las decisiones de gobierno se toman mediante procedimientos robustos de participación, inclusión y discusión pública leal y de buena fe, en los que los intereses de todos los afectados sean considerados con

respeto. Una decisión genuinamente democrática no es la que transmite los intereses de la mayoría, ni un equilibrio de facciones, sino aquella que podemos considerar como imparcial, por su consideración pública de todos los puntos de vista. Para esta concepción, los límites a la mayoría tendientes a asegurar la imparcialidad y ecuanimidad de las decisiones son claramente democráticos y no lo son aquéllos tendientes a impedir el debate inclusivo y robusto. Su inspiración puede encontrarse en Kant, Rawls, Habermas y la idea del gobierno por medio de la "razón pública", mientras que en nuestro país cuenta como uno de sus mayores exponentes a Carlos Nino.

La visión que inspira los proyectos a los que el Poder Ejecutivo ha denominado como de "democratización de la justicia" se sustenta, en forma evidente, en el mayoritarismo absoluto como concepción de la democracia. Su eventual sanción legislativa garantizará que esa concepción sea la definitoria en futuro del país, pues -tal como veremos al analizar cada uno de ellos- el contenido esencial de los proyectos -salvo honrosas excepciones que aquí reconoceremos- consiste en diluir los límites para que el gobierno mayoritario realice sus preferencias e intereses (con jueces dependientes de la mayoría política para ser promovidos en su elección y remoción, dependientes presupuestariamente, y dotados de menos herramientas para limitar a las políticas públicas).

Desde ACIJ, en cambio, consideramos que resulta fundamental que iniciativas de esta dimensión se evalúen con un amplio proceso participativo, de deliberación y recepción de puntos de vista, críticas y propuestas por parte de los diversos actores del sistema político/institucional, las organizaciones de la sociedad civil especializadas, las universidades y centros de estudio, el periodismo y la ciudadanía interesada en general. Proyectos de tamaño relevancia, que impactan en el diseño de las instituciones básicas de la república, no deberían ser debatidos exclusivamente por los representantes legislativos en el marco de instancias formales, sino que deben abrirse a ser enriquecidos, cuestionados y/o legitimados por la sociedad en su conjunto.

Sólo en la medida en que todos los interesados puedan considerar que cuentan con una oportunidad equitativa de que sus puntos de vista e ideas sean seriamente considerados, y que sus razones pueden hacer una diferencia, se asegurará la legitimidad que brinda el debate y la decisión democráticas y que son imprescindibles para la adecuada implementación de reformas institucionales.

Es en función de ello que este documento se propone abordar un análisis crítico de cada uno de los proyectos que conforman el conjunto de iniciativas impulsadas por el Poder Ejecutivo, con miras a evaluar especialmente el modo en que su eventual aprobación por parte del Congreso Nacional redundará en los estándares de protección de los derechos fundamentales de quienes habitan nuestro país, especialmente en relación a las poblaciones de mayor vulnerabilidad.

Como podrá advertirse, y sin perjuicio de que pueda contener algunas iniciativas saludables, entendemos que la sustancia de la reforma propuesta representa un **retroceso de gravedad** en materia de división de poderes, independencia judicial, control de los actos de corrupción, acceso a la justicia, y especialmente para la protección judicial efectiva de los derechos fundamentales, razón de ser primordial del Poder judicial.

Sabemos que es largo y desafiante el camino hacia un Poder Judicial genuinamente independiente, transparente, democrático, menos conservador, menos elitista, menos corporativo, e idóneo para defender los mandatos constitucionales en favor de quienes día a día ven vulnerados sus derechos fundamentales.

Pero en este caso no es "sólo" la organización de la justicia lo que se define, es la visión de la democracia que guiará nuestra vida social y política en la próxima generación lo que está en discusión.

II. SOBRE EL PROYECTO DE REFORMAS AL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

El proyecto impulsado por el Poder Ejecutivo Nacional tiene, entre sus principales propuestas, la modificación del método de selección de los integrantes del Consejo de la Magistratura, órgano que tiene a su cargo impulsar la selección y remoción de jueces.

Desde hace años, distintos actores de la sociedad civil venimos bregando por una profunda reforma del Poder Judicial. El proyecto en cuestión parece pretender asumir dicho objetivo. Sin embargo, la propuesta concreta presenta numerosos y significativos problemas -tanto por razones de constitucionalidad, como de política judicial, e incluso instrumentales-, que tienen como efecto necesario el agravamiento de las características que, según sostiene, pretende revertir.

A continuación nos referiremos a los aspectos más relevantes:

1. Violación del principio constitucional de representación

El proyecto propone la elección popular directa (a través de partidos políticos) de jueces, abogados y académicos que se propongan como candidatos a Consejeros de la Magistratura.

La Constitución Nacional establece que el Consejo de la Magistratura será conformado “de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal”. Según este texto, a quienes han sido elegidos directamente por la ciudadanía se le ha de contraponer la representación sectorial de los magistrados y los abogados. Ello surge de la inclusión del término “resultante de la elección popular” sólo detrás de la referencia a los órganos políticos y **a la utilización de la proposición “de”, que remite al concepto “representación”, en la alusión a los jueces y abogados.** Para que los miembros jueces y abogados del Consejo sean representantes de los grupos a los que se refiere la Constitución (de todas las instancias en el caso de los jueces y de la matrícula federal en el caso de los abogados), deben ser elegidos por ellos.

A la claridad del texto puede agregarse lo expresado por los miembros informantes Enrique Paixao y Alberto García Lema (representantes de UCR y el PJ) en la Asamblea Constituyente, quienes presentaron los fundamentos de la propuesta mayoritaria que luego fuera aprobada. Así, se sostuvo que:

“En cuanto a la integración del Consejo de la Magistratura se ha procurado un modelo de equilibrio que garantice ... el pluralismo en la integración del órgano, pero que simultáneamente no convierta al Poder Judicial de la Nación en un sistema autogestionario en el que los jueces -cuya misión es la de decidir casos concretos- puedan llegar a transformarse en la fuente de provisión de nuevos jueces. De tal manera, se ha buscado un modelo intermedio en que los poderes democráticos retengan una importante injerencia en el proceso de designación de los jueces, pero en el que simultáneamente -por participación de los propios jueces en el gobierno de la magistratura y por participación de estamentos vinculados con la actividad forense u otras personas- el sistema judicial esté gobernado con pluralismo, aunque sin transferir a quienes no tienen la representación popular la totalidad de los poderes propios distintos de los que le son específicamente propios del sistema judicial, que son los de dictar sentencias, esto es, resolver casos contenciosos”.

Es decir que, de forma muy específica y precisa, se describió, en el ámbito que sirve de fuente de interpretación más directa de la Constitución, que el Consejo habrá de ser integrado por miembros que tengan representación popular y, también, por otros que no la tengan. Explícitamente se sostuvo que se trata de un modelo intermedio en el que los poderes democráticos retengan una “importante” injerencia pero no completa, como ahora se pretende.

¿Cuáles son los principios detrás de esta decisión de los constituyentes de evitar que coincida la fuente de legitimidad de los miembros del Poder Judicial con la de los poderes políticos? La teoría de la separación de los poderes y la de frenos y contrapesos -originadas por las revoluciones

francesas y de Estados Unidos y acuñada por Montesquieu, Rousseau y Hamilton- prevé que los poderes del Estado deben controlarse entre sí para evitar que alguno de ellos se atribuya funciones que no tiene. Como complemento de ello, la idea de que el Poder Judicial ha de tener carácter contramayoritario deviene de la necesidad de evitar abusos por parte de las mayorías en contra de las minorías. La historia contemporánea muestra que existe el riesgo de que quien obtenga la mayor cantidad de votos y se convierta en representante político se aproveche de esa posición y la use en contra de los derechos humanos de las minorías. Como consecuencia de estos principios, los jueces deben controlar la razonabilidad, legalidad y constitucionalidad de las normas del Poder Ejecutivo y el Congreso y, por ende, deben tener independencia. Un sistema de control de constitucionalidad en el que quienes dictan la norma y quienes la examinan hayan sido elegidos de la misma manera resulta en una contradicción. Por ese motivo, en 1994, los constituyentes decidieron enmendar esa situación (antes los jueces eran designados por el Presidente y el Senado y removidos por el Senado) y crearon el Consejo de la Magistratura con las características mencionadas. Ahora se busca volver atrás pero sin reformar la Constitución.

2. La canalización de candidaturas en forma exclusiva por los partidos políticos viola el principio constitucional de división de poderes

El proyecto propone que aquellos jueces, abogados y académicos que pretendan presentar candidaturas a Consejeros de la Magistratura, puedan hacerlo en forma exclusiva a través de los partidos políticos.

El Consejo de la Magistratura no es sólo el administrador de los recursos de un Poder del Estado, sino que tiene entre sus competencias más relevantes las de designar o proponer funcionarios judiciales, ejercer facultades disciplinarias, suspender y promover la remoción de magistrados/as.

En función de ello, la garantía de independencia del Poder Judicial requiere que el órgano que tiene a su cargo dicha elevada función se componga en forma diversa entre actores provenientes de la política partidaria junto con otros diversos tipos de agrupamiento que no respondan a la orgánica de dichas fuerzas.

Asimismo, jueces, abogados y académicos con vocación de servicio respecto de la administración del Poder Judicial podrían no profesar una adhesión general respecto de las fuerzas partidarias a través de las cuales se terminarían viendo obligados a canalizar forzosamente sus candidaturas.

En consecuencia, otorgarle a los partidos políticos el control absoluto de un organismo determinante en la conformación del Poder Judicial afecta seriamente la independencia de la Justicia respecto del poder político, y con ello el sistema de pesos y contrapesos, fundamental en cualquier concepción republicana de la democracia.

3. Unificación de la elección de Consejeros/as con los comicios presidenciales.

Agrava seriamente lo expuesto en el punto anterior la circunstancia de que el proyecto proponga que la elección de Consejeros de la Magistratura se realice en conjunto con los comicios presidenciales (con excepción de la primera conformación). Según se deduce de la propuesta, las candidaturas a Consejeros serán una nueva sección de las denominadas "listas sábana" que cada partido presente, junto con la candidatura presidencial y los demás cargos electivos que se sometan a votación en dichos comicios.

Ello, sumado a la escasa tradición de "corte de boleta" que existe en nuestro país, le otorga a la fuerza política que resulte triunfadora en la "primera vuelta" de las elecciones presidenciales, la certeza casi absoluta de la obtención de los cargos de Consejeros que se asignan a la mayoría.

En consecuencia, la mayoría del Consejo será en todos los casos -salvo circunstancias sumamente excepcionales- de la misma fuerza que detente el Poder Ejecutivo.

Lo expuesto podría verse morigerado de establecerse la coincidencia electoral con los comicios legislativos de medio término, por cuanto de esa forma se intensificaría la posibilidad de que, en el marco de nuestro sistema presidencialista, la ciudadanía utilice esas votaciones para seleccionar a aquellos miembros de los Poderes Legislativo y Judicial que puedan funcionar como control y contrapeso respecto del gobierno.

Ello, sumado a lo ya expuesto en los puntos anteriores, resulta a todas luces atentatorio contra las funciones de control que son inherentes al Poder Judicial.

4. Sobrerepresentación de las mayorías y exclusión de terceras fuerzas

Tal como se encuentra formulado el proyecto, la fuerza partidaria que obtenga la mayor cantidad de votos obtendrá las dos terceras partes de los representantes de cada estamento, mientras que la tercera parte restante corresponderá a la segunda fuerza. Ello, aun cuando la diferencia entre ambas, o respecto de terceras fuerzas, resulte mínima.

Así, la sobrerepresentación de la primera fuerza resultará sumamente significativa, en perjuicio directo de la posibilidad de ingreso de terceras fuerzas al Consejo. Ello resulta una regresión evidente respecto del sistema actual, que prevé un criterio proporcional de reparto de los cargos correspondientes a distintos estamentos.

Si bien podría alegarse que un sistema similar existe para otros cargos electivos nacionales, como lo son los Senadores, cabe advertir que, a diferencia de lo que ocurre con el Consejo de la Magistratura tal como ha sido propuesto -con elección por distrito único nacional-, en dicho cuerpo legislativo existe representación diversa entre los distintos distritos, por lo que la incorporación de terceras fuerzas se ve posibilitada por las diversas mayorías que existen en las distintas jurisdicciones de nuestro país.

En consecuencia, el diseño propuesto para el Consejo de la Magistratura redundará en que, casi con seguridad, la totalidad de los cargos electivos se distribuyan entre sólo dos fuerzas, una de las cuales contará con dos tercios de los representantes, y la otra con el tercio restante. Ello implica una sobrerepresentación que vulnera el principio de proporcionalidad, y que impide el ingreso al Consejo de terceras voces, potencialmente valiosas. Debe recordarse que el período en el que el órgano tuvo su mayor productividad y las discusiones más sustantivas fue el que contó con la segunda minoría integrándolo.

5. Vulneración del equilibrio previsto por la Constitución Nacional

Tal como se hizo en la reforma pasada, promovida también por la actual gestión gubernamental, no se garantiza en este caso el equilibrio entre estamentos mencionado en el artículo 114 de la Constitución Nacional. Por ese motivo, ACIJ, junto a la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), presentó en esa oportunidad un proceso contencioso-administrativo que actualmente está en trámite ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En esta oportunidad, se puede apreciar una manifiesta inequidad entre las representaciones de académicos (seis miembros), jueces (tres miembros) y abogados (tres miembros). Como se dijo aquella vez, si bien podría interpretarse que el concepto de equilibrio al que se refiere el texto constitucional no implica que sean exactamente iguales el número de representantes de cada estamento, no podría sostenerse una diferencia del doble de miembros de uno de los sectores por sobre otro. Así, según la definición de la Real Academia Española, equilibrio es un "peso que es igual a otro y lo contrarresta". En consecuencia, la ley que se propone resulta inconstitucional por oponerse de forma tan clara a una cláusula que no tiene otra interpretación posible.

6. Reducción de las mayorías agravadas necesarias para adoptar las decisiones más relevantes

Los riesgos expuestos en los puntos anteriores terminan de consolidarse en función de la propuesta de reducción de las mayorías agravadas necesarias para adoptar las decisiones más relevantes del Consejo: proponer los magistrados a designar, formular acusaciones a los mismos y suspenderlos en el ejercicio de sus funciones.

Actualmente, las referidas resoluciones requieren del voto de las dos terceras partes de los Consejeros de la Magistratura. En cambio, si el proyecto resulta sancionado tal como fue propuesto, dichas decisiones podrán ser adoptadas por la mayoría absoluta de los miembros del Consejo. Es decir, resultará suficiente el voto de los Consejeros que respondan a la fuerza mayoritaria para adoptar cualquier decisión.

Las mayorías agravadas en 2/3, actualmente vigentes, responden a la necesidad de que las decisiones de mayor relevancia cuenten con niveles de consenso amplios entre diferentes espacios. Al contrario, el proyecto permitirá que la fuerza mayoritaria pueda, por sí misma, proponer nuevos magistrados, promover la acusación de jueces en funciones o suspenderlos en sus cargos.

Resulta evidente que otorgarle a una sola fuerza -que a su vez será, casi con seguridad, la misma que detente el Poder Ejecutivo- la posibilidad de incidir en forma tan determinante respecto de la conformación del Poder Judicial, redundando ineludiblemente en una afectación de la independencia de este poder. El solo establecimiento de la previsión legal de esta posibilidad resulta un condicionante de suma gravedad en relación a la función de los jueces, respecto de los cuales cualquier mayoría circunstancial podría afectar su garantía de estabilidad, sustento material de su potencialidad de independencia.

7. Restricciones a la participación por medio de requisitos desproporcionados

El proyecto prevé que todas las candidaturas a Consejeros de la Magistratura deban contar con el aval de 0,5 % de los inscriptos en el padrón general del electores, de al menos cinco distritos del país. Ello representa aproximadamente unos 10 mil avales para cada candidatura, lo cual resulta un requisito más gravoso que el de cualquier otra candidatura a nivel nacional, incluida la presidencial, por cuanto para el resto de los cargos se permite relacionar la cantidad de avales necesarios con el número de afiliados a la fuerza postulante, lo cual no se prevé para los candidatos a Consejeros.

Pretender que jueces, abogados y académicos reúnan tamaña cantidad de adhesiones resulta en la práctica imposible, excepto para grandes estructuras partidarias, las cuales podrán imponer así condicionamientos respecto de las candidaturas que viabilicen.

Dicho requisito resultará a su vez sumamente dificultoso de obtener por parte de cualquier fuerza emergente, limitando significativamente la participación efectiva en los comicios, y con ello la pluralidad del Consejo.

8. La posibilidad de suspensión de magistrados en forma previa a su acusación

Agravando lo expresado en el punto anterior, cabe agregar que la legislación actual prevé en forma expresa que la suspensión de los magistrados puede hacerse sólo en forma posterior a la acusación formal por parte del Consejo de la Magistratura. Sin embargo, el proyecto propuesto por el Poder Ejecutivo modifica tal previsión, dejando lugar a una interpretación -desde ya, inconstitucional- que permita dictar la suspensión de un magistrado en forma previa a resolver su acusación.

Ello, sin perjuicio de redundar en una violación de las garantías de aquellos jueces que puedan resultar suspendidos, tiene a su vez como efecto la posibilidad de prorrogar el plazo máximo de suspensión de los magistrados, que actualmente es aquel que dure el proceso de enjuiciamiento -el que, constitucionalmente, no puede extenderse por más de 180 días-.

Es decir que una mayoría circunstancial podría dictar la suspensión de un magistrado y dilatar en el tiempo su acusación, con la consecuente afectación de la garantía prevista constitucionalmente, así como la alteración del principio de juez natural respecto de las causas que éste tenga a su cargo.

9. La eliminación de la asignación directa de recursos a la Corte Suprema de Justicia

La legislación actual prevé una garantía de asignación directa del 3,5% de los recursos del Tesoro Nacional para el funcionamiento del Poder Judicial en general, de lo cual el 0,57% se asigna específicamente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El proyecto en cuestión, sin embargo, mantiene el porcentaje de fondos destinados al Poder Judicial, pero elimina la previsión específica de fondos para el máximo tribunal. En consecuencia, cada año la Corte Suprema deberá negociar su presupuesto con el Consejo de la Magistratura (que tendrá en adelante dicha función, tal como se explica en el apartado siguiente), el que podrá asignar un porcentaje distinto al actualmente previsto.

En un contexto de tensiones de público conocimiento entre miembros del máximo tribunal y diversos funcionarios de gobierno, remover la garantía de previsión de recursos para la Corte Suprema podría redundar en un mecanismo de condicionamiento indirecto de dicho tribunal por medio de una eventual limitación de sus recursos presupuestarios.

10. La saludable separación de las funciones administrativas de las jurisdiccionales

Sentados los cuestionamientos expuestos, corresponde dejar expresado que el proyecto incluye una serie de medidas tendientes a la atribución al Consejo de la Magistratura, tal como se prevé constitucionalmente, de las funciones de administración de los recursos del Poder Judicial, los que dejarán de depender de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Creemos que de aplicarse lo expuesto redundará en un avance en la separación de las funciones administrativas de las jurisdiccionales en el Poder Judicial, lo cual constituye un reclamo histórico de las organizaciones de la sociedad civil.

En consecuencia, creemos que en este aspecto la iniciativa resulta saludable con miras a brindar un servicio de justicia más eficiente y de calidad, en el cual los tribunales se concentren en la relevante función jurisdiccional que la Constitución les ha atribuido.

11. Propuestas de modificación al proyecto

En razón de las consideraciones expuestas, consideramos que el proyecto debiera modificarse en los siguientes aspectos:

- 1) Elección popular directa de los representantes de los poderes políticos exclusivamente.
- 2) Establecimiento de la fecha de elección en conjunto con los comicios legislativos, y no con los presidenciales.
- 3) Establecimiento del sistema proporcional D'hont para la distribución de los cargos de los distintos estamentos.
- 4) Inclusión de una conformación que garantice el equilibrio entre diputados, senadores, académicos, jueces y abogados asignándole igual número de lugares en el cuerpo a cada estamento.
- 5) Mantenimiento de la mayoría agravada de 2/3 para la adopción de las decisiones más relevantes del Consejo: proponer, acusar y suspender magistrados.
- 6) Equiparación de los requisitos para la presentación de candidaturas -avales y otros- a los propios de otros cargos.

- 7) Eliminación de cualquier facultad de suspensión de magistrados sin acusación previa.
- 8) Establecimiento de un porcentaje fijo de recursos del Tesoro Nacional destinados a la CSJN.

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 fueren 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.

IV. SOBRE EL PROYECTO DE CREACIÓN DE NUEVAS CÁMARAS DE CASACIÓN

Analizaremos a continuación el proyecto por el cual se propone crear la Cámara de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social, y la Cámara Federal y Nacional de Casación Civil y Comercial.

1. El proyecto es arbitrario: las reformas propuestas contradicen las finalidades declaradas

El mensaje de elevación declara como finalidades del proyecto las de agilizar procesos judiciales; descomprimir el cúmulo de tareas de la Corte Suprema; y unificar la interpretación del derecho. Sin embargo:

a. La agregación de una instancia judicial obligatoria más a todos los juicios que tramitan ante la justicia nacional implica necesariamente la introducción de una grave y significativa demora en todos los procesos judiciales.

Todos los litigantes derrotados ante las Cámaras de Apelaciones acudirán a las Cámaras de Casación pues las causales para recurrir a ellas son amplísimas y comprenden cuestiones de hechos, interpretación de las leyes y de la Constitución.

La relación entre el número de casos resueltos por todas las Salas de todas Cámaras Nacionales y Federales del País (que son más de 100) y la capacidad de trabajo de las Salas de Casación (6), previsiblemente determinará la conformación de un grave "efecto embudo", que generaría una demora largamente superior a la de las previsiones legales.

Es un hecho notorio que en la actualidad las cámaras de apelaciones exceden largamente los plazos para dictar sentencia. No existen razones para pensar que no ocurrirá lo mismo con la Casación (entre el trámite del recurso y el plazo de sentencia, el mínimo sería de 5 meses). Si a ello le añadimos el previsible efecto embudo, la demora en los procesos resulta prácticamente un resultado fatal.

b. De acuerdo al diseño legal, las tareas de la Corte Suprema no experimentarán descompresión alguna.

La competencia atribuida legalmente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación -los casos que debe atender- permanece completamente igual y no recibe modificación alguna.

La única "descompresión" eventualmente anticipable es la que resultaría del cansancio, hartazgo o falta de recursos de los litigantes para recorrer el -ahora más largo- camino hasta la Corte Suprema.

Pero una descompresión por tales causales **sería profundamente regresiva** -afectaría a los litigantes pobres- **e irracional** -no resultaría de la resolución justa de los juicios, sino de aleatorios factores psicológicos y económicos de las personas involucradas-.

En los casos en que el Estado Nacional sea parte, el desequilibrio es más grave aún dada la capacidad prácticamente ilimitada de litigación del Estado.

c. Las Cámaras de Casación no tendrán ninguna herramienta para unificar la jurisprudencia.

El proyecto deroga la institución de los "fallos plenarios" (acuerdos generales de las cámaras de apelaciones que establecían una interpretación obligatoria para todas las salas por un período de 10 años y ponían fin a desacuerdos interpretativos), que resultaba hasta ahora la única herramienta de unificación en la interpretación del derecho, por lo que resulta más previsible que se expanda la pluralidad interpretativa.

En todo caso, la única dinámica unificadora previsible podría resultar del eventual “prestigio” o “autoridad moral” de los/a magistrados de casación, pero no del diseño legal previsto.

2. El proyecto es irrazonable: graves errores de diseño.

a. Proceso de Designación Inconstitucional para los Jueces de Casación:

El proyecto establece que los Jueces de Casación serán designados “de conformidad a lo prescripto en la normativa vigente”, pero agrega que “en los casos que se considere necesario se podrán establecer procedimientos abreviados para la designación”. La regla es inconstitucionalmente vaga y arbitraria. La falta de identificación de quién sería la autoridad con poder para cambiar los procedimientos, y la falta de estándares adecuados para guiar dicha abreviación implican una “delegación legislativa” inconstitucional, a la vez que un serio riesgo para el principio de “juez natural” que presupone un procedimiento general y regular -no excepcional o ad hoc- de designaciones.

b. Discriminación Geográfica. Obstáculos al Acceso a la Justicia:

El proyecto asienta las seis salas de las Cámaras Nacionales de Casación en la Ciudad de Buenos Aires sin ninguna justificación particular. Dado que estas Cámaras deberían recibir todos los recursos contra las sentencias de las Cámaras de Apelaciones, en los hechos se impone a los litigantes de todas las provincias argentinas terminar sus litigios en la Ciudad de Buenos Aires. El establecimiento de Tribunales ordinarios alejados a miles de kilómetros de los litigantes, y de accesibilidad costosa constituye una grave afectación del federalismo y del acceso a la justicia. El proyecto incluso impone a quien presenta el recurso el costo económico del envío del expediente desde las provincias a la Capital Federal.

c. Sobreabundancia del “Presidente de la Cámara”:

De acuerdo al proyecto, quien ocupe la presidencia de la Cámara no interviene en los casos que debe resolver. Se trata de un/a Juez/a de jerarquía similar a un magistrado de la Corte Suprema, pero que no tiene permitido participar del juzgamiento de los casos. Este aspecto del diseño es absurdo.

d. Inexistencia de mecanismos para que las salas de la Cámara unifiquen sus criterios:

Otra deficiencia que disuelve la posibilidad de que la Cámara de Casación unifique las probables jurisprudencias contradictorias de las dos salas.

e. Obstáculo a la tutela judicial efectiva:

La regla sin excepciones según la cual la concesión del recurso de casación suspende la ejecución de la sentencia tiene una rigidez innecesaria que genera riesgos graves para la tutela judicial efectiva (especialmente sumada a la eventual restricción de las medidas cautelares).

f. Ampliación de la burocracia judicial:

El proyecto implica la creación de 140 cargos judiciales de alta jerarquía.

En consecuencia de lo hasta aquí expuesto, puede sostenerse que el proyecto contiene regulaciones irrazonables y contrarias a los fines constitucionales legítimos de celeridad procesal y seguridad jurídica. A su vez, varias de las normas propuestas presentan graves problemas de constitucionalidad.

3. Principios básicos que deberían seguirse para una regulación razonable y constitucional

de un sistema de “cámaras de casación”

- a. **La “Casación” debe ser efectivamente una instancia extraordinaria.** Debe entender sólo en cuestiones de desacuerdo sobre interpretación de la ley común y ante arbitrariedades graves en la evaluación de los hechos por parte de las cámaras de apelación.
- b. **Si se establece una “Casación” se debe eliminar la intervención de la Corte Suprema para los recursos por arbitrariedad de sentencias.**
- c. **La “Casación” no debe incluir recursos por cuestiones constitucionales.** Estos deben ir directamente a la Corte Suprema de Justicia luego de las cámaras de apelaciones.
- d. **La “Casación” debe tener un mecanismo de unificación de doctrinas interpretativas entre sus salas e incluso entre las Cámaras, cuando trataran sobre una misma cuestión.**

V. SOBRE EL PROYECTO DE PUBLICIDAD DE LAS DECLARACIONES JURADAS

El proyecto presentado por el Poder Ejecutivo tiene como objetivo, según se establece en los fundamentos de la ley “dotar de una mayor transparencia el desempeño de la función pública” y responde a un pedido de años por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

Desde la sanción de la Ley de Ética Pública -que prevé que los funcionarios públicos establecidos en el art. 5 de la misma queden obligados a presentar sus declaraciones juradas dentro de los 30 días de asumir el cargo y debiendo actualizarse anualmente-, cada Poder por separado reglamentó la forma de cumplir con esta ley y estableció su Reglamento y autoridades de control.

El trámite para el pedido de las declaraciones juradas está regulado en la ley y establece que se debe hacer un pedido por escrito ante las autoridades de aplicación. ACIJ conoce de cerca lo engorroso del proyecto y los tiempos que se manejan porque hace varios meses lleva a cabo un proyecto de investigación junto con varias ONGs en los diferentes poderes del Estado.

En este sentido, si bien **consideramos que el proyecto presentado por el Ejecutivo puede ser un avance hacia la meta de transparentar la gestión pública y acercar la ciudadanía a sus representantes, también creemos necesario formular algunas críticas al mismo para su análisis en el debate parlamentario.**

1. Unificación de formularios.

Una de las características más saliente y positiva en lo que al proyecto se refiere es la modificación del formulario que cada Poder del Estado utiliza. Actualmente, dado que cada órgano de aplicación redactó su propio formulario sucede que el contenido de estos difiere mucho entre los poderes, lo que hace muy difícil poder hacer comparaciones. El nuevo proyecto de ley solucionará ese problema al establecer un mismo formulario (el de la AFIP) para los tres poderes.

2. Personas obligadas

Es necesario destacar positivamente que el proyecto amplía la categoría de personas obligadas a aquellas que se postulan para el ejercicio de cargos electivos, con el objeto de “mejorar la transparencia de las campañas electorales con relación a la situación patrimonial de los candidatos y el derecho de la sociedad a conocer acerca de los postulantes a cargos electivos”.

Sin embargo, aún teniendo en cuenta estos aspectos positivos, el proyecto presenta interrogantes que podrían no significar el avance en materia de transparencia que auguramos:

3. Identificación del formulario

El proyecto de ley no establece qué formulario de los presentados ante la AFIP será el que adquirirá publicidad (“Art. 4: Las declaraciones juradas públicas a que se refiere esta ley serán iguales a aquellas que se presentan ante la Administración Federal de Ingresos Públicos”).

El problema que se presenta es que, tanto para declarar bienes personales como para declarar ganancias, es necesario llenar un aplicativo online con todos los datos de los bienes por categoría y las ganancias obtenidas a lo largo del año, al que **sólo pueden acceder el declarante y su contador**. En este aplicativo, también llamado “papeles de trabajo”, es donde se detallan las características del bien para poder identificarlo con todo detalle (por ej. en el caso de los bienes muebles: qué tipo de bien es, dónde está ubicado, metraje, valor de adquisición y valor de compra, titularidad, porcentaje sobre titularidad), así como las ganancias obtenidas.

De toda esta información surge, para el caso de bienes personales, el formulario 762 en donde sólo se muestra el total de las valuaciones por categoría de bien (ej. Bienes muebles: \$500.000), lo cual sería un retroceso en comparación con el sistema actual porque la información brindada sería

ínfima. En el caso de ganancias, en el formulario 711 se observa la misma situación: una línea con la totalidad de las ganancias obtenidas por cada una de las cuatro categorías (alquileres, renta financiera, actividad de explotación individual, sueldos y jubilación).

Si lo único que se dará a publicidad serán estos formularios nos encontramos ante un panorama negativo. Desde ACIJ sugerimos que, más allá de que el proyecto de ley afirme que se levantará el secreto fiscal para los obligados por el art. 2, **éste debe incluir que la publicidad incluirá el contenido de lo vertido en los “papeles de trabajo”, para que realmente pueda hablarse de verdadera transparencia.**

4. Valuación de los bienes

Lo más grave del proyecto es que no obliga a efectuar una evaluación real de los inmuebles al momento de efectuarse la declaración, dado que para el impuesto a los bienes personales es suficiente incluir el valor fiscal o el de adquisición de la propiedad. El valor fiscal siempre es ínfimo en relación a la cotización de mercado y el de adquisición también puede serlo si el bien fue comprado hace tiempo.

Por ello, proponemos que se explicita que el valor a consignar para cada uno de los bienes es el estimativo del valor de mercado.

5. Retroactividad

Otra incógnita irresuelta en el proyecto es desde qué año se darán a conocer las declaraciones juradas de los funcionarios, para poder así hacer un análisis comparativo de la evolución del patrimonio y determinar posibles enriquecimientos que no puedan ser explicados.

6. Incompatibilidades

Un problema adicional que presenta este nuevo escenario es que el formulario de declaraciones juradas de la AFIP no incluye, por la naturaleza del mismo, un apartado para establecer los trabajos anteriores a fin de determinar incompatibilidades.

7. Órgano de contralor

Finalmente, un tema que ha sido un constante pedido de la sociedad civil desde la sanción de la Ley de Ética Pública, es la implementación de la Comisión de Ética Pública, que debía ser el órgano de aplicación de la ley, la cual nunca fue implementada. Si bien dicha Comisión presenta problemas de diseño, es el único órgano independiente existente para realizar este tipo de controles.

Sin embargo, con este nuevo proyecto se deroga la Comisión y se sustituye la fiscalización del cumplimiento de la normativa, poniendo a cargo de esta obligación a la ciudadanía. Asimismo, se centraliza en forma exclusiva en la Oficina Anticorrupción -que no es un organismo independiente sino que se encuentra bajo la esfera del Poder Ejecutivo- la responsabilidad de reunir la totalidad de las declaraciones juradas correspondientes a los distintos poderes del Estado.

Si bien resulta loable la iniciativa de que la sociedad, a través de la publicidad de las declaraciones juradas, pueda controlar el estado patrimonial de los funcionarios públicos, resulta ilusorio creer que la ciudadanía podrá ejercer este control sin un órgano técnico especializado que pueda accionar ante la violación de la norma.

Para ello todavía es necesario un órgano que centralice las denuncias en su caso o coteje las declaraciones juradas por sí mismo y tome las medidas sancionatorias pertinentes.

Es por ello que proponemos incluir en el proyecto la atribución a un órgano independiente de la responsabilidad de llevar adelante las funciones de contralor de las Declaraciones Juradas.

VI. SOBRE EL PROYECTO DE REGULACIÓN DEL INGRESO AL PODER JUDICIAL

El proyecto regula una serie de procesos para el ingreso a los cargos de: a) Personal de Maestranza y oficios; b) Empleados; c) Letrados.

a. Personal de Maestranza y Oficios.

Para evaluar la idoneidad de los postulantes el proyecto establece la realización de una prueba de capacitación y una entrevista personal. Quienes cumplan con los estándares de idoneidad participarán de un sorteo que determinará quién será vacante.

b. Empleados

Para evaluar la idoneidad el proyecto de ley establece la realización de exámenes consistentes en preguntas de opción múltiple, en los cuales se evaluarán conocimientos teóricos e informáticos. Aquellos que aprueben el examen participarán de un sorteo que determinará quién ocupará la vacante.

c. Letrados

Para verificar el cumplimiento del requisito de idoneidad técnica el proyecto de ley establece que se deberá realizar un examen escrito. Luego de publicados los resultados de los exámenes los evaluadores procederán a evaluar los antecedentes de los concursantes que aprobaron el examen (40/70 puntos). La evaluación de los antecedentes de los concursantes compondrá el restante 30% del puntaje total.

A partir de estos resultados se conformará el orden de mérito, que tendrá una vigencia de dos años. Cuando se produzca una vacante, el titular (juez, defensor o fiscal, dependiendo de cada caso) podrá elegir al candidato de su preferencia, dentro del conjunto de los candidatos que se encuentren en las primeras veinte posiciones del orden de mérito.

El proyecto de ley significa un **gran avance respecto de la situación actual**, en la cual la mayoría de las designaciones son realizadas de modo discrecional generando condiciones para la contratación de familiares y amigos, u otros privilegios indebidos.

Si bien consideramos que los objetivos que se plantean son ambiciosos y será necesario complementar el presente proyecto con otras medidas y una reglamentación rigurosa, tenemos confianza en que las **medidas incluidas en este proyecto tenderán paulatinamente a la conformación de un Poder Judicial de composición más plural e idónea.**

Sin perjuicio de ello, dejamos a salvo los siguientes puntos que, según entendemos, merecen consideración:

1. Proceso de selección de Personal: Incluir una etapa de entrevista genera un marco para la discriminación.

Tanto del análisis realizado por ACIJ sobre el funcionamiento de los procesos de selección de Magistrados impulsado por el Consejo de la Magistratura de la CABA⁷ -como de las investigaciones de otras organizaciones sobre la situación en el Consejo de la Magistratura de la Nación⁸- se desprende que la etapa de entrevista, en tanto suele estar regida por criterios subjetivos, es aprovechada por los evaluadores para favorecer a determinados concursantes.

⁷ Ver pág. 53 del documento "Selección de Jueces en la Ciudad de Buenos Aires: Diagnóstico y propuestas" (2013): <http://bit.ly/XygZeL>. Ver síntesis del problema: <http://bit.ly/ZsA3Xc>

⁸ Ver pg 206 del Informe de Derechos Humanos en Argentina del CELS (2008) <http://bit.ly/XMLNs8>

En tanto el proyecto de ley se propone generar un Poder Judicial más plural, sería conveniente eliminar esta instancia que en el contexto actual podría minar los objetivos propuestos, particularmente en el caso de minorías tradicionalmente discriminados.

2. Proceso de selección de Letrados:

a. Que los evaluadores conozcan las calificaciones asignadas a los concursantes en el examen escrito al momento de calificar los antecedentes genera serios riesgos de manipulación de los resultados.

El análisis realizado por ACIJ de los procesos de selección de Magistrados en la CABA⁹ muestra que cuando los evaluadores conocen el impacto específico que su calificación tendrá sobre la posición de los concursantes en el orden de mérito, se producen hechos que insinúan manipulación.

Dado que estas dos instancias de evaluación son independientes, se sugiere **que no se publiquen los resultados hasta el final del proceso**, y que en atención a los objetivos de eficiencia que procura esta previsión, se decodifique únicamente la identidad de aquellos concursantes que no han aprobado el examen escrito, de manera tal que los evaluadores puedan reducir la cantidad de trabajo, y aún así desconocer la posición específica que ocuparán los concursantes aprobados en el orden de mérito.

b. El amplio margen que se otorga a los jueces, defensores y fiscales para elegir entre concursantes atenta contra los objetivos del proyecto de ley.

El proyecto le otorga a los titulares la posibilidad de elegir entre los concursantes que quedan entre los primeros 20 lugares del orden de mérito.

El amplio margen dispuesto tenderá a que se mantenga el perfil actual de miembros del Poder Judicial, permitiendo una selección arbitraria.

Con el objetivo de incrementar las probabilidades de una renovación real de la composición del Poder Judicial se sugiere reducir el margen de elección a las primeras 5 posiciones del orden de mérito, como máximo.

⁹ Ver pág. 65 y ss. del documento "Selección de Jueces en la Ciudad de Buenos Aires: Diagnóstico y propuestas" (2013): <http://bit.ly/XygZel>

VII. SOBRE EL PROYECTO DE PUBLICIDAD DE LA TRAMITACIÓN DE LAS CAUSAS JUDICIALES

El proyecto de ley elaborado por el Poder Ejecutivo relativo a la publicidad de actos del Poder Judicial dispone tres medidas:

1. Publicidad de sentencias, acordadas y resoluciones

En primer lugar, el artículo 1º establece que la Corte Suprema y los tribunales de segunda instancia (tanto federales como las cámaras nacionales de apelaciones de la Capital Federal) *“deberán publicar íntegramente todas las acordadas y resoluciones que dicten, el mismo día de su dictado”*. Seguidamente, dispone que *“las sentencias deberán ser publicadas una vez notificadas a todas las partes”*. El artículo 3º, por su parte, señala que la información debe estar disponible en un diario judicial accesible al público, de forma gratuita, a través de Internet.

2. Base de datos online de causas en trámite

Por otra parte, el proyecto dice en su artículo 2º que la Corte Suprema y los demás tribunales inferiores del Poder Judicial de la Nación *“deberán publicar una lista de la totalidad de las causas que se encuentren en trámite ante dichos estrados, cualquiera sea la vía procesal que hayan transitado tales causas”*. Asimismo, establece que *“la lista deberá ser actualizada diariamente y deberá indicar número de expediente, carátula de la causa, objeto del pleito, fuero de origen, fecha de inicio de las actuaciones, estado procesal y fecha de ingreso a la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN o a los Tribunales de Segunda Instancia”*. Al igual que sobre las sentencias, acordadas y resoluciones, el artículo dispone que la base de datos de expedientes deberá estar disponible en Internet.

3. Publicidad del orden del día de los acuerdos y reuniones de la Corte Suprema

Finalmente, el artículo 4º del proyecto establece que *“las cuestiones a dirimir en los acuerdos y reuniones que lleve a cabo la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, que tengan por objeto el dictado de sentencias, acordadas o resoluciones, deberán ser publicadas en el diario judicial con antelación suficiente, la cual no podrá ser inferior a CINCO (5) días de la fecha de la reunión que corresponda”*.

ANÁLISIS

El principio de publicidad de las sentencias es expresión de la regla republicana de publicidad de los actos de gobierno, y así lo ha entendido históricamente nuestra Corte Suprema. Además, es una obligación en materia de derechos humanos asumida por el Estado Argentino al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone que *“toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública”*¹⁰. El fundamento de esta disposición radica en que el conjunto de normas que nos rigen como sociedad deben entenderse a la luz de la interpretación que los jueces hacen de ellas. De allí que las decisiones de los jueces en materia jurisdiccional deban ser no sólo públicas sino también claras y comprensibles por todos. Asimismo, la publicidad de las acordadas y resoluciones que los tribunales adoptan en el ejercicio de facultades administrativas obedece a un principio básico de transparencia y rendición de cuentas de los actos de cualquier órgano del estado.

Por otro lado, la publicidad de información básica sobre la tramitación de causas judiciales representa un avance en el camino de transparentar el funcionamiento del poder judicial y de brindar un mejor servicio a la ciudadanía.

¹⁰ El término “contencioso” debe leerse en el sentido de “disputa entre partes llevada ante un juez” y no de “jurisdicción contencioso-administrativa” como suele entenderse en nuestro país.

Si bien estas medidas no implicarán grandes cambios en la Corte Suprema, que ya publica sus sentencias, así como información sobre los expedientes que tiene en su conocimiento, sí tendrá impacto en las Cámaras de Apelaciones y en los tribunales de primera instancia.

Por último, la publicación del orden del día de los acuerdos de la Corte Suprema es una medida tendiente a fomentar un mayor debate público y participación ciudadana respecto de los asuntos de interés público que estén a consideración del máximo tribunal.

LA REFORMA DEL PODER JUDICIAL REQUIERE MEDIDAS DE TRANSPARENCIA SUSTANCIALMENTE MÁS PROFUNDAS QUE LAS PROPUESTAS

Las medidas que forman parte de este proyecto tienen por objetivo garantizar el acceso a información básica producida por el Poder Judicial y, en ese sentido, son positivas.

Sin embargo, no podemos dejar de mencionar que éstas representan apenas un pequeño avance en un campo en el que es necesario adoptar medidas sustancialmente más profundas. A pesar de los avances en la implementación de políticas de transparencia y participación ciudadana por parte de la Corte Suprema en los últimos años, los tribunales inferiores han permanecido en líneas generales ajenos a ese proceso. La sanción de una ley de acceso a la información pública sería un aporte significativo en este sentido. Asimismo, es imprescindible avanzar en las postergadas reformas de los códigos de procedimientos y en una verdadera reingeniería de la estructura judicial, que vaya en la línea de las reformas modernizadoras que han tenido lugar en las últimas décadas en toda América Latina.

Nuestros tribunales siguen funcionando bajo parámetros y pautas culturales decimonónicas, marcadas por el secreto, la escrituralidad, el formalismo vacío y un nivel extremo de burocratización. En este sentido, es preocupante que ninguno de los proyectos anunciados apunte a solucionar alguno de estos problemas, es decir, al fin proclamado de agilizar el funcionamiento de la justicia.

Una verdadera política de transparencia y rendición de cuentas del Poder Judicial, debería incluir medidas como las siguientes¹¹:

- Amplio acceso a la información y transparencia activa (publicidad de oficio) en lo relativo a normativa, estructura orgánica del poder judicial, información sobre personal, cargos y vacancias, datos de contacto sobre cada tribunal, ejecución presupuestaria, informes de gestión y estadísticas.
- Producción y difusión de información estadística y de gestión.
- Establecimiento de sistemas de control interno y externo para mejorar la gestión de los tribunales.
- Transparencia y participación ciudadana en los procesos de selección y de remoción de jueces.
- Fortalecimiento de los mecanismos de participación en la tramitación de los procesos judiciales de interés público.
- Transparencia en el manejo del presupuesto del Poder Judicial.

¹¹ Para ampliar sobre este punto, se sugiere consultar: Documentos de propuestas de la iniciativa Una Corte para la Democracia; "Acceso a la información y transparencia en el poder judicial" de la Asociación por los Derechos Civiles; "Imparcial, pero no invisible: justicia, transparencia y gobierno abierto" del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento; "Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet" del Centro de Estudios de Justicia de las Américas; entre otros documentos sobre la material.

VIII. PROPUESTAS OMITIDAS PARA UNA REFORMA SALUDABLE DEL PODER JUDICIAL

Finalmente, y más allá de los distintos posicionamientos que pudiera suscitar cada una de las medidas propuestas en particular, creemos que la discusión sobre las mejoras en la función del Poder Judicial debe profundizarse en relación con otras iniciativas que no tienen estado parlamentario aún, y que resultan en muchos casos imprescindibles en cualquier iniciativa tendiente a dotar al Poder Judicial de las características que le permitan reconstruir su legitimidad de cara a la sociedad.

Entre las propuestas omitidas, se encuentran:

- la implementación de mecanismos que garanticen una verdadera transparencia en los concursos de acceso a los cargos superiores, y la eliminación de la intermediación del Poder Ejecutivo en el proceso de selección de magistrados;
- la profundización de un acceso amplio e irrestricto a la información pública que produce el Poder Judicial, a través de la sanción de una Ley de Acceso a la Información Pública que aborde el problema de la opacidad del Poder Judicial de manera orgánica y sistemática, y que prevea la generación de estadística confiable con el mayor nivel de desagregación posible;
- la modificación de los Códigos de Procedimiento, que incluya la oralización y desburocratización general de los procesos;
- el fortalecimiento del acceso a la justicia de los sectores más vulnerables;
- la ampliación de la legitimación para ser querellante y/o tener acceso a las actuaciones en las que se investigan casos de corrupción o de alto interés público;
- la implementación de canales adecuados para la participación ciudadana en los procesos judiciales de interés público;
- la regulación de las acciones ordinarias para la defensa de derechos de incidencia colectiva;
- la regulación integral de los procedimientos administrativos y contencioso-administrativos a tono con los principios democráticos y republicanos;
- el avance en criterios de horizontalidad en la organización de los/as jueces/zas;
- el reconocimiento de diversas administraciones de justicia con criterios del pluralismo jurídico;
- la incorporación de mecanismos de rendición de cuentas de la gestión, tanto jurisdiccional como administrativa, del Poder Judicial.

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

www.acij.org.ar / info@acij.org.ar

