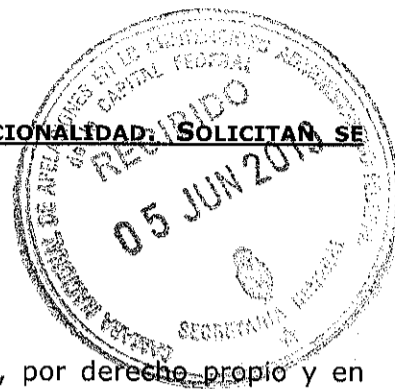


**PROMUEVEN ACCIÓN DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOLICITAN SE
DICTE MEDIDA CAUTELAR. RESERVAN CASO FEDERAL.**



Señor/a Juez Federal:

MÁXIMO J. FONROUGE, abogado, por derecho propio y en mi carácter de Presidente del **COLEGIO DE ABOGADOS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**, y los Dres. JAVIER M. PETRANTONIO, GABRIEL M. ASTARLOA, MARÍA INÉS BURS, ALBERTO C. CAPPAGLI (H), MÓNICA N. CATANI, HERNÁN MUNILLA LACASA, JORGE L. PÉREZ ALATI, MARGARITA E. RICO y AVELINO ROLÓN, todos por derecho propio y en su carácter de directores titulares del referido Colegio, constituyendo domicilio en la calle Montevideo 640, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el patrocinio letrado del DR. ALBERTO MOLINARIO, a V.S. respetuosamente nos presentamos y decimos:

1. PERSONERÍA

Con la copia del Estatuto y del acta de designación de autoridades que adjunto como "**Anexo A**", acredito mi carácter de Presidente del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante el "CACBA" o el "Colegio").

El CACBA es una asociación sin fines de lucro, formada exclusivamente por abogados. Sus fines, entre otros, son (a) propender al mejoramiento del Poder Judicial, (b) velar por su independencia como poder del Estado y (c) defender los derechos de los abogados en el ejercicio de la profesión.

Así, al momento de asociarse, sus integrantes le otorgan al Colegio el mandato de llevar a cabo todas las acciones necesarias, incluso las judiciales, para cumplir con los objetivos mencionados.

A su vez, la condición de abogados con ejercicio profesional en la Ciudad de Buenos Aires de todos los firmantes, surge de sus respectivas matrículas profesionales, que los acreditan como abogados en la referida jurisdicción.

En los caracteres invocados, solicitamos ser tenidos por parte y con el domicilio constituido en el lugar más arriba indicado.

2. OBJETO

En el carácter invocado venimos a promover acción declarativa de inconstitucionalidad en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación ("CPCCN") contra el **ESTADO NACIONAL (Poder Ejecutivo Nacional)** con domicilio en Balcarce 50, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde deberá notificarse esta demanda, a fin de que se declare la inconstitucionalidad de los artículos que seguidamente se indicarán de la **Ley 26.853**, sancionada el día 24 de abril de 2013 y publicada en el Boletín Oficial el día 17 de mayo de 2013 (la "Ley 26.853").

Los artículos de la Ley 26.853, cuya declaración de inconstitucionalidad se solicita son los artículos 1 a 12 y 14 y 15.

Tal como se explicará en esta demanda, los artículos indicados afectan numerosos derechos y principios constitucionales, entre ellos y sin perjuicio de otros, el derecho a la defensa en juicio, el principio de tutela judicial efectiva y la independencia del Poder Judicial.

Solicito, en consecuencia, que se los declare inconstitucionales, con costas al Estado Nacional.

Asimismo, solicito que, hasta tanto recaiga sentencia definitiva y firme en la presente causa, V.S. se sirva decretar una medida cautelar por la que:

(i) Se suspendan los efectos del artículo 7 de la Ley 26.853 y, en consecuencia, se ordene al Poder Ejecutivo Nacional (el "Poder Ejecutivo") que se abstenga de proceder a la integración de las Cámaras de Casación cuya creación se dispone por el artículo 1 de dicha Ley.

(ii) En subsidio, para el supuesto de que desestimare la medida solicitada precedentemente, se suspendan los efectos de los párrafos 2 y 3 del artículo 7 de la Ley 26.853 y, en consecuencia, se ordene al Poder Ejecutivo que se abstenga de proceder a la integración de las Cámaras

de Casación según el procedimiento abreviado o mediante jueces subrogantes o conjueces.

Finalmente, en atención a la urgencia con la que se peticiona la medida cautelar antes indicada, solicito que en caso de no hacerse lugar al planteo de inconstitucionalidad formulado respecto de lo establecido en el artículo 4, inciso 1, párrafos primero y segundo de la Ley 26.854, y luego de requerirse al Estado Nacional el "informe previo" que allí se contempla, V.S. dicte la "medida interina" o "precautelar" descripta en el capítulo 8.

3. LEGITIMACIÓN PROCESAL

La legitimación activa para el inicio de la presente acción surge del propio estatuto del CACBA que, en su artículo 1, incisos a) y b), establece que éste tiene por objeto "*propender al mejoramiento del Poder Judicial y velar por su independencia como poder del Estado*"; y "*propender al progreso de la administración de justicia y al progreso de la legislación*".

Es importante destacar que la Ley 23.187, que rige el ejercicio de la profesión de abogado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, establece en su artículo 6, inciso a que constituye deber específico de los abogados el de "*observar fielmente la Constitución Nacional y la legislación que en su consecuencia se dicte*". Es decir que corresponde a todo abogado y, entre ellos, a quienes formamos parte del Colegio y por carácter transitivo a éste, observar que la Constitución Nacional sea fielmente respetada y aplicada.

En el mismo sentido, en los artículos 6, 7 y 8 del Código de Ética, sancionado de conformidad con la Ley 23.187, artículo 21, inciso c, que rige la matrícula de abogados, se imponen los siguientes deberes fundamentales respecto del orden jurídico-institucional:

Artículo 6º: "Afianzar la Justicia: Es misión esencial de la abogacía el afianzar la justicia y la intervención profesional del abogado, función indispensable para la realización del Derecho";

Artículo 7º: *"Defensa del Estado de Derecho: Es deber del abogado preservar y profundizar el Estado de Derecho fundado en la soberanía del pueblo y su derecho de autodeterminación";* y

Artículo 8º: *"Abogacía y Derechos Humanos: Es consustancial al ejercicio de la abogacía la defensa de los Derechos Humanos, entendidos como la unidad inescindible de derechos civiles y políticos, y derechos económicos, sociales y culturales, conforme los contenidos de la Constitución Nacional, y de las declaraciones, cartas, pactos y tratados internacionales ratificados por la República Argentina".*

Por su parte, el artículo 25, inciso 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (la "CADH") establece que *"toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones judiciales [...]"*.

La independencia del Poder Judicial es uno de los cimientos en que se apoya nuestra organización institucional¹, y constituye una garantía para asegurar una correcta administración de una justicia imparcial e independiente, y el ejercicio consecuente del control de constitucionalidad de los actos públicos. Se trata de valores en cuya preservación se encuentran directamente interesados tanto el CACBA como sus representados, y quienes aquí suscribimos por derecho propio.

La Ley 26.853 instrumenta medidas que producirán una irrazonable dilación de los procesos y cercenan el acceso a la justicia, además de violar en forma manifiesta la independencia del Poder Judicial. En razón de ello, nuestra parte tiene legitimación activa para iniciar la presente acción de inconstitucionalidad, en la medida en que este Colegio tiene por objeto *"propender el mejoramiento del Poder Judicial y **velar por su independencia como poder del Estado**"* y *"propender al **progreso de la***

¹ Fallos 330:2361 y doctrina de Fallos 313:344; 314:760 y 881; 319:24; 322:1616; 325:3514, entre muchos otros.

administración de justicia y al progreso de la legislación" (el resaltado nos pertenece).

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (la "Corte Suprema") sostuvo en el caso "Mujeres por la Vida" que *"el art. 43 del texto constitucional reconoce expresamente, como legitimados para interponer la acción expedita y rápida de amparo, a sujetos potencialmente diferentes de los afectados en forma directa entre los que se encuentran las asociaciones por el acto y omisión que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, derechos reconocidos por la Constitución, un trata o una ley, entre otros, los de incidencia colectiva"*².

En el citado caso, la Corte Suprema reconoció legitimación activa a la Asociación "Mujeres por la Vida", dado que su estatuto tenía por objeto, precisamente, tutelar el derecho a la vida que se pretendía resguardar en ese proceso. Sobre la base de ello, el Alto Tribunal concluyó allí que esa asociación *"se encuentra legitimada para demandar como lo ha hecho"*³.

En consecuencia, teniendo en cuenta el objeto que tiene el CACBA en su propio estatuto y el objeto que tiene la presente demanda, queda claro que se encuentra configurado en el presente un caso contencioso en los términos del artículo 116 de la Constitución Nacional y del artículo 2 de la Ley 27, para suscitar la jurisdicción, toda vez que las normas impugnadas producen perjuicios concretos y de carácter actual, como son el entorpecimiento de la tramitación de los pleitos, la restricción del acceso a la Justicia y la afectación de la independencia del Poder Judicial.

La Corte Suprema reconoció legitimación activa a las asociaciones que tutelan intereses colectivos⁴, como es el caso del Colegio que representamos.

² Fallos 329:4593, del dictamen del Procurador General de la Nación, al que la Corte Suprema adhirió.

³ Fallos 329:4593, del dictamen del Procurador General de la Nación, al que la Corte Suprema adhirió.

⁴ Fallos 332:111, considerando 11.

En el presente caso, la pretensión tiene por objeto la tutela de la independencia del Poder Judicial y de la correcta administración de justicia, que son intereses de carácter colectivo, ya que existen en un estado de derecho en beneficio de todos los ciudadanos.

De este modo, en el caso también se encuentran cumplidos los requisitos que la Corte Suprema estableció en el caso "Halabi" para la procedencia de las acciones colectivas que, como en el caso, protegen un bien colectivo que pertenece a toda la comunidad.

La "controversia" se encuentra claramente configurada porque las normas en crisis constituyen una interferencia irrazonable y constitucionalmente ilegítima en el funcionamiento del Poder Judicial, en desmedro de su independencia y de derechos constitucionales.

En virtud de las consideraciones expuestas, el CACBA se encuentra legitimado para iniciar la presente demanda en contra de la validez de una norma que afecta la independencia del Poder Judicial y restringe y altera arbitrariamente el ejercicio de derechos de los ciudadanos protegidos por la Constitución Nacional.

El Estado Nacional está legitimado pasivamente para ser parte demandada en estas actuaciones en tanto es el autor de la ley impugnada.

4. ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DECLARATIVA

La jurisprudencia actual admite que en el marco del artículo 322 CPCCN puede plantearse una acción declarativa de Inconstitucionalidad. Entre los casos más recientes puede mencionarse los siguientes:

(1) La acción declarativa tendiente obtener la declaración de inconstitucionalidad de una ley de la provincia de Mendoza que crea un sistema de fiscalización higiénico-sanitaria de los productos lácteos y derivados en tránsito federal, y establecen una tasa por el servicio de

inspección que debe ser abonada al momento de recibir el servicio por quien los ingresa al territorio provincial⁵;

(ii) La acción declarativa de inconstitucionalidad, planteada contra la Ley 14.333 de Buenos Aires, en tanto establece el pago de una alícuota diferencial en concepto de impuesto de sellos, respecto de los actos, contratos y operaciones sobre inmuebles radicados en la provincia de Buenos Aires, concertados en instrumentos públicos o privados, otorgados fuera de ella⁶;

(iii) La acción declarativa planteada contra la Ley I-0735-2010 por medio de la cual la provincia de San Luis se arrogó jurisdicción sobre todas las materias relativas a los servicios de radiodifusión, televisión abierta y por cable que se prestan dentro de sus límites⁷.

Sin perjuicio de esta admisión general de la acción declarativa de inconstitucionalidad, se cumple en el presente caso con los demás requisitos exigidos por el artículo 322 del CPCCN.

En cuanto a los requisitos para la procedencia en particular de esta acción declarativa tenemos, en primer lugar, que no se trata de una pretensión teórica o abstracta.

En la situación que nos ocupa, estamos en presencia de un avasallamiento manifiesto del régimen de designación de jueces federales y nacionales. La judicatura no puede evitar pronunciarse sobre la cuestión a la espera de que tenga lugar la intervención de las Cámaras de Casación cuya creación se impugna en los casos que se presenten (o incluso que se ejerzan las facultades previstas en el artículo 7 de la Ley 26.853), pues no existe forma en la cual se ejerzan esas competencias que no impliquen un quebranto a los derechos y garantías constitucionales identificados a lo largo de esta demanda.

⁵ CSJN. Logística La Serenisima S.A. y otros c/ Provincia de Mendoza, L. 238. XLVI, 14-02-2012.

⁶ CSJN. Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos c/ Provincia de Buenos Aires, C. 37. XLVIII; 14-02-2012; Barceló c/ Provincia de Buenos Aires, B. 34. XLVIII, 20-03-2012.

⁷ CSJN. Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual c/ Provincia de San Luis, A. 1140. XLVI, 29-05-2012.

Por el contrario tenemos una "controversia" concreta motivada por una ley recientemente sancionada, que afecta la adecuada administración de justicia y la independencia judicial, cercena el derecho a la tutela judicial efectiva, a tener la oportunidad cierta -y no meramente teórica- de que el servicio de justicia sea prestado de manera eficiente (sin demoras que configuren una situación de denegación de justicia), y a ser oído por un juez independiente e imparcial (y con las garantías de estabilidad propias de su cargo).

En segundo lugar, la Ley 26.853 produce, por sí misma, perjuicios reales y concretos. La creación de las Cámaras de Casación, según la estructura prevista en la propia ley, pone en riesgo el funcionamiento normal de los tribunales, y conlleva una efectiva denegación de justicia a través de la prolongación innecesaria de los juicios que deberán recorrer una instancia más y asumir costos aún mayores a los existentes a la fecha. Pero tampoco será una instancia ágil y rápida. Todo lo contrario. Se previó que las Cámaras de Casación se dividieran únicamente en dos salas cada una, las que estarán encargadas de conocer en todos los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión provenientes de todas las Cámaras Federales y Nacionales del país. Todo ello sin contar con herramientas procesales o discrecionalidad alguna para reducir el universo de causas que se acumularán en poco tiempo.

La Ley 26.853 ha sentado las bases para el colapso definitivo de la justicia nacional y federal y ha sometido automáticamente a **todos** los juicios hoy pendientes a esa instancia adicional para poder acceder a un pronunciamiento del superior tribunal de la causa, que en la práctica constituirá una virtual paralización que únicamente beneficiará al Estado Nacional (con el tratamiento diferencial que le concede la Ley 26.854) o a litigantes interesados en la prolongación *sine die* de los procesos.

Asimismo, la Ley 26.853 prevé que las Cámaras de Casación sean constituidas de manera irregular. De este modo, la norma avasalla la independencia judicial y atenta, así, contra los pilares de la república.

El Poder Judicial es uno de los tres poderes constitutivos del Estado y es inaceptable sostener que pueda asumirse el ejercicio de una magistratura fuera de los márgenes constitucionales.

Ningún poder del Estado admite un sistema de subrogancia o designación de conjuces como forma de constitución. Podrá discutirse si el sistema de subrogancia o la intervención de conjuces puede permitirse en caso de vacancia temporal de un órgano ya constituido (es decir, aquél que ya ha sido integrado primigeniamente como órgano-institución y órgano-persona), pero es inadmisibile que se utilicen tales figuras como instrumentos para la constitución del órgano.

No hace falta explicar las razones o motivos de fondo por los que el Poder Ejecutivo pretendería designar jueces subrogantes o conjuces para integrar las Cámaras de Casaciones, sin ajustarse a las disposiciones de la Constitución Nacional. Lo cierto es que se tratará de funcionarios designados al margen de las pautas constitucionales, sin las garantías de inamovilidad e intangibilidad propias de los jueces designados constitucionalmente.

En tercer lugar, las partes en el litigio están legitimadas para demandar y ser demandadas, tal como ya se ha expuesto en el punto anterior.

En cuarto lugar, la promoción de esta acción declarativa por parte del CACBA y de los abogados que suscribimos por nuestro propio derecho es indispensable, pues a partir de la sanción de la Ley 26.853 se generarán, naturalmente, un sinnúmero de planteos de inconstitucionalidad que, por una cuestión de orden y economía procesal, requieren de una acción declarativa de carácter colectivo que resuelva la cuestión en forma sumarísima en aras de preservar la seguridad jurídica, la vigencia de la Constitución Nacional y la tutela de la República.

5. ANTECEDENTES

5.1. Los factores desencadenantes

Es imposible analizar la constitucionalidad de la Ley 26.853, en un contexto aislado de otros dos proyectos de leyes que integran, en palabras del Poder Ejecutivo, el proyecto para "democratizar la justicia". Me refiero a los proyectos de reforma del Consejo de la Magistratura y de Medidas Cautelares contra el Estado Nacional y sus entes descentralizados (finalmente sancionada y promulgada como la Ley 26.854).

Este proyecto, de vastos alcances y nefastas consecuencias, es el fruto indudable de una reacción unilateral y espasmódica del Poder Ejecutivo frente a hechos puntuales. Lejos de ser el resultado de un estudio profundo y consensuado sobre la necesidad de introducir reformas en el Poder Judicial y su funcionamiento, el proyecto de "democratizar a la justicia" **-que en la práctica no tiene otro fin que controlar férreamente al Poder Judicial desde el Poder Ejecutivo-** es una parte de la batalla judicial que el Poder Ejecutivo está librando por imponer a rajatabla la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual⁸, sin obtener los resultados efectivos e inmediatos que hubiera deseado.

5.2. El anuncio del proyecto de "democratizar la justicia"

Fruto de esa necesidad imperiosa y personal, gestada desde el mismo despacho presidencial en la Casa Rosada, el Poder Ejecutivo anunció esta reforma judicial en el acto de apertura del 131º período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, el 1 de marzo de 2013⁹.

Veamos sus partes esenciales en lo que aquí interesa:

"Yo creo -dijo la Presidenta de la Nación- que nosotros tenemos que hacer una profunda democratización y para eso vamos a proponer una serie de leyes que van a ser sometidas a

⁸ Ley 26.522; B.O. 10-10-2009.

⁹ Ver <http://www.presidencia.gob.ar/discursos>.

consideración, obviamente de este Parlamento, durante el mes de marzo.

La primera va a tener por objeto al Consejo de la Magistratura. Todos saben que yo fui Constituyente y no estaba de acuerdo con el Consejo de la Magistratura, porque sostenían -quienes fueron mis compañeros constituyentes lo deben saber- que iba a derivar en un criterio corporativo, porque los profesionales, por propia definición -las profesiones vienen desde la Edad Media- son corporativos; lo son los médicos, lo son los abogados, lo son los jueces. [...]

Bueno, democratización. Leyendo atentamente, creo que el Consejo puede estar integrado por más gente del ámbito académico. En realidad, debería poder estar integrado por ciudadanos, porque ¿qué título es más importante que el de ciudadano? ¿Un abogado es más importante que un ciudadano que no es abogado? El mejor título que puede tener una democracia es ser ciudadano, pero evidentemente hay una limitante constitucional que establece que el Tribunal debe estar integrado por abogados y por representantes -por nosotros, por ustedes; un representante del Ejecutivo también-, de los senadores y de los diputados.

O sea, ustedes sí son elegidos por el voto popular; ustedes sí tienen representación legítima; a cada uno de ustedes los eligen en sus provincias. No así a los abogados, que se eligen entre ellos; no así a los jueces, que se eligen entre ellos; no así a los académicos y científicos que siempre son abogados y juristas, cuando en realidad la Constitución dice "Académicos y científicos", con lo cual puede ser un médico, puede ser un contador, puede ser un economista, puede ser un ingeniero, puede ser un psicólogo, que además estaría muy bien porque le daría una perspectiva mucho más amplia profesionalmente a ese Consejo de la Magistratura.

Pero la propuesta, y los ejes del proyecto de ley que vamos a enviar, va a hacer que la totalidad de los miembros del Consejo de

la Magistratura sean elegidos por el pueblo, que sean elegidos directamente por el pueblo. ¡Representación popular en la totalidad de los integrantes! ¡Absolutamente los jueces ni los abogados tienen coronita para ser elegidos entre ellos! [...]

Por eso creemos necesario –y también enviaremos una ley al respecto– crear la Cámara de Casación en lo Civil y Comercial, otra Cámara de Casación en lo Contencioso y Administrativo, otra Cámara de Casación Previsional y Laboral, de modo tal que en las cuatro ramas fundamentales tengamos una tercera instancia que aligere de esta manera y pueda darle mayor transparencia a todo el sistema judicial. (lo destacado nos pertenece) [...]

Además [...] vamos a enviar dos leyes más que son muy importantes: una referida a medias cautelares. [...]

Vimos en la cautelar y en los episodios de Gendarmería y Prefectura Naval Argentina un negocio formidable, del cual hay denuncias ya del Ministerio de Seguridad contra los estudios jurídicos, donde hay jueces subrogantes que dictan la cautelar –miles de ellas– y, luego, se declaran incompetentes. Había una en Corrientes, otra en Río Gallegos, etcétera. De hecho, fue un juez subrogante el que nos dictó la medida cautelar contra las antenas de la TDA e inmediatamente después se declaró incompetente. Esta es la fórmula. Lo sabe el doctor RICARDO GIL LAVEDRA, que es un excelente abogado. Es la fórmula perfecta: cautelar, me declaro incompetente, me voy, quedó trabada la cautelar y "fuiste" –como decían los VISCONTI–: treinta años de juicio. Y como cambian los gobiernos y ellos siempre siguen en el mismo lugar, no pasa nada. (lo destacado nos pertenece) [...]

Hay una industria del juicio, y todos sabemos los nombres de los abogados y de los estudios, lo que hacen y cómo lo hacen. Entonces, es hora de tomar también en esto el toro por las astas".

5.3. Las reacciones en contra del proyecto

El contenido de este "paquete" de leyes fue conocido recién cuando fue enviado al Congreso de la Nación. Este es un dato relevante de la premura y falta de consenso democrático con que se ha manejado toda la reforma para "democratizar" a la justicia. Los proyectos de ley fueron elaborados en secreto, sin que los medios de comunicación ni ninguna persona fuera de sus redactores tuvieran acceso a los mismos.

Sin embargo, una vez conocidos, provocaron una reacción en contra de todo el "foro". Pocas veces en nuestra historia ha habido por parte de los jueces y los abogados -a través de los colegios profesionales respectivos y las facultades de Derecho de Universidades públicas y privadas- una coincidencia tan generalizada y homogénea en el rechazo a un proyecto de ley. Todo ello sin contar con la reacción espontánea de la gente en las calles, congregada en la marcha del 18 de abril (18-A) que reunió a más de un millón de personas y que fue calificada como una "marea de indignados" por la prensa internacional¹⁰.

Como "Anexo B" se acompañan copias de las declaraciones y comunicaciones producidas por distintas Asociaciones, Colegios de Abogados y Universidades o Facultades de Derecho, como asimismo de pronunciamientos respecto al conjunto de los proyectos de leyes de reformas a la justicia, efectuados por organismos públicos internacionales y demás entidades y organismos que han formulado críticas o se han opuesto a estos proyectos.

Estas medidas, provocaron diversos paros de actividades dispuestos por la Unión de Empleados Judiciales de la Nación¹¹.

¹⁰ Ver <http://www.presidencia.gob.ar/discursos> <http://www.lanacion.com.ar/1574078-la-masiva-marcha-fue-reflejada-por-la-prensa-internacional>.

¹¹ A raíz de ello, la Acordada 8/2013 de la Corte Suprema declaró inhábiles los días 17, 18 y 19 de abril de 2013 para los Tribunales Nacionales y Federales de todo el país. La Acordada 9/2013 de la Corte Suprema declaró inhábiles los días 24, 25 y 26 de abril de 2013 para los mismos tribunales. La Acordada 10/2013 de la Corte Suprema declaró inhábil el día 3 de mayo de 2013. La Acordada 11/2013 de la Corte Suprema declaró inhábiles los días 8, 9 y 10 de mayo de 2013.

Por nuestra parte, el CACBA se pronunció en dos oportunidades en forma clara y contundente sobre el peligro que esos proyectos (hoy leyes) presentan para la independencia del Poder Judicial:

• **Declaración Pública del 23/04/2013**

"Reforma Judicial: El país ante una instancia definitiva"

"Por estos días, el país transita una desenfrenada demostración oficial de cómo utilizar instrumentos de la democracia para degradar las instituciones de la República.

Es claro el sentido de vasallaje que se pretende imponer a los magistrados que deban administrar justicia.

Los tres principales proyectos en que se sustenta la proclamada reforma, esto es, las modificaciones a la ley que regula el Consejo de la Magistratura de la Nación, las reformas al régimen de las medidas cautelares y la creación de tres Cámaras de Casación, resultan violatorios de principios fundamentales consagrados en la Constitución Nacional, cuales son el de la independencia del poder judicial y el del respeto por los derechos fundamentales reconocidos a todo ciudadano, con particular afectación del derecho de defensa ante los excesos del poder de turno.

Consagrar legalmente dicha reforma implicará colocar virtualmente en comisión a los jueces federales y nacionales, y transformar a los derechos y garantías en meros permisos de uso.

El plenario de la Cámara de Diputados está próximo a iniciar su tratamiento en el recinto.

Exhortamos, pues, a los legisladores a que expresen su voto rechazando estas reformas de corte autoritario, honrando así la Constitución Nacional que juraron respetar.

Es indispensable en esta hora aunar esfuerzos para lograr que los diputados nacionales, como representantes del pueblo de la Nación, entiendan que a través de estas cuestionadas iniciativas del Poder Ejecutivo, la vida, el honor y la fortuna de los argentinos pueden quedar al puro arbitrio de cualquier funcionario.

Por tal motivo, el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires adhiere a la marcha al Congreso convocada para el miércoles 24 de abril e invita a sus socios y a la ciudadanía a participar activamente de la misma, peticionando el rechazo de los proyectos de reforma judicial.

• Declaración Pública del 09/04/2013 "Hacia una Justicia Arbitraria y Parcial"

"Prácticamente a cuarenta días de anunciarlo en la apertura de las sesiones del Congreso, la presidente oficializó los proyectos de leyes que apuntan a reformar el Poder Judicial.

La iniciativa la origina el mismo gobierno que, precisamente, modificó el Consejo de la Magistratura nacional -cuya inconstitucionalidad es aún demandada en tres causas impulsadas por la abogacía colegiada-. Que también designó, nada menos, que a 400 jueces de los 730 en funciones. Que propuso a la mayoría de los miembros de la Corte Suprema. Que, también, mantiene vacantes en 183 tribunales nacionales y federales. Y que hace pocos meses propició la ley del per saltum que se ubica en las antípodas del sistema de casación que, entre otras iniciativas, propone ahora.

El Gobierno Nacional ha percibido que, a pesar de lo hecho desde el año 2003, existe un número significativo de jueces convencidos de su rol como último bastión de nuestra democracia, representativa y republicana. En tal convicción, distintos magistrados han debido resolver judicialmente situaciones sobre la vida, la libertad, el honor, los derechos, la propiedad, las garantías, la seguridad y la dignidad de las personas. A ese respecto han debido verificar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas o determinar si el proceder del gobierno se ajusta o no a derecho. Como es notorio, diversas resoluciones judiciales no resultaron afines a los intereses oficiales.

Ante esta nueva iniciativa en materia de la Justicia, queda en claro que el objetivo del conjunto de las propuestas legales no se

inspiran en la preocupación de cómo mejorar la calidad de vida institucional de los justiciables en particular y del pueblo en general; ni tampoco en cómo otorgar mayor eficiencia al funcionamiento de los tribunales nacionales y federales.

El nudo central de la reforma propuesta, responde a otra motivación: Su propósito se orienta a obtener el alineamiento de los jueces a la causa oficial, con el claro designio de que se desempeñen con la afinidad esperada en las causas sensibles al interés oficial. Los magistrados que lo hagan, serán catalogados como leales. Aquellos que pretendan ejercer su magisterio con independencia, dignidad y honorabilidad, recibirán el trato y sanciones de quienes no califiquen como tales.

Integra esta arquitectura reformista el relanzamiento de la modificación del Código Civil y Comercial, ahora extendido al conjunto de la codificación nacional y a la totalidad de la legislación a través del Digesto Jurídico. De los proyectos con estado actual parlamentario, se advierte que los mismos procuran consolidar un ordenamiento jurídico que diluya la responsabilidad del Estado y los funcionarios públicos, al tiempo de acrecentar el desamparo del ejercicio de los derechos individuales, en particular en lo relativo al derecho de propiedad.

Es indispensable que los partidos políticos de la oposición, en especial los que cuentan con representación parlamentaria, actúen con sentido patriótico y rechacen de plano las iniciativas legales impulsadas por el oficialismo, advirtiendo que, bajo el manto de medias verdades y formulaciones sesgadas, sólo apuntan a demoler el control judicial de la administración por ser la última valla capaz de poner límites al modo autoritario con que el partido gobernante concibe el ejercicio del poder público”.

En sentido coincidente el CACBA envió el 6 de mayo de 2013 una nota a la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la Independencia de los Jueces, Dra. Gabriela Knaul, manifestando su apoyo y adhesión a los términos de su reciente pronunciamiento referidos a la reforma

del Poder Judicial en la República Argentina, que seguidamente se reproduce en parte:

"[...] Al impulso de una súbita iniciativa del Poder Ejecutivo, el Congreso de la Nación, en el marco de un trámite expedito y de restringido debate, ha convertido en ley un nuevo régimen de las medidas cautelares en las causas en las que es parte o interviene el Estado nacional. Lo propio ha hecho instaurando una nueva instancia procesal por medio de cámaras de Casación en el ámbito nacional y federal de la justicia civil y comercial; en lo contencioso administrativo y del derecho del trabajo y de la seguridad social que ejercerá una función correctiva o dilatoria en la resolución de las causas judiciales, según convenga al oficialismo. En los próximos días el Senado convertirá en ley el nuevo régimen del Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento de la Nación.

Lo que se pretende no es facilitar el acceso a la Justicia a los justiciables y, menos aún, ofrecerles más y mejores métodos alternativos de resolución de conflictos. El objetivo central es instaurar un sistema judicial estructurado de modo tal de lograr su vasallaje, politizando a grado extremo el sistema, y haciéndolo con un sentido unívoco que lo identifica -además- con el partido gobernante en procura de un régimen que garantice su impunidad y permita el ejercicio del poder en condiciones de mayor arbitrariedad a las que hasta el momento ha conocido la sociedad civil argentina".

5.4. El veloz trámite legislativo

No obstante estas críticas fundadas, provenientes de los más diversos sectores especializados involucrados, los legisladores oficialistas en el Congreso de la Nación obraron con máxima celeridad y, aplicaron a rajatabla la regla de la mayoría.

Desoyendo en forma manifiesta las voces de la oposición que, junto con los otros sectores de la sociedad fuertemente afectados por la

sanción de esta norma, que también reclamaban por un mayor debate del tema, el trámite legislativo fue inusitadamente veloz. Como enseguida veremos, poco más de ocho semanas, incluyendo la extensa Semana Santa.

En el debate –si lo hubo-, el oficialismo sólo parecía estar inspirado por las palabras de ROUSSEAU al describir la “voluntad general”:
“Todo individuo se enajena, con todos sus derechos a favor de la comunidad; porque, dándose cada uno por entero, la condición es la misma para todos los contratantes, y dándose a la comunidad la comunidad por acto recíproco del contrato se da a cada uno de los individuos. Cada uno se entrega a nadie en particular, y en este cambio se gana el equivalente de todos lo que se puede, y una fuerza mayor para conservar lo que se tiene”.

Nada importaron a estos fines los 200 años posteriores al *Contrato Social* que han permitido a la democracia evolucionar hacia formas menos autoritarias en las cuales lo importante no es hacer prevalecer sólo una mayoría, sino respetar también la voluntad -o al menos la opinión- de las minorías, en especial cuando están en juego derechos humanos, que no son pasibles de alteración, ni siquiera por consenso¹².

De ese respeto se nutren todos los Pactos Internacionales de Derechos Humanos con rango constitucional en nuestro país, los cuales, en rigor, fueron arrasados en un pretendido debate legislativo en el cual jamás existió el propósito de escuchar, ni debatir, sino de imponerse y prevalecer a toda costa, haciendo una férrea aplicación de la teoría del hecho consumado.

El proyecto de Ley PE-07/13 fue remitido al Senado el 8 de abril de 2013¹³; al día siguiente fue girado a las comisiones de Justicia y Asuntos Penales y de Legislación General. Allí fue aprobado un día después, el 10 de abril de 2013. Luego de haberse incorporado una de las cuestiones más cuestionables, esto es, el tercer párrafo del artículo 7 de la norma impugnada, el proyecto recibió media sanción en la sesión del 17 de abril de 2013. En la Cámara de Diputados el trámite fue más rápido aun: el proyecto fue aprobado

¹² CIANCIARDO, JUAN, *Principio de proporcionalidad y concepto de Derecho*, Ad Hoc, Buenos Aires, 2009, p. 63, y su cita de DWORKIN, RONALD, *Taking Rights Seriously*, Duckworth, Londres, 1978.

¹³ Expediente N° 007/2013.

en la sesión que comenzó el 24 de abril de 2013 y finalizó a la mañana siguiente. La aprobación se produjo con una ajustada mayoría de 126 votos, luego de casi veintiún horas de sesión y cuando casi todo el arco opositor se había retirado denunciando un fraude.

6. INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS DISPOSICIONES CUESTIONADAS – DERECHOS Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES AFECTADOS

6.1. Inconstitucionalidad del artículo 1 y concordantes de la Ley 26.853

El artículo 1 de la Ley 26.853, en cuanto dispone la creación de las Cámaras de Casación allí contempladas, debe ser declarado inconstitucional en tanto esa decisión del legislador resulta manifiestamente irrazonable y afecta derechos de clara raigambre constitucional.

Como quedará demostrado a lo largo del presente, la creación de dichas Cámaras de Casación no resulta un medio ni adecuado, ni idóneo, ni necesario, ni proporcional en relación con los derechos, intereses y valores que el Estado está llamado a proteger en la materia bajo examen.

La declaración de inconstitucionalidad del artículo 1 de la Ley 26.853 lleva consigo, por lógica añadidura, la inconstitucionalidad de los artículos 2 a 12 y 14 y 15 de la misma norma, en todo cuanto vienen a implementar lo dispuesto en el artículo 1 y a regular y organizar la actuación de las referidas Cámaras de Casación.

La Corte Suprema tiene dicho desde antiguo que aunque el acierto o conveniencia de las soluciones legislativas no son puntos sobre los que quepa pronunciarse al Poder Judicial, **las leyes son susceptibles de reproche con base constitucional cuando resultan irrazonables, o sea, cuando los medios que arbitran no se adecuan a los fines cuya realización procuran o cuando consagran una manifiesta iniquidad**¹⁴.

Esta situación se configura doblemente en el caso, toda vez que los medios arbitrados por la Ley 26.853 se encuentran claramente en contradicción con los fines alegados por los impulsores de la norma y,

¹⁴ Fallos: 310:2845; 311:394; 312:435, entre otros.

además, la reforma que se introduce en la organización judicial afecta garantías esenciales, como el derecho a un proceso sencillo y breve (componente esencial del derecho a la tutela judicial efectiva), y el acceso a la justicia.

Veamos en primer término la patente incoherencia entre los motivos invocados para justificar la sanción de la Ley 26.853 y la medida instrumentada a partir del artículo 1 y concordantes de esa norma.

En el Mensaje de Elevación N° 376/2013 del Poder Ejecutivo se afirma:

*"El **retraso de los procesos judiciales** —derivado de la magnitud y diversidad de tareas que conciernen al desarrollo de la función judicial— produce **una situación irregular, que erosiona el contenido esencial del derecho a una decisión judicial útil, oportuna y fundamentada en Derecho** [...] Las modificaciones que aquí se propician están llamadas a mejorar ese estado de situación..."* (lo destacado nos pertenece).

De las afirmaciones transcriptas se colige que la reforma se encuentra orientada a revertir el retraso en las decisiones judiciales, en aras de preservar el derecho a una decisión útil y oportuna (es decir, dictada en un plazo razonable). Al respecto, en el Mensaje de Elevación se tuvo especialmente en cuenta la situación existente en la actualidad, que es calificada de "irregular", en tanto "erosiona" el contenido esencial del derecho antes mencionado.

Ahora bien, frente a esa realidad (reconocida y expuesta por el propio legislador), la respuesta que brinda el artículo 1 de la Ley 26.853 consiste en la creación de una nueva instancia ordinaria de apelación, que se situará como **etapa intermedia de todos los procesos judiciales desarrollados ante la Justicia Federal o Nacional**, entre la respectiva Cámara de Apelaciones y la Corte Suprema (cuya competencia apelada se mantiene sin modificaciones).

Es decir que, desde la efectiva aplicación de esta reforma, todos los juicios que quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley 26.853 podrán extenderse a lo largo ya no de tres

instancias, como ocurre en la actualidad (producto de la intervención que pueda corresponderla la Corte Suprema), sino por espacio de hasta cuatro instancias.

Además, la existencia de una efectiva tercera instancia se vuelve mucho más probable que en la actualidad, toda vez que la competencia de las nuevas Cámaras de Casación resulta significativamente más amplia que la que le corresponde a la Corte Suprema.

En tales condiciones, **es claro que mediante la Ley 26.853 se ha introducido una reforma que constituye un elemento objetivo de dilación en el curso de los procesos judiciales, que determinará la mayor duración de los juicios y la consecuente postergación de la decisión final de la controversia** (es decir, la existencia de una sentencia definitiva y firme que concluya la causa).

Es evidente que el artículo 1 de la Ley 26.853 y las demás disposiciones que tienden a implementar esta decisión legislativa, no se adecua a los fines tomados en consideración para la sanción de la norma y que su efectiva implementación causará graves perjuicios a los justiciables.

No puede negarse la evidencia empírica (pública y notoria, en tanto ha sido reflejada en distintos pronunciamientos de la Corte Suprema) acerca de que la creación de nuevas instancias de apelación determina necesariamente una extensión de los procesos judiciales.

En el caso, ese efecto resultará inexorable, en atención a la amplísima competencia conferida a las nuevas Cámaras de Casación, que habilitará su intervención en un sinnúmero de procesos. Una simple lectura de las disposiciones legales cuestionadas permite comprobar la diversidad de temas y cuestiones jurídicas que podrán ser debatidos y deberán ser resueltos por esa vía.

Note V.S., por otra parte, que la creación de esta nueva instancia no disminuirá siquiera en forma proporcional la duración de las etapas anteriores y posteriores a su intervención, ya que del cúmulo de tareas que pesan sobre los tribunales de Primera y Segunda Instancia, y sobre la Corte Suprema, ninguna de ellas será absorbida por las nuevas Cámaras de Casación.

De acuerdo con lo previsto en la Ley 26.853, los recursos que deben resolver las Cámaras de Casación se interponen contra sentencias de Segunda Instancia, por lo que su intervención tendrá lugar cuando las tareas de los Juzgados de Primera Instancia y la respectiva Cámara de Apelación se encuentren concluidas.

En cuanto al influjo que pueda tener la creación de estos tribunales en aligerar las tareas de la Corte Suprema, ese objetivo tampoco se cumple desde que los fallos de las Cámaras de Casación por principio no estarán exentos de impugnación por la vía del recurso extraordinario y entonces el único efecto será demorar el conocimiento de la causa por parte del Alto Tribunal.

Como principio, por ende, la necesidad de transitar por esta nueva instancia conllevará una postergación de la decisión final de la causa y, en muchos casos (en especial en materia de seguridad social, derecho laboral y en temas de derecho de familia), la tramitación del recurso ante esta nueva tercera instancia creada por la Ley 26.853 implicará una injustificada postergación del cobro de créditos de carácter alimentario fundadamente reconocidos en las instancias anteriores.

A la luz de lo expuesto hasta aquí, **queda de relieve que los previsibles efectos de la nueva Ley se encuentran en las antípodas de los fines alegados en la fundamentación del proyecto que sirvió de base para su sanción.**

Así las cosas, la medida adoptada mediante el artículo 1 y concordantes de la Ley 26.853 no guarda coherencia y adecuada relación con los fines invocados para impulsar la sanción de esa norma, **lo cual revela la irrazonabilidad de la decisión legislativa y, en consecuencia, su inconstitucionalidad.**

El principio consagrado en el artículo 28 de la Constitución Nacional constituye, como bien se ha señalado, una "garantía de regulación razonable"¹⁵, de modo que el Congreso de la Nación sólo se encuentra investido de la facultad de sancionar y establecer aquellas

¹⁵ CIANCIARDO, JUAN, *El principio de razonabilidad*, Ábaco, Buenos Aires, 2004, p. 40.

disposiciones que sean razonables y convenientes para el cumplimiento de los fines tenidos en miras por el legislador¹⁶.

Esa razonabilidad, según la jurisprudencia de la Corte Suprema, consiste justamente en la existencia de una adecuada proporción entre medios y fines. Tan es así que el primer subprincipio del principio de razonabilidad es el de adecuación o idoneidad, que exige que una medida tenga un fin y que sea adecuada para el logro de ese fin, es decir, que sea capaz de causar su objetivo¹⁷.

En la situación que nos ocupa, la finalidad alegada para impulsar la sanción de la Ley 26.853 fue la de lograr una mayor celeridad en los procesos, en tanto que la medida adoptada a tal efecto es la creación de una nueva instancia judicial de revisión, que se suma a las ya existentes.

La falta de adecuada proporción (más aún, la incoherencia) entre la finalidad supuestamente perseguida por el legislador y el medio adoptado a tales efectos resulta manifiesta, al punto de alzarse contra el más elemental sentido común.

Como se ha señalado con elocuencia: "...[P]ara abreviar un litigio, lo último que podría admitirse es que se promuevan más instancias que las existentes..."¹⁸.

Mi mandante no desconoce que la racionalidad de las decisiones legislativas, entendida aquí sólo en el nivel de adecuación de "medios" a "fines", en principio no es una cuestión sobre la que deba pronunciarse la magistratura. Pero si bien lo señalado es regla general, el artículo 1º de la Constitución Nacional, al establecer el principio republicano, impone la racionalidad a todos los actos de gobierno de la República y la republicana separación de poderes debe ser funcional a ese objetivo y nunca un obstáculo a éste.

Por tanto, si la inadecuación de medios a fines se torna palmaria, la regla general cede en beneficio de la plena vigencia del mismo

¹⁶ Fallos 142:81.

¹⁷ CIANCIARDO, JUAN, *El principio de razonabilidad*, Ábaco, Buenos Aires, 2004, p. 62.

¹⁸ LOSA, NÉSTOR OSVALDO, "Reforma Judicial y Procesal: algunos aspectos a considerar". Suplemento de Derecho Constitucional de El Dial. Abril 2013.

principio republicano y queda habilitado el control judicial sobre la decisión legislativa.

Está fuera de discusión que no corresponde a los tribunales tomar partido en cuestiones políticas, entendidas como supuestos de discutible conveniencia, materia que queda reservada al legislador. Cuando no resulta discutible la inadecuación de los medios a los fines, por ser palmaria y hasta groseramente contradictoria con los fines invocados y los efectos que se derivarán de la efectiva vigencia de la norma, es deber de los jueces el control sobre las disposiciones cuestionadas en el caso.

De lo contrario, bastaría con que los otros poderes invocasen cualquier fin con puro ropaje constitucional para reducir a la impotencia al Poder Judicial respecto de la constitucionalidad intrínseca de una norma, por mucho que ésta resultase claramente contradictoria con el fin proclamado en el acto legislativo o en su trámite.

Como ha sostenido la Corte Suprema, "*[q]uizá juzgar la racionalidad absoluta de un acto no sea tarea humanamente posible, incluso al mero nivel de adecuación de medios a fines, dada la imposibilidad de prever toda la causalidad que cada acto humano desata o altera, pero no cabe duda que es humanamente posible juzgar la irracionalidad manifiesta, la inadecuación completa e incluso paradójal respecto del principio proclamado*"¹⁹.

Y en la situación que nos ocupa es notorio que la reforma introducida por el artículo 1 y concordantes de la Ley 26.853 no responde al objetivo declarado en el Mensaje de Elevación, sino que el resultado harto previsible es precisamente contrario a éste, al punto de alejarse y contravenir la máxima constitucional de afianzar la justicia²⁰.

La necesaria declaración de inconstitucionalidad del artículo 1 y concordantes de la Ley 26.853 se aviene también con la necesidad de simplificar y de poner límites temporales a la decisión final en las controversias respetando así los principios que resultan de convenciones internacionales y que hoy tienen reconocimiento constitucional.

¹⁹ Fallos: 298:312; 300:1102; 302:299; 311:1644; 319:2151.

²⁰ Fallos: 298:312; 300:1102; 302:299; 311:1644; 319:2151.

En ese sentido, el ejercicio por parte del Congreso de la Nación de sus atribuciones en materia de organización judicial debe ser ponderado en relación con lo dispuesto en el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional, y especialmente con lo dispuesto por la CADH, conforme con el alcance e interpretación que de aquélla ha efectuado la Corte Interamericana.

Ese tribunal internacional ha sostenido respecto del artículo 25 de la CADH, que refiere al derecho de toda persona a contar con un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes contra actos que violen sus derechos fundamentales y aun cuando tales actos provengan de personas que actúan en ejercicio de funciones oficiales, que no basta con la existencia formal de los recursos sino que éstos deben ser eficaces, es decir deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos.

Ha dicho también *"que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica [...] por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión"*²¹.

Esta es, justamente, la principal consecuencia que se derivará de la efectiva aplicación de la reforma dispuesta por el artículo 1 y concordantes de la Ley 26.853, y del establecimiento de una tercera instancia para todos los procesos comprendidos en el ámbito de aplicación de la norma. Es claramente observable la irrazonabilidad de la decisión legislativa y, con ello, su inconstitucionalidad.

Note V.S. que la creación en su momento de una Cámara de Casación en materia penal fue necesaria para que los condenados pudieran recurrir las sentencias de los tribunales orales, y satisfacer con ello el requisito de la *"doble instancia"* establecido por el artículo 8, inciso 2.h de la CADH.

²¹ Caso "Las Palmeras", sentencia de 6 de diciembre de 2001, Serie C. n° 90, párr. 58; y otros posteriores.

En cambio, en las materias no penales alcanzadas por la nueva Ley 26.853, en las que ya está previsto que las sentencias de los jueces de Primera Instancia sean recurribles ante las Cámaras de Apelación y que éstas sean a su vez recurribles ante la Corte Suprema de conformidad con las leyes que han implementado el artículo 117 de la Constitución Nacional, la interposición de las nuevas Cámaras de Casación importará ineludiblemente la prolongación de todos los pleitos, lo cual no se condice con los objetivos que debe procurar el legislador al reglamentar la organización del Poder Judicial.

Como ha sostenido la Corte Suprema, corresponde al legislador proveer con leyes de organización judicial, distribución de competencia y otras, la protección de los justiciables, asegurándoles el acceso a la justicia, la mayor eficiencia y celeridad en las decisiones y una pronta y legítima terminación de los procesos.

En efecto, la atribución contemplada en los artículos 75, inciso 20, y 108 de la Constitución Nacional debe ejercerse con el objeto de hacer efectiva la pretensión fundamental de garantizar acciones y vías procesales que posibiliten un efectivo acceso al servicio de justicia y a la tutela jurisdiccional, asegurando la mayor eficiencia y celeridad de las decisiones judiciales.

Ninguno de esos objetivos aparece cumplido con el establecimiento de una nueva instancia de revisión, que no amplía el acceso a la justicia, ni garantiza celeridad en las decisiones, ni mucho menos una pronta terminación de los procesos, sino todo lo contrario.

Ya hemos señalado que la creación de una nueva instancia judicial como medio para alcanzar el fin de una mayor celeridad en los juicios constituye un contrasentido manifiesto, que se da de bruce contra la realidad que los propios antecedentes de la Ley 26.853 reconocen, y que configura un hecho público y notorio para todos aquellos que tienen algún contacto con la administración de justicia (jueces, abogados, empleados judiciales, académicos, periodistas y, en especial, las partes interesadas en los respectivos procesos).

Pero ello no es todo. **La reforma establecida por los artículos 1 y concordantes de la Ley 26.853 choca frontalmente con la misión de las autoridades públicas de garantizar y favorecer el acceso a la justicia.**

En este sentido, la incorporación de una nueva instancia judicial traerá aparejado un sustancial aumento de los costos judiciales, como consecuencia de la necesidad de regular honorarios profesionales correspondientes a la nueva etapa contemplada por la Ley 26.853 (es decir, por la instancia de Casación).

Note V.S. que la Ley 26.853 no introduce modificación alguna a la regulación de los honorarios profesionales, en la que se establece:

*"Por las actuaciones correspondientes a segunda o ulterior instancia, se regulará **en cada una de ellas** del veinticinco por ciento (25 %) al treinta y cinco por ciento (35 %) de la cantidad que deba fijarse para los honorarios de primera instancia. Si la sentencia apelada fuere revocada en todas sus partes en favor del apelante, el honorario de su letrado se fijara en el treinta y cinco por ciento (35 %)"* (artículo 14 de la Ley 21.839; lo destacado nos pertenece).

De la norma transcripta se colige sin esfuerzo que, como consecuencia de la reforma dispuesta por el artículo 1 y concordantes de la Ley 26.853, en los procesos en los que tengan intervención las nuevas Cámaras de Casación los justiciables se podrán encontrar obligados a pagar una regulación de honorarios a favor de los letrados que intervienen en las causas adicional, que estará entre el 25 y el 35 % de los honorarios correspondientes a la Primera Instancia.

Este incremento en los costos judiciales, que pesará directamente sobre los litigantes, constituye un elemento que objetivamente limita y restringe el acceso a la justicia, en forma contraria a los objetivos que el legislador tiene por misión asegurar en esta materia.

Al respecto, se ha señalado: *"Es obvio que el principal damnificado [por la reforma dispuesta por la Ley 26.853] es el justiciable,*

pues además del extenso tiempo de duración de una causa, agravia su patrimonio pues, en cada instancia se producirán obligaciones por costas entre otros rubros [...] Las cámaras de casación que se proponen desde el Poder Ejecutivo, son absolutamente innecesarias y van en contra del litigante de menos recursos...²².

Se observa, así, que la Ley 26.853 afecta de modo manifiesto el derecho de los ciudadanos a acceder a la justicia; derecho que, como ha remarcado nuestro más Alto Tribunal, "esta Corte debe proteger"²³.

La Ley 26.853 resulta, pues, una norma altamente inconveniente que roza los límites de lo absurdo, parece ideada en el propósito de poner trabas al reconocimiento de los derechos y -como consecuencia del retardo objetivo y del incremento de los costos judiciales que implica el establecimiento de una nueva etapa revisora- desincentiva y recorta el acceso a la justicia, y vulnera el derecho a un proceso sencillo y breve garantizado en la Constitución Nacional y numerosas convenciones internacionales.

A la luz de todo lo expuesto, no cabe sino concluir que la reforma dispuesta por el artículo 1 y concordantes de la Ley 26.853 carece de la razonabilidad exigida por la Constitución Nacional y afecta derechos y garantías allí consagradas, y por ello debe declararse su invalidez.

No puede perderse de vista que la limitación establecida en el artículo 28 de la Constitución Nacional a la potestad reglamentaria, tiene vigencia para toda facultad reglamentaria del Congreso de la Nación, lo que comprende entonces el ejercicio de la atribución de establecer tribunales inferiores a la Corte Suprema contemplada en los artículos 75, inciso 20 y 108 de la Constitución Nacional.

El entendimiento armónico de los artículos 14, 18, 75, inciso 20 y 108 de la Constitución Nacional, regidos por la regla limitativa común del artículo 28, indica una teleología unitariamente orientada al mejor funcionamiento de las estructuras constitucionales.

²² LOSA, NÉSTOR OSVALDO, "Reforma Judicial y Procesal: algunos aspectos a considerar". Suplemento de Derecho Constitucional de El Dial. Abril 2013.

²³ Fallos 328:566.

De tal modo, **siendo los artículos 75, incisos 20 y 108 de la Constitución Nacional la base de la competencia ejercida por el Congreso de la Nación al sancionar la Ley 26.853, esta norma sólo puede ser considerada constitucional en la medida en que constituya una cooperación eficiente al funcionamiento del Poder Judicial en su cometido de decidir en tiempo y forma razonable las cuestiones que le incumben**, con pleno resguardo de las garantías constitucionales orientadas al efectivo acceso al servicio de justicia y a la tutela jurisdiccional.

La Ley 26.853 no se ajusta a esos objetivos ni cumple con tales estándares.

Si bien la norma impugnada es fruto del ejercicio de la competencia legislativa otorgada por los artículos 75, inciso 20, y 108 de la Constitución Nacional, **la decisión legislativa contraviene los límites impuestos por los artículos 18 y 28 de la Constitución Nacional.**

Sobre la base de la conclusión antecedente y de acuerdo con la limitación reconocida a la competencia reglamentaria del Congreso de la Nación, no puede sino concluirse que la Ley 26.853 carece de la racionalidad exigida por la Constitución Nacional y que el procedimiento dispuesto por la norma cuestionada lesiona derechos esenciales garantizados por la legalidad constitucional y no constituye una reglamentación razonable de las normas superiores en juego.

En consecuencia, debe declararse su inconstitucionalidad, toda vez que cuando un precepto frustra o desvirtúa los propósitos de la ley en que se encuentra inserto o bien su aplicación torna ilusorios aquéllos, de modo tal que llegue, incluso, a ponerse en colisión con enunciados de jerarquía constitucional, es deber de los jueces apartarse de tal precepto y dejar de aplicarlo a fin de asegurar la primacía de la Constitución Nacional, pues precisamente esa función moderadora constituye uno de los fines supremos del Poder Judicial y una de las mayores garantías con que éste cuenta para asegurar los derechos contra los posibles abusos de los poderes públicos²⁴.

²⁴ Fallos: 308:857; 311:1937.

6.2. Inconstitucionalidad del artículo 7, segundo párrafo, de la Ley 26.853

Luego de prever que los miembros de las Cámaras de Casación serán designados de conformidad a lo prescripto en la normativa vigente, el artículo 7, segundo párrafo de la Ley 26.853 establece que:

"En los casos en que resulte necesario, se podrán establecer procedimientos abreviados para la designación de los jueces a los efectos de otorgar mayor celeridad al trámite de las causas" (lo destacado es nuestro).

En primer lugar, la Ley 26.853 resulta inconstitucional por vulnerar expresas previsiones del artículo 114, primer párrafo de la Constitución Nacional que establecen las mayorías necesarias para modificar el régimen de selección de magistrados. En efecto, la Ley 26.853 fue aprobada por la Cámara de Diputados por el voto positivo de un total de 126 diputados, cuando en rigor resultaba necesario contar con mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, es decir con el voto positivo de 129 diputados.

Lo anteriormente expuesto se acredita con la copia adjunta como "Anexo C". del extracto de votación nominal del "Expediente 11-S-13 - Orden del Día 1907", correspondiente al "Proyecto de Ley en revisión por el cual se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo, la Cámara Federal de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal de Casación en lo Civil y Comercial".²⁵

Esta sola circunstancia descalifica de plano la aplicación de la norma al tornarla inconstitucional, cuanto menos en lo atinente al cuestionado artículo 7º que implica en los hechos incursionar en una materia propia y exclusiva de la reglamentación que regula el funcionamiento del Consejo de la Magistratura.

Pero, además, en virtud del alto grado de indeterminación que exhibe el segundo párrafo del artículo 7º más arriba

²⁵ El mismo se puede consultar en la página web del Congreso de la Nación - HCDN (http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dselectronicos/actas/2013/131OE03_35_R03.pdf).

transcripto, **existe la posibilidad de que los camaristas que integren las Cámaras de Casación sean designados en la forma que el Poder Ejecutivo en definitiva determine.**

En efecto, "en los casos en que resulte necesario" (también indeterminados), aquella designación podrá tener lugar a través de "procedimientos abreviados" cuyas características -con esa técnica legislativa- han quedado diferidas a la reglamentación que dicte -una vez más- el Poder Ejecutivo Nacional.

De esta manera, el legislador ha dejado una vía abierta para que el Poder Ejecutivo subvierta, no ya el régimen de la Ley 24.937 (t.o. 1999), sino incluso el introducido mediante la recientemente sancionada Ley N° Ley 26.855 que regula la integración y funcionamiento del Consejo de la Magistratura creado por el artículo 114 de la Constitución Nacional (en adelante, la "LRCM")²⁶.

Con este esquema, el titular de aquel órgano podrá: (i) decidir -de manera discrecional- cuándo se podrá soslayar el procedimiento ordinario de selección de magistrados y (ii) establecer las condiciones, requisitos y procedimientos aplicables en tales supuestos.

Un proceder análogo ya recibió el reproche de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en los siguientes términos:

"Los caminos que se abren a los tribunales que deben resolver impugnaciones fundadas en el uso excesivo de facultades delegadas de manera indeterminada son en general dos: o bien anular la ley delegatoria por no fijar un lineamiento inteligible, o bien interpretar muy restrictamente la eficacia de la delegación y, por lo tanto, limitar las posibilidades de que el acto en cuestión pueda encontrar apoyo en la delegación excesivamente vaga [...] Así, por ser amplia e imprecisa, la delegación no confiere atribuciones más extensas, sino, al revés, a mayor imprecisión,

²⁶ La Ley 26.855 fue sancionada por el Congreso de la Nación el 8 de mayo de 2013, promulgada por el PEN mediante Decreto N° 576, del día 24 de mayo de 2013, y publicada en el Boletín Oficial el lunes 27 de mayo del presente año.

*menor alcance tendrá la competencia legislativa que podrá el Ejecutivo ejercer válidamente*²⁷.

Por otro lado, la amplitud de la delegación de competencias establecida en el artículo impugnado implica un claro desconocimiento de lo dispuesto por el artículo 76 de la Constitución Nacional en materia de delegación, y pone en tela de juicio el cumplimiento de los mínimos requisitos previstos por la Constitución Nacional para la designación de jueces. En efecto, nada de lo dispuesto en esta norma asegura: (i) quién va a determinar los casos en los que resulte necesario establecer procedimientos especiales; (ii) quién establecerá esos procedimientos especiales; (iii) si en esos procedimientos intervendrá o no el Consejo de la Magistratura; y (iv) si esos procedimientos implicarán la realización de concursos públicos y la emisión de una terna vinculante.

La indefinición y ambigüedad de esta norma hace que sea inconstitucional: (i) por violar el artículo 76 de la Constitución Nacional; y (ii) por ser irrazonable.

Así, el artículo 76 de la Constitución Nacional prevé diversos requisitos que deben ser cumplidos por las normas delegatorias, ninguno de los cuales se cumple en el segundo párrafo del artículo 7 de la Ley 26.853. De tal forma, la delegación legislativa prevista en esta norma es inconstitucional.

Ello, en primer lugar, por la inexistencia de "política legislativa" o de "bases" que limiten la delegación instrumentada.

Es que, por medio de ese texto, el Congreso de la Nación ha transferido lisa y llanamente –no se sabe aún a quién–, la facultad de establecer cuáles son los casos en los que resultará "necesario" establecer un procedimiento abreviado para la designación de jueces y qué requisitos mínimos deberá cubrir ese procedimiento. La única pauta otorgada es que ese procedimiento otorgue mayor celeridad al trámite de las causas. **La frase incluida en esta ley, como ya lo hemos sostenido, implica un evidente contrasentido: la creación de una instancia más de por sí retrasará el**

²⁷ "Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ Estado Nacional", res. del 31 de diciembre de 2008.

trámite de las causas; con lo cual la Ley 26.853 y esta disposición en particular contienen una contradicción en sus propios términos, generada por la necesidad de ocultar la verdadera finalidad de todo el artículo 7 de la Ley 26.853 que es habilitar el nombramiento de jueces afines al poder político de turno.

La delegación legislativa así instrumentada implica, en definitiva, una transferencia completa de la facultad de regular sobre el procedimiento de selección de jueces, materia que por imperio de los artículos 75, inciso 20, y 114 de la Constitución Nacional compete al Congreso de la Nación. El Poder Ejecutivo tampoco podrá invocar la aplicación del artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional para justificarla toda vez que no se hallan configurados los requisitos de la norma²⁸. Se trata, por tanto, de una delegación inconstitucional.

A este respecto, la Corte Suprema ha remarcado que *"la delegación sin bases está prohibida precisamente porque bloquea la posibilidad de controlar la conexión entre la delegación del Congreso y la actividad desplegada por la autoridad administrativa. Así, por ser amplia e imprecisa, la delegación no confiere atribuciones más extensas, sino, al revés, a mayor imprecisión, menor alcance tendrá la competencia legislativa que podrá el Ejecutivo ejercer válidamente"*²⁹.

El segundo párrafo del artículo 7 de la Ley 26.853 no cumple siquiera mínimamente con esos requisitos, ya que, por su amplitud e imprecisión, habilita la total discrecionalidad del Poder Ejecutivo, como una suerte de delegación en blanco, vedada también por la jurisprudencia de la Corte Suprema.

La regulación del procedimiento de selección de jueces no es una materia determinada de administración o de emergencia pública. Asimismo, la Ley 26.853 no establece un plazo para el ejercicio de las facultades delegadas, por lo cual contradice abiertamente el texto de la Constitución Nacional.

²⁸ Fallos 333:633.

²⁹ Fallos 331:2406.

También resulta inconstitucional la Ley 26.853 en cuanto no establece quién es el sujeto al que se le delegan esas competencias.

Según la Constitución Nacional reformada sólo el Presidente puede ser sujeto pasivo de la delegación legislativa, y tal delegación no es admisible, ni siquiera bajo la pretendida modificación a la Ley del Consejo de la Magistratura.

Por su parte, el segundo párrafo del artículo 7 de la Ley 26.853 también es inconstitucional por irrazonable, ya que so pretexto de otorgar mayor celeridad al trámite de las causas, **permite que se creen procedimientos especiales para la designación de jueces.**

Así, la norma impugnada genera un falso dilema acerca de si gozar de la garantía de ser juzgado por un juez independiente se opone al derecho a acceder a la justicia y a la garantía de obtener una resolución judicial en un plazo razonable.

La Constitución Nacional es clara con respecto a que son "*los Jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación*" los que gozan de la inamovilidad en el cargo y de la intangibilidad en sus remuneraciones (artículo 110) y pareciera no exigir mayor reflexión el concluir que aquellos jueces a los que se refiere, sean los que nuestro texto fundamental exige, para su designación, un procedimiento especial (artículos 99, inciso 4 y 114, incisos 1 y 2), pues en definitiva la Constitución Nacional no conoce otros³⁰.

Es decir que el procedimiento no sólo resulta importante porque intenta asegurar la selección de los magistrados basados en su idoneidad, sino porque sólo aquellos designados por el procedimiento constitucionalmente establecido tendrán constitucionalmente garantizada su inamovilidad y la intangibilidad de sueldos y, por ende, su independencia.

A su vez, **establecer que podrían establecerse procedimientos abreviados para la designación de jueces es un contrasentido.** Si fuera necesario y se considerara que el procedimiento tal

³⁰ Como única excepción cabe considerar al nombramiento de jueces en comisión, pues su nombramiento está específicamente regulado en la Constitución Nacional (artículo 99, inciso 19).

cual hoy está establecido tiene plazos extensos, requisitos sobreabundantes, ritualismos innecesarios, etc., el Congreso de la Nación podría haber tomado las medidas del caso para modificar esos procedimientos. Sin embargo no lo hizo, lo que implica que el mismo Congreso de la Nación consideró que el procedimiento de designación de jueces tal cual hoy está vigente no prevé requisitos innecesarios, ni ritualismos, ni plazos extensos. Ello nos conduce a concluir que necesariamente las modificaciones o la abreviación resultante de los procedimientos que habilita el segundo párrafo del artículo 7 **tendrá por objeto suprimir requisitos y procedimientos necesarios y adecuados para que la designación de jueces recaiga en aquellos que resulten más idóneos.**

Así, la abreviación de los procedimientos resultará en una selección más limitada o restringida que priorizará la rapidez en la designación por sobre la idoneidad de los funcionarios seleccionados, en detrimento de la razonabilidad y la garantía del juez natural.

Con relación a la finalidad perseguida por esta norma, nos atrevemos a sostener que **tiende a facilitar los medios para que se designen jueces afines al gobierno de turno**, ya que es llamativo que la misma ley que dispone procedimientos tan excepcionales respecto a la designación de jueces en miras a la celeridad del funcionamiento y la puesta en marcha de las Cámaras de Casación que establece, no genera similares procedimientos de excepción para la designación de los representantes del Ministerio Público.

Ello aun cuando es claro que ni las causas pueden tramitar con celeridad, ni una nueva instancia puede funcionar sin la designación de los respectivos representantes del Ministerio Público. Sin embargo, ni los autores del proyecto ni los legisladores (que incorporaron el tercer párrafo del artículo 7) se han preocupado por establecer procedimientos especiales para la designación de los representantes del Ministerio Público, aun cuando han creado los respectivos cargos en el artículo 10 de la Ley 26.853, tanto respecto al Ministerio Público Fiscal como al Ministerio Público de la Defensa. **La conclusión resulta obvia; la verdadera preocupación de los autores del proyecto y los legisladores**

que aprobaron la Ley 26.853 era una sola: la designación de los jueces.

El segundo párrafo del artículo 7 es entonces a todas luces una norma ilegítima y peligrosa, que **puede habilitar la creación de "comisiones especiales", las que están expresamente prohibidas por la Constitución Nacional.** El texto de la norma, al referirse a "*los efectos de otorgar mayor celeridad al trámite de las causas*" podría generar que determinada clase de trámites, por ejemplo, vinculados con una misma causa o que tengan un mismo objeto, sean juzgados por magistrados designados bajo los "procedimientos abreviados", por ejemplo, ciertos reclamos vinculados con la seguridad social, aquellos que en su momento se iniciaron con motivo de las medidas financieras adoptadas a finales del 2001, etc.

En este sentido, debe advertirse que **la judicatura no puede evitar pronunciarse sobre la cuestión a la espera del ejercicio concreto de las facultades que habilita la norma impugnada.** No existe forma en la cual se ejerza esa competencia que no implique un quebranto a la garantía de juez natural y de juez anterior al hecho de la causa. Esta norma implica de por sí una violación al principio de legalidad, al artículo 18 y al artículo 76 de la Constitución Nacional, así como a tratados internacionales incluidos en el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional.

Nos encontramos aquí frente a un claro alzamiento contra las instituciones y la utilización de las formas de la democracia, para dar por tierra los principios más esenciales de la República. Independientemente de cuál sea el ejercicio que se haga de esas facultades para nombrar jueces por procedimientos abreviados, que no se sabe quién ni cómo se ejercerán, lo cierto es que la norma en cuestión pone por sí solas en peligro las instituciones y socava la investidura de los jueces legítimamente designados.

Y aun cuando esta norma sea razonablemente aplicada, su permanencia en el sistema jurídico argentino implica una carta blanca para que éste o cualquier otro gobierno modifique cuando ello "resulte necesario", a su libre arbitrio, los procedimientos establecidos para la designación de jueces.

En razón de ello, también corresponde declarar la inconstitucionalidad del artículo 7, segundo párrafo, de la Ley 26.853.

6.3. Inconstitucionalidad del artículo 7, tercer párrafo, de la Ley 26.853

(a) El artículo 7, tercer párrafo, de la Ley 26.853 establece que:

"Hasta tanto las Cámaras de Casación creadas por el artículo 1° de la presente ley sean compuestas conforme al presente artículo, se integrarán por jueces subrogantes o conjueces para iniciar su funcionamiento" (lo destacado nos pertenece).

Esta norma es manifiestamente inconstitucional. Como enseguida veremos, **resulta violatoria de la garantía del juez natural, del principio de separación de poderes y del principio de independencia del Poder Judicial**. Afecta también el desarrollo regular de la administración de justicia y menoscaba el principio consagrado en el preámbulo de "afianzar la justicia" (artículos 1, 18, 99 inc. 4, 108, 109, 110 y 114 de la Constitución Nacional).

En efecto, de acuerdo con la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo de la Nación tiene la atribución de nombrar a los jueces de los tribunales federales *"en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos"* (artículo 99, inciso 4, segundo párrafo, de la Constitución Nacional).

Por otro lado, la necesaria intervención del Consejo de la Magistratura no es puramente discrecional. La propia Constitución Nacional exige que realice una selección de los postulantes *"mediante concursos públicos"*, sobre cuya base debe emitir una propuesta *"en ternas vinculantes"* (artículo 114, incisos 1 y 2).

En consecuencia, la Constitución Nacional requiere que en la designación de los magistrados integrantes del Poder Judicial de la Nación no sólo participen, necesariamente, el Consejo

de la Magistratura, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo mediante la intervención del Senado de la Nación, sino que impone al Consejo de la Magistratura seguir un procedimiento del que no puede apartarse y, además, limita al Poder Ejecutivo en su facultad de designación de jueces, pues sólo puede elegir entre quienes hayan sido incorporados a la referida terna.

Ello ha sido expresamente reconocido por la Corte Suprema en el precedente "Rosza"³¹, en el que analizó la validez constitucional del procedimiento para la designación de jueces subrogantes que había sido aprobado por la Resolución 76/2004 del Consejo de la Magistratura. Dijo el Alto Tribunal allí que *"la designación de magistrados integrantes de dicha rama del poder Gobierno Nacional, según la pauta constitucional, exige la participación del Consejo de la Magistratura de la Nación, del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo mediante la intervención del Senado."* (lo destacado nos pertenece).

Según la Corte Suprema, *"a través de ese mecanismo se adquiere la calidad de Juez"*³² y *"la condición de juez se obtiene, sin ambages, si se han satisfecho los requerimientos constitucionales establecidos al efecto; por lo que resulta imposible sostener que "sólo" es necesario seguir el procedimiento establecido en la Constitución Nacional en caso de designaciones definitivas, en tanto las transitorias quedarían salvadas mediante el régimen de subrogaciones. El Judicial es uno de los tres poderes constitutivos del Estado y es inaceptable sostener -a extramuros de la Ley Fundamental- que aceptase la titularidad de la magistratura en algunos casos, mediante el procedimiento constitucional y en otros, fuera de sus márgenes"*³³.

En ese precedente "Rosza" la Corte Suprema recordó que *"ha sostenido enfáticamente que resulta indispensable para la designación de los magistrados y el ejercicio de la función judicial, en sintonía con los principios de independencia e inamovilidad de los jueces, la intervención obligatoria del Poder Ejecutivo Nacional -después de 1994 debe*

³¹ Fallos 330:2361.

³² Fallos 330:2361, considerando 11.

³³ Fallos 330:2361, considerando 21, del voto del Dr. Fayt.

añadirse, precedida de la selección y emisión de propuestas de ternas vinculantes formuladas por el Consejo de la Magistratura-, con acuerdo del Senado, de conformidad con los preceptos de la Constitución Nacional y la forma representativa de gobierno" (lo destacado es propio).

En el presente caso, el artículo 7, tercer párrafo, de la Ley 26.853 autoriza a integrar las nuevas Cámaras de Casación con **"conjueces"**, suprimiendo en forma ilegítima las pautas constitucionales previstas para la designación de magistrados federales.

Como es sabido, por vía reglamentaria, el Consejo de la Magistratura había establecido un procedimiento de subrogancias reñido con los preceptos constitucionales, circunstancia que determinó el recordado pronunciamiento de la Corte Suprema que descalificó el sistema instrumentado.

El legislador intentó superar ese escollo mediante la Ley 26.376, cuyo artículo 3 prevé que:

"El Poder Ejecutivo nacional confeccionará cada TRES (3) años una lista de conjueces, que contará con el acuerdo del Honorable Senado de la Nación. Los integrantes de la misma serán abogados de la matrícula federal que reúnan los requisitos exigidos por la normativa vigente para los cargos que deberán desempeñar.

A esos efectos, se designarán entre DIEZ (10) y TREINTA (30) conjueces por cada Cámara Nacional o Federal, según la necesidad de las respectivas jurisdicciones".

Como fácilmente puede observarse de su lectura, la norma impugnada es manifiestamente inconstitucional.

En efecto, luego de la reforma a la Constitución Nacional de 1994, el Consejo de la Magistratura se convirtió en un órgano con competencias específicas dentro del Poder Judicial de la Nación para atenuar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en la designación de magistrados.

Ello fue expresamente reconocido por el Alto Tribunal en el citado precedente "Rosza", al señalar que *"...con la reforma de 1994 el constituyente decidió incorporar al procedimiento de selección y*

nombramiento de magistrados inferiores la participación del Consejo de la Magistratura -en su condición de órgano con competencias especiales dentro de la estructura orgánica del Poder Judicial de la Nación- con el fin de atenuar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en la propuesta de magistrados federales...."³⁴ (lo destacado nos pertenece).

El procedimiento constitucional previsto en el artículo 114 de la Constitución Nacional se sustenta en la necesidad de afirmar la independencia e imparcialidad de los jueces y encuentra fundamento en la garantía del "juez natural", consagrada en el artículo 18 de la Constitución Nacional.

Al respecto, la Corte Suprema dijo que "los procedimientos constitucionales y las leyes que reglamentan la integración de los tribunales han sido inspirados en móviles superiores de elevada política institucional, con el objeto de impedir el predominio de intereses subalternos sobre el interés supremo de la justicia y de la ley. Las disposiciones pertinentes se sustentan, pues, en la necesidad de afirmar la independencia e imparcialidad de los jueces no solo en beneficio de ellos sino, fundamentalmente, de los justiciables. No es ocioso apuntar, al respecto, que la aspiración de contar con una magistratura independiente e imparcial está directamente relacionada con la consagración constitucional de la garantía del juez natural, expresada en la contundente prohibición de que los habitantes de la Nación puedan ser juzgados por comisiones especiales o ser sacados de los jueces legítimamente nombrados (art. 18 de la Constitución Nacional)"³⁵.

Asimismo, la Corte Suprema ha señalado que "los móviles históricos que han inspirado al sistema constitucional y legal de designación de los jueces conciernen a razones superiores de elevada política institucional, con el objeto de **impedir el predominio de intereses subalternos sobre el interés supremo de la justicia y de la ley, que encuentra su base en el principio de la independencia del Poder Judicial**"³⁶ (lo destacado nos pertenece).

³⁴ Fallos 330:2361, considerando 11, in fine.

³⁵ Fallos 330:2361, considerando 12, in fine.

³⁶ Fallos: 310:804; 312:1686, disidencia del juez Belluscio; 329:1723, voto del juez Fayt y disidencia del juez Zaffaroni.

El Alto Tribunal también sostuvo que el nuevo régimen de designación de jueces establecido a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1994 *"ha sido pensado por el constituyente como un medio para ofrecerle al ciudadano mejores garantías de un juez imparcial, profundizando el contenido de una garantía que, con rigor sistemático, ha sido igualmente prevista por la Ley Suprema en diversas cláusulas de los tratados internacionales reconocidos en el art. 75, inc. 22."*, y dejó de lado *"el sistema de naturaleza exclusivamente política, de absoluta discrecionalidad en cabeza del Poder Ejecutivo y del Senado de la Nación, que venía imperando desde la fundación de la República"*³⁷. En particular, merece destacarse el voto de los jueces Fayt y Zaffaroni, en cuanto expresaron que el sistema de reclutamiento exclusivamente político de los jueces fue *"inequívocamente abandonado desde 1994"*.

Nótese que la necesidad de garantizar la independencia e imparcialidad de los jueces no sólo ha sido establecida en beneficio de los magistrados sino *"fundamentalmente de los justiciables"*.

El derecho de los justiciables a ser juzgados por un tribunal independiente e imparcial ha sido también reconocido en distintos pactos internacionales de rango constitucional (artículo 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948; artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; artículo 8.1 de la CADH; artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 75, inciso 22, segundo párrafo, de la Constitución Nacional).

En igual sentido, los *"Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura"* de las Naciones Unidas establecen que *"la independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura"*³⁸.

³⁷ Fallos 329:1723, voto del juez Fayt y disidencia del juez Zaffaroni.

³⁸ Artículo 1 de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados en el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado el 26 de agosto de 1985 y confirmados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.

La garantía de independencia del Poder Judicial ha sido repetidamente consagrada por la Corte Suprema, como un "requisito necesario para el control que deben ejercer los jueces sobre los restantes poderes del Estado"³⁹. Sobre esta base, ha dicho desde antiguo que el principio de la independencia del Poder Judicial de la Nación es uno de los cimientos en que se apoya nuestra organización institucional⁴⁰.

Es a estos fines que la Constitución Nacional ha determinado un especial mecanismo de designación de magistrados para hacer efectivo ese principio de independencia, que en modo alguno puede ser suprimido, como lo intenta el artículo 7, tercer párrafo, de la Ley 26.853 mediante la posibilidad de designar conjueces que solo cuentan con las decisiones discrecionales del Poder Ejecutivo y del Senado de la Nación, omitiendo por completo la participación del Consejo de la Magistratura y el procedimiento que éste debe cumplir para la selección de los postulantes y la confección de cada terna vinculante.

Por lo tanto, la norma en cuestión es inconstitucional en la medida en que, para cubrir las vacantes de las Cámaras recién creadas, remite a un régimen –el de la Ley 26.376– que es susceptible de la misma tacha, puesto que a los efectos de integrar las Cámaras de Casación allí creadas, **no pondera la necesaria participación de los tres órganos de poder que requiere la Constitución Nacional.**

(b) Sin perjuicio de que lo anterior es suficiente para declarar la inconstitucionalidad de la norma cuestionada en lo atinente a la posibilidad de designar conjueces para integrar las Cámaras de Casación, corresponde señalar a todo evento que el artículo 7, tercer párrafo de la Ley 26.853, **también es inconstitucional en cuanto posibilita integrarlas mediante la designación de "jueces subrogantes o conjueces".**

³⁹ Fallos 330:2361, considerando 14.

⁴⁰ Fallos 330:2361 y doctrina de Fallos 313:344; 314:760 y 881; 319:24; 322:1616; 325:3514, entre muchos otros.

Ello es así, en tanto del tenor del texto bajo análisis surge claramente que la constitución y puesta en funcionamiento de las Cámaras de Casación no quedó subordinada a la previa intervención del Consejo de la Magistratura (en la forma prevista en los artículos 99, inc. 4, y 114 de la Constitución Nacional), ni aún en la nueva integración que se propicia con la LRCM. **Por el contrario, se establece que "para iniciar su funcionamiento", podrán ser integradas por jueces subrogantes o conjuces.**

A este respecto, y como ya antes se lo recordó, la designación de jueces subrogantes y conjuces está regulada en los artículos 2º y 3º de la Ley 26.376.

Si bien bajo tales normas **(i)** las Cámaras de Casación o de Apelación, Nacionales o Federales, se integrarán –en caso de vacancia, como sería éste– según el procedimiento previsto en el artículo 31 del Decreto-Ley 1285/1958, y **(ii)** la integración mediante conjuces listados por el Poder Ejecutivo Nacional sólo resulta factible en caso de fracasar o no resultar posible aquel primer tipo de integración, **el artículo 7º en cuestión ha modificado dicha solución legislativa.**

En efecto, de acuerdo con la nueva norma, la integración de las Cámaras de Casación **podrá realizarse mediante la designación de jueces subrogantes "o" mediante la designación de conjuces**, lo que entraña dos alternativas indistintas, igualmente válidas y disponibles.

Así las cosas, le bastaría al Poder Ejecutivo Nacional confeccionar la lista de conjuces que prevé el artículo 3º de la Ley 26.376⁴¹, para que entre ellos se sorteen los siete (7) cargos que están previstos en los artículos 5º y 6º de la Ley 26.853, como número de integrantes de cada una de las cámaras de casación.

De tal modo, **el Poder Ejecutivo Nacional se aseguraría que –al menos en forma transitoria–, las Cámaras de Casación creadas mediante aquella ley queden totalmente integradas por jueces designados por él** (a cuyos efectos el sorteo no aporta ningún

⁴¹ Como lo ha hecho recientemente a través del Decreto 520/2013 (B.O. 14/05/2013) respecto de la Cámara Federal de Apelaciones de Comodoro Rivadavia.

aliciente, considerando que la lista completa será confeccionada por el mismo PEN).

Esta es la conclusión que se impone si se tiene en cuenta que **(i)** el conector disyuntivo utilizado en el artículo 7º en cuestión introduce una novedad respecto del régimen de la Ley 26.376 (en el cual la designación de conjueces constituía un remedio subsidiario o residual) y que **(ii)** por ser esta última anterior en el tiempo, puede reputársela derogada por aquél (aunque más no sea tácitamente).

En resumen, hoy por hoy, y en lo que aquí interesa, resulta que las tres Cámaras de Casación creadas por la Ley 26.853 **podrían constituirse de un momento a otro, con la integración que disponga a su solo criterio el Poder Ejecutivo Nacional, contra el cual – paradójicamente– se litiga en este fuero.**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho en este sentido de manera contundente que:

“...la garantía de independencia del Poder Judicial, requisito necesario para el control que deben ejercer los jueces sobre los restantes poderes del Estado, se vería gravemente afectada si el sistema de designaciones de subrogantes no pondera la necesidad y grado de participación de los tres órganos de poder referidos en relación con los fines que se persiguen con la implementación de dicho sistema. Asimismo, cabe señalar que, a los efectos de no vulnerar la mentada independencia, es indispensable que este régimen de contingencia respete los principios y valores que hacen a la naturaleza y esencia del Poder Judicial en un estado constitucional de derecho, adaptándolos a las particularidades de excepción de un mecanismo de suplencias. También resulta imprescindible que la selección de estos magistrados esté presidida de un criterio de razonabilidad”⁴²
(énfasis añadido)

Bajo tales premisas, resulta claro que el sistema implementado viola, naturalmente, la garantía del juez imparcial (artículo 18

⁴² Fallos: 330:2361.

Constitución Nacional) y el principio de razonabilidad, toda vez que –en definitiva– la única razón a la que puede obedecer una solución legislativa semejante es la coyuntural y política de inhibir el control judicial de la Administración; en la que se inscribe el “paquete” normativo al que nos hemos referido en el **Capítulo 5.** de esta demanda.

(c) Pero en adición a lo dicho en el punto precedente, cabe agregar que, **ya sea que se procure integrar las nuevas Cámaras de Casación con conjuces o jueces subrogantes, cualquiera sea el caso es evidente que la norma criticada no alcanza un mínimo estándar de razonabilidad** (artículo 28 de la Constitución Nacional), como lo ha exigido la propia Corte Suprema en el considerando 13, *in fine*, del caso *Rosza*.

En efecto, si bien la Corte Suprema ha señalado que el sistema constitucional de designación de jueces no excluye la implementación de un régimen de subrogaciones, su “*génesis debe ubicarse en una situación de extrema necesidad susceptible, eventualmente, de obstruir o más aún paralizar, la administración de justicia*”⁴³ (lo destacado nos pertenece).

Es claro, por lo tanto, que el régimen de jueces subrogantes para actuar en el supuesto de que se produzca una vacante tiene un carácter puramente “*alternativo y excepcional*”⁴⁴, pues “*debe instrumentarse de manera tal que resguarde los principios y garantías propias de la misión de juzgar*”⁴⁵.

En igual sentido, la disidencia de los jueces Zaffaroni y Argibay⁴⁶ en el precedente *Rosza* antes citado, deja en claro que el régimen de subrogaciones es un mecanismo “*accesorio y complementario*” que “*en ningún caso debe desplazar la centralidad institucional de la forma de designación prevista en la Constitución Nacional*”.

⁴³ Fallos 330:2361, considerando 20.

⁴⁴ Fallos 330:2361, considerando 14, primer párrafo.

⁴⁵ Fallos 330:2361, considerando 18.

⁴⁶ Fallos 330:2361, considerando 7.

Sin embargo, contrariamente a lo establecido por la Corte Suprema, **la norma en cuestión pretende convertir en regla un régimen que tiene carácter excepcional**, alternativo, accesorio y complementario y al que sólo se puede acudir cuando la situación judicial adolece de una parálisis u obstrucción incompatible con el acceso a la justicia y a la garantía del derecho de defensa, circunstancia que no se encuentra configurada en nuestro caso.

Si estos son los presupuestos para que se pueda acudir a un régimen de subrogancias o de conjueces, ¿cómo puede admitirse que un nuevo tribunal, recién creado, sea integrado por primera vez mediante un sistema de subrogaciones que está previsto, precisamente, para cubrir una necesidad excepcional y transitoria?

Ninguna de estas circunstancias excepcionales concurre en el caso que estamos examinando. Es claro, pues, que la norma impugnada también es inconstitucional por resultar manifiestamente irrazonable.

Es de una lógica incontrastable que **el régimen de subrogaciones está previsto para permitir que un cargo que en el pasado fue cubierto legalmente y hoy se encuentre "vacante" sea desempeñado por un subrogante con la finalidad de impedir la paralización o el entorpecimiento de la tarea del tribunal**. Más aún, puede también ser razonable cuando la cuantía de las causas en trámite en una jurisdicción es de tal naturaleza que los jueces asignados a ella no pueden satisfacer el servicio de justicia y es necesario crear nuevos cargos y ponerlos en funcionamiento de manera inmediata.

Nada de esto concurre en nuestro caso. Las Cámaras de Casación recién han sido creadas y su falta de funcionamiento no genera traba u obstáculo alguno para el normal desenvolvimiento de los procesos en trámite.

Estas Cámaras de Casación no tienen aún causas asignadas, ni causa alguna pendiente de decisión, de modo que la demora en su entrada en funcionamiento no afectará en absoluto a los litigantes. **¿Qué sentido tiene entonces poner en marcha estos tribunales con una integración de jueces suplentes, por esencia transitorios, que no**

reúnen la calidad que la Constitución establece, cuando no existe peligro alguno de privación de justicia?

Es claro, por lo tanto, que no se encuentran reunidos los requisitos de "excepcionalidad" que permita que sus integrantes puedan ser designados, *ab initio*, mediante un régimen de subrogaciones por esencia transitorias.

En ese sentido, la Corte Suprema sostuvo que en nuestro régimen constitucional "*jamás se previó o reconoció la potestad de designar jueces federales o nacionales, siquiera de manera temporaria*"⁴⁷.

Desde esta perspectiva, el artículo 7, tercer párrafo, de la Ley 26.853, que permite integrar las nuevas Cámaras de Casación con personas que no han sido designadas conforme con los mecanismos constitucionales correspondientes, es manifiestamente ilegítimo e inconstitucional.

Si bien la Corte Suprema ha señalado la gravedad que conlleva una declaración de inconstitucionalidad, los jueces tienen el deber de declarar la inconstitucionalidad de una norma cuando no supera el "test" de legitimidad, como claramente se advierte en este caso.

(c) En la Acordada 7/2005⁴⁸, la Corte Suprema sostuvo que "*tiene la facultad y el deber constitucional de adoptar, en el ámbito de sus atribuciones, las medidas necesarias y apropiadas para evitar el caos institucional sin precedentes que provocaría la extensión indiscriminada de esas nulidades*" (se refería a las sentencias dictadas por funcionarios que no tenían designación del Poder Ejecutivo, ni acuerdo del Senado).

Estamos aquí en una situación análoga. **No es necesario presentar un caso para la invalidación constitucional del artículo 7, párrafo tercero, de la Ley 26.853 pues, como se ha visto, estamos en presencia de un avasallamiento manifiesto del régimen de designación de jueces federales y nacionales.** Por lo tanto, sobre la base

⁴⁷ Fallos 330:2361, considerando 13, del voto del Juez Fayt.

⁴⁸ Fallos 328:1047.

de las atribuciones propias de la Corte Suprema, sería un sinsentido transitar los procesos de apelación ante las Cámaras recién creadas, para luego tener que declarar su inconstitucionalidad y encontrarse a la vez forzado a convalidar lo inconstitucional a fin de evitar el *caos institucional*, como fue expresado por la Corte Suprema⁴⁹.

(d) Finalmente, cabe destacar que la norma impugnada prevé procedimientos excepcionales y hasta la aplicación del régimen de jueces subrogantes o conjuces para iniciar el funcionamiento inmediato de las Cámaras de Casación.

Sin embargo, como se ha visto precedentemente, distintos hechos revelan que la verdadera finalidad de la norma es permitir la integración de las Cámaras de Casación a través de un procedimiento que permita la designación de jueces con el mayor margen de discrecionalidad posible.

Así, por ejemplo, la **Cámara Federal de Casación Penal**, cuya existencia obedece -como ya se ha dicho- a un imperativo constitucional⁵⁰, esto es, para cumplir el requisito de la doble instancia en materia penal exigido por los tratados internacionales incorporados en la Constitución Nacional, en la actualidad ejerce su competencia en materia federal y nacional aun cuando en el año 2008 fue creada la **Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional**⁵¹.

En efecto, la **Cámara Federal de Casación Penal** ha tenido, según las últimas estadísticas publicadas por el Poder Judicial (años 2009, 2010 y 2011)⁵², un retraso constante de causas sin resolver superior a los 3.000 expedientes. No obstante esa sistemática demora de la Cámara Federal de Casación Penal y a pesar de haberse creado en el año 2008 el Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional, el Poder Ejecutivo

⁴⁹ Fallos: 330:2361.

⁵⁰ Fallos 328:3399.

⁵¹ Artículo 1 de la Ley 26.371.

⁵² http://www.pjn.gov.ar/07_estadisticas/

no ha designado aún a los jueces que debían integrar la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional:

Celebrado el Concurso N° 220 para designar a los vocales que integrarían la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional, en el año 2010 el Consejo de la Magistratura a través de la Resolución 411/2010 elevó la respectiva terna al Poder Ejecutivo, sin embargo aún no se ha puesto en funcionamiento el referido tribunal. Ello es así en tanto desde el año 2010 el Poder Ejecutivo no hizo las designaciones que hubieran permitido la puesta en funcionamiento de la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional y que hubiera aliviado el cúmulo de causas actualmente en trámite en la Cámara Federal de Casación Penal.

Así, fue el propio Poder Ejecutivo el que demoró la puesta en funcionamiento de la Cámara Nacional de Casación y el que ahora, *so pretexto* de mayor celeridad en las causas y en la conformación de las nuevas Cámaras de Casación, ha propuesto al Congreso de la Nación la sanción de una norma que permite obviar los pasos previstos constitucionalmente para la designación de los jueces.

Es claro que el objetivo de la norma impugnada no es mejorar los tiempos en la designación de los jueces ni en la tramitación de las causas, sino influir en la designación de los jueces con los menores controles posibles.

A mayor abundamiento, note V.S. que no sólo de la designación de los jueces depende la puesta en marcha de un tribunal, sino también de cuestiones edilicias, presupuestarias, designación de empleados, etc. Sin embargo, el único punto sobre el que han puesto el foco el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo es la designación de los jueces.

7. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Solicitamos que, hasta tanto recaiga sentencia definitiva y firme en la presente causa, V.S. se sirva decretar una medida cautelar por la que:

(i) Se suspendan los efectos del artículo 7 de la Ley 26.853 y, en consecuencia, se ordene al Poder Ejecutivo que se abstenga de proceder a la integración de las Cámaras de Casación cuya creación se dispone por el artículo 1 de dicha Ley.

(ii) En subsidio, para el supuesto de que desestimare la medida solicitada precedentemente, se suspendan los efectos de los párrafos 2 y 3 del artículo 7 de la Ley 26.853 y, en consecuencia, se ordene a al Poder Ejecutivo que se abstenga de proceder a la integración de las Cámaras de Casación según el procedimiento abreviado o mediante jueces subrogantes o conjueces.

Como se expone seguidamente, se encuentran plenamente configurados en autos los requisitos necesarios para el dictado de la medida cautelar solicitada. En ese sentido, el pedido de medida cautelar resulta plenamente procedente incluso en los términos de la Ley 26.854, razonablemente interpretados, y sin perjuicio de la declaración de inconstitucionalidad que se solicita respecto de algunas disposiciones de esa ley, según se desarrolla más adelante.

7.1. Cumplimiento de los recaudos para su procedencia

En primer lugar, la verosimilitud del derecho invocado y de la ilegitimidad de la Ley 26.853, en sus artículos 1 y 7 se encuentra acreditada en el **Capítulo 6.** precedente a los cuales corresponde remitir para evitar reiteraciones innecesarias.

A modo de síntesis, cabe reiterar que ha quedado de manifiesto que:

(i) La Ley 26.853 resulta inconstitucional por vulnerar expresas previsiones del artículo 114, primer párrafo de la Constitución Nacional que establecen las mayorías necesarias para modificar el régimen de selección de magistrados. En efecto, la Ley 26.853 fue aprobada por la Cámara de Diputados por el voto positivo de un total de 126 diputados, cuando en rigor resultaba necesario contar con mayoría absoluta

de la totalidad de los miembros de cada Cámara, es decir con el voto positivo de 129 diputados.

(ii) La creación de las Cámaras de Casación dispuesta por el artículo 1 y concordantes de la Ley 26.853 constituye una medida manifiestamente irrazonable, en tanto el medio elegido no guarda coherencia (sino que es contradictoria) con los fines invocados por los impulsores de esta norma.

(iii) La creación de las Cámaras de Casación y el consecuente establecimiento de una nueva instancia revisora altera derechos y garantías constitucionales, en tanto al incrementar los costos judiciales y constituir un elemento objetivo de retardo de los juicios, cercena el acceso a la justicia y vulnera el derecho a un proceso sencillo y breve.

(iv) La habilitación para que se fijen "procedimientos abreviados" para la designación de los integrantes de las Cámaras de Casación, prevista en el artículo 7, segundo párrafo, de la Ley 26.853, constituye un impropio apartamiento de las reglas constitucionales en materia de nombramiento de magistrados.

(v) La facultad de proceder a la integración de las Cámaras de Casación mediante conjuces, como se establece en el artículo 7, tercer párrafo, de la Ley 26.853, implica también una clara tergiversación de las normas constitucionales en la materia.

(vi) La facultad de proceder a la integración de las Cámaras de Casación mediante jueces subrogantes es también inconstitucional por ser manifiestamente irrazonable pues habilita para la integración total y completa de los tribunales cuya creación dispone la Ley 26.853 -por todo el plazo que demande el nombramiento "regular" de tales magistrados, es decir mientras se desarrollan los procedimientos constitucionales-, recurrir a un procedimiento que sólo se encuentra permitido, bien que sujeto a importantes restricciones, para designaciones temporarias en supuestos de excepción (vacancia, recusación o excusación, etc.), que presuponen que el tribunal ya se encontraba regularmente constituido.

Esa constatación resulta suficiente para dar por cumplidas las exigencias necesarias para el dictado de la medida cautelar solicitada.

Al respecto, cabe destacar que la Corte Suprema ha dicho que: "*[c]omo resulta de la naturaleza de las medidas cautelares, ellas no exigen el examen de la certeza sobre la existencia del derecho pretendido, sino sólo de su verosimilitud. Es más, el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar, que no es otra que atender a aquello que no excede del marco de lo hipotético, dentro del cual, asimismo, agota su virtualidad*"⁵³.

Por ende, el grado de verosimilitud acreditado (tanto respecto del derecho invocado como de la ilegitimidad planteada) resulta suficiente para hacer lugar a la tutela preventiva solicitada, sin que corresponda exigir la demostración de una certeza absoluta, lo cual iría en contra de la propia naturaleza de todo proceso cautelar y obligaría a V.S. a prejuzgar sobre aquello que constituye materia del fallo final de la causa.

En segundo lugar, la integración de las Cámaras de Casación mientras tramite el presente proceso ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior tanto para los justiciables como la administración de justicia en su conjunto. Con ello se afectará la independencia del Poder Judicial, el principio de separación de poderes y la seguridad jurídica y, en definitiva, la plena vigencia del orden constitucional.

Las mayores demoras y costos asociados a la intervención de esta instancia de casación implicarán una efectiva denegación de justicia respecto de aquellos procesos que deban transitar por la instancia de casación.

A ello se suma que las eventuales sentencias resultantes de esos procesos serán dictadas por órganos cuya constitucionalidad ha sido seriamente cuestionada, máxime si las Cámaras de Casación se integran mediante un inconstitucional procedimiento abreviado o mediante jueces subrogantes o conjueces.

⁵³ Fallos 306:2060, 315:2956, 316:2855, 326:4963, entre muchos otros.

Una sentencia favorable en autos carecerá de valor en relación con los justiciables y sus causas hoy en trámite que se hayan visto afectados por la inconstitucional conformación de una tercera instancia de casación, que los haya colocado en una situación de denegación de justicia generada a partir de demoras irrazonables y costos crecientes del servicio.

Ese perjuicio irreparable se verá potenciado si los procesos en esa instancia fueran instruidos por jueces irregularmente designados, y por ende desprovistos de las garantías más elementales relativas a su independencia e imparcialidad. ¿Qué valor podrá otorgársele a ese proceso, ni qué decir a una sentencia dictada por un órgano constituido extramuros de la Constitución Nacional? ¿Se pondrá en jaque la seguridad jurídica o se privilegiará una sentencia dictada por un órgano integrado inconstitucionalmente?

La sola configuración de estas situaciones produce un efecto que no puede volverse atrás en el tiempo, y eso hace a la naturaleza misma del perjuicio que se procura evitar por medio de la tutela preventiva solicitada, lo que viene a ratificar su plena procedencia.

Esa conclusión resulta consistente con el sentido que corresponde atribuirle a la exigencia de la "imposible reparación ulterior" a que refiere la Ley 26.854, pues además de ser este el significado de la expresión "irreparable" en el contexto de toda norma procesal (carácter del que participa la norma antes citada en tanto regula procesos judiciales), no sería constitucionalmente válido asignarle un sentido extremo o absoluto, que directamente impida y precluya la posibilidad de que se evite cautelarmente la consumación de perjuicios que puedan ser resarcidos ulteriormente, toda vez que ello implicaría frustrar la tutela esencial de derechos de base constitucional (como el derecho de propiedad) y cercenaría ilegítimamente las atribuciones del Poder Judicial, entre las que se cuenta la facultad de dictar las medidas cautelares que sean necesarias para preservar el objeto del proceso y garantizar la eficacia de la sentencia.

La prudencia exige en estos casos suspender los efectos del artículo 7 -o a todo evento los derivados del segundo y tercer párrafo de ese artículo- hasta tanto se haya resuelto en forma definitiva sobre la constitucionalidad de la Ley 26.853 y, en consecuencia, se asegure que las

actuaciones judiciales no conducirán a una denegación de justicia o a su resolución por sujetos que, por la ilegitimidad de los procedimientos adoptados para su designación, no podrán revestir la calidad de jueces constitucionalmente nombrados.

En tercer lugar, la concesión de la tutela peticionada no perjudicará en modo alguno al interés general o al interés público, sino todo lo contrario. En efecto, el otorgamiento de la medida cautelar solicitada en autos está alineada con el orden constitucional, lo que presupone su conformidad con el interés público y el bienestar general, en tanto permitirá que (i) mientras se desarrolla el presente proceso no se afecte, por la intervención de una instancia de casación con una organización irregular, el derecho constitucional a una tutela judicial efectiva (el que incluye el derecho a un proceso cuya resolución llegue en tiempos y a un costo razonables) y (ii) que la ilegítima integración de los nuevos órganos creados por una norma inconstitucional no contamine y afecte las actuaciones judiciales en curso.

En ese sentido, el dictado de la medida cautelar solicitada guarda correlación con el interés público en la eficacia y utilidad de las sentencias judiciales, el que se vería seriamente afectado en el supuesto de que durante la tramitación de este proceso puedan producirse verdaderos "hechos consumados" que reduzcan la virtualidad y el valor jurídicos de una sentencia definitiva favorable para nuestra parte.

Como ha subrayado la Cámara del fuero, las medidas cautelares -al igual que todas y cada una de las instituciones procesales- responden a fines públicos y privados: el interés individual tutelado por el derecho y el mantenimiento inalterado del ordenamiento jurídico estatal⁵⁴.

Las medidas cautelares se otorgan, más que en el interés de su solicitante, en el de la Administración de Justicia, ya que cuando el Estado pone su autoridad al servicio de una de las partes, no actúa sólo en defensa de la satisfacción o preservación de un interés privado, sino en beneficio del orden jurídico en su integridad. De tal modo, el ejercicio de la

⁵⁴ HUTCHINSON, TOMÁS, *Derecho Procesal Administrativo*, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2009, T. III, p. 482.

jurisdicción se encuentra orientado a garantizar la eficacia y la seriedad que le corresponde al Poder Judicial en el contexto institucional republicano⁵⁵.

Tan es así que la potestad cautelar es parte inherente de la potestad jurisdiccional⁵⁶. No es lícito ni admisible sostener que el Juez debe contemplar impasible la desnaturalización por una de las partes (en el caso, el Estado en sentido amplio) del objeto mismo de la controversia, mientras se desarrolla un proceso que da sustancia al derecho de defensa en juicio de la parte contraria.

En cuarto lugar, la tutela cautelar solicitada no producirá efectos jurídicos o materiales irreversibles. La medida no afectará la regular prestación del servicio de justicia y el acceso de los particulares y del propio Estado Nacional a los órganos judiciales competentes; no obstará a la intervención de la Corte Suprema en su carácter de máximo tribunal de la República; ni afectará la validez y vigencia de las decisiones judiciales que se adopten en los procesos en curso.

Asumir que una mera postergación en el tiempo de la constitución de una instancia judicial podría afectar las garantías de los particulares o la buena administración de justicia carece de asidero; más aún cuando, como ha quedado demostrado en este escrito, la creación de las Cámaras de Casación no responde a ninguna necesidad o demanda existente (sino, más bien, a una decisión legislativa manifiestamente irrazonable).

La desestimación de la tutela preventiva que se solicita con fundamento en la indispensabilidad de la actuación de las Cámaras de Casación equivaldría a negar el correcto desempeño de los tribunales de Primera y Segunda Instancia, así como el rol de la Corte Suprema como garante último del orden constitucional. En otras palabras, es claro que el otorgamiento de la medida cautelar peticionada no generará un vacío jurídico que impediría al justiciable acceder a los estrados judiciales sino, antes bien, permitirá que la sentencia que se dicte en este proceso sea eficaz y pueda producir un resultado útil.

⁵⁵ Ver, en este sentido, CNACAF, Sala V, "*Productos y Servicios Industriales S.A. v. Estado Nacional – Ministerio de Economía s/ amparo*", sentencia del 28 de septiembre de 2007.

⁵⁶ GARCÍA PULLÉS, FERNANDO, "Cautelares de provisión en el contencioso administrativo", *Revista de Derecho Administrativo*, Año 21, N° 67 a 70, 2009, p. 303.

Por lo demás, las medidas cautelares solicitadas en el presente no coinciden con el objeto de la demanda principal. La demanda persigue la declaración de inconstitucionalidad de la casi totalidad de los artículos de la Ley 26.853 y, por lo tanto, la definitiva supresión de la instancia de casación creada por dicha norma. La tutela preventiva peticionada tiene por objeto únicamente que no se integren las Cámaras de Casación durante la tramitación del presente proceso. No hay, así, identidad entre la pretensión cautelar y aquello que se persigue como decisión sobre el fondo.

Por supuesto, mucho menos podría sostenerse la identidad de objeto entre la pretensión cautelar y la principal de la causa en el supuesto de que V.S. otorgue la tutela solicitada en subsidio.

Finalmente, resulta obvio que la medida cautelar solicitada tampoco se opone a lo previsto en el artículo 9 de la Ley 26.854, en tanto la orden judicial cuyo dictado se peticiona no afectará, ni obstaculizará, ni comprometerá, ni distraerá de su destino ni perturbará los bienes o recursos propios del Estado, ni tampoco el objeto de dicha medida cautelar se encuentra orientada a imponer carga personal pecuniaria alguna a funcionarios sin perjuicio de las facultades que pueda ejercer V.S. en un eventual supuesto de incumplimiento de la orden judicial.

7.2. Inconstitucionalidad del artículo 4, inciso 1, de la Ley 26.854

En virtud de lo hasta aquí expuesto, la difusión y debates generados por la Ley 26.853, es claro que resulta improcedente en este caso aplicar lo dispuesto en el artículo 4, inciso 1 de la Ley 26.854, esto es, requerir a la autoridad demandada que produzca un informe sobre el interés público comprometido en la causa.

Como ya se expuso en el Mensaje de Elevación de la Ley 26.853, el Estado Nacional responderá ese informe sosteniendo que la Ley tiende a garantizar el "*derecho al recurso*", evitar el retraso de los procesos judiciales, asegurar el derecho a la tutela judicial efectiva, etc.

Sin embargo, el informe previo previsto en el artículo 4, inciso 1 de la Ley 26.854, atenta precisamente contra el principio de tutela judicial efectiva, genera una dilación infundada en las actuaciones, y constituye -en el contexto de esta causa- un ritualismo inútil que sólo podría conducir a que la resolución que en definitiva se dicte en autos, incluso la resolución cautelar, se torne abstracta.

Los mismos argumentos que invocó el Poder Ejecutivo al elevar el proyecto que finalmente se transformó en la Ley 26.853, ineludiblemente deberían conducir a que V.S. declare la inconstitucionalidad del artículo 4, inciso 1 de la Ley 26.854, ya que todos esos derechos que el Estado Nacional dice pretender resguardar con la Ley 26.853 han sido violados con la sanción, en forma casi simultánea, de la Ley 26.854.

El artículo 4 de la Ley 26.854 impone al juez el deber de "poner en aviso" al Estado Nacional sustanciando el planteo.

Una regla esencial en las medidas cautelares es que éstas se dicten *in audita parte*. Acreditadas la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora, el juez tiene elementos suficientes para trabar una medida cautelar. No olvidemos que se trata de una decisión esencialmente provisional, que no causa instancia y que puede ser revocada o modificada en cualquier estadio del proceso. Con ello tampoco se afecta la defensa en juicio de la contraparte, pues ésta puede defenderse ampliamente al pedir reconsideración de la medida o bien apelarla.

Sin embargo, el artículo 4 citado convierte a la medida cautelar en un proceso contradictorio, dando oportunidad al Estado para que, (a) consume los hechos que intentan evitarse con la traba de la medida, y (b) conozca de antemano el contenido de la demanda.

Se trata sin dudas de un nuevo elemento dilatorio en el proceso de obtención de una medida cautelar, que se suma al mencionado en el punto anterior, con el evidente propósito de obstaculizar la defensa de los derechos en juego.

El artículo 4 de la Ley 26.854 también es inconstitucional en tanto, aun en caso de dictarse una medida transitoria, la limita hasta el

momento de presentación del informe que debe presentar el demandado, y no hasta el momento en que el tribunal decida admitir o denegar la medida.

Así, corresponde que V.S. declare (i) inaplicable en autos el pedido de informes previsto en el artículo 4, inciso 1 de la Ley 26.854; o bien, de considerar aplicable ese procedimiento (ii) disponga la inconstitucionalidad de lo dispuesto en el artículo 4, inciso 1 de la Ley 26.854; o, en su caso, (iii) acuerde la medida interina prevista en el tercer párrafo del inciso 1 del artículo 4 de la Ley 26.854 (conforme se desarrollará en el capítulo siguiente.

7.3. Inconstitucionalidad del artículo 5 de la Ley

26.854

Asimismo, venimos a plantear la inconstitucionalidad del artículo 5 de la Ley 26.854 por cuanto dicha norma vulnera el principio de división de poderes (artículo 1 de la Constitución Nacional), la independencia del Poder Judicial (artículos 1 y 75, inciso 22 de la Constitución Nacional y artículo 8 de la CADH), el derecho a la tutela judicial efectiva (artículos 18 y 75, inciso 22 de la Constitución Nacional y artículo 25 de la CADH), el principio de razonabilidad (artículo 28 de la Constitución Nacional), el derecho de defensa en juicio (artículo 18 de la Constitución Nacional), el derecho de debido proceso (artículo 18 de la Constitución Nacional) y la garantía de igualdad ante la ley (artículos 16 y 75, inciso 22 de la Constitución Nacional y artículo 24 de la CADH).

La norma cuestionada establece:

"[A]l otorgar una medida cautelar el juez deberá fijar, bajo pena de nulidad, un límite razonable para su vigencia, que no podrá ser mayor a los seis (6) meses. En los procesos de conocimiento que tramiten por el procedimiento sumarísimo y en los juicios de amparo, el plazo razonable de vigencia no podrá exceder de los tres (3) meses.

No procederá el deber previsto en el párrafo anterior, cuando la medida tenga por finalidad la tutela de los supuestos enumerados en el artículo 2º, inciso 2.

Al vencimiento del término fijado, a petición de parte y previa valoración adecuada del interés público comprometido en el proceso, el tribunal podrá, fundadamente, prorrogar la medida por un plazo determinado no mayor de seis (6) meses, siempre que ello resultare procesalmente indispensable.

Será de especial consideración para el otorgamiento de la prórroga la actitud dilatoria o de impulso procesal demostrada por la parte favorecida por la medida.

Si se tratara de una medida cautelar dictada encontrándose pendiente el agotamiento de la vía administrativa previa, el límite de vigencia de la medida cautelar se extenderá hasta la notificación del acto administrativo que agotase la vía, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8º segundo párrafo”.

Junto con la promoción de la presente acción, nuestra parte ha solicitado se dicte una medida cautelar con el objeto de que se suspendan los efectos del artículo 7, tercer párrafo, de la Ley 26.853, y que, en consecuencia, el Poder Ejecutivo se abstenga de proceder a la integración de las Cámaras de Casación creadas por la Ley 26.853. En subsidio, para el supuesto de que desestimare la medida solicitada precedentemente, se suspendan los efectos de los párrafos 2 y 3 del artículo 7 de la Ley 26.853 y, en consecuencia, se ordene a al Poder Ejecutivo que se abstenga de proceder a la integración de las Cámaras de Casación según el procedimiento abreviado o mediante jueces subrogantes o conjueces. Asimismo, mi representada y quienes suscribimos por propio derecho hemos solicitado se le impriman a las actuaciones el trámite del juicio sumarísimo.

En este escenario, si en oportunidad de dictar la medida V.S. estableciera como límite temporal de vigencia de la medida cautelar solicitada el plazo de tres (3) meses que indica el artículo 5 de la Ley 26.854 –en caso de tramitarse el proceso como sumarísimo–, tal limitación sería inconstitucional por resultar manifiestamente irrazonable.

En efecto, establecer un plazo de vigencia a las medidas cautelares ya es de por sí irrazonable. Ello por cuanto las medidas cautelares por definición son provisionales, es decir, duran el tiempo que sea necesario

para cumplir con su finalidad de asegurar la eficacia de la sentencia, cualquiera sea el plazo de duración del proceso. Si se modifican los presupuestos que determinaron el dictado de la medida, el juez puede dejarlas sin efecto o modificarlas.

Al respecto, se ha afirmado que *"la provisionalidad en cambio significa que las medidas cautelares habrán de subsistir hasta el momento en que la sentencia definitiva adquiera firmeza o ejecutoriedad o mientras duren las circunstancias fácticas que las determinaron ("rebus sic stantibus)"*⁵⁷.

En consecuencia, el modo en que las medidas cautelares cumplan con la finalidad que le es propia es que éstas permanezcan vigentes hasta que la sentencia sea dictada y ejecutada, salvo que se modifiquen los presupuestos que justifican su dictado. Las características descriptas que son propias de las medidas cautelares tornan irrazonable fijar un plazo de vigencia como el previsto en la norma impugnada.

En este sentido, recientemente, la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires ha declarado que *"las medidas cautelares son siempre provisionales. Duran el tiempo que sea necesario para cumplir con su finalidad de asegurar la eficacia de la sentencia y si se modifican los presupuestos que determinaron su dictado, el juez puede dejarlas sin efecto. Esta circunstancia echa por tierra el argumento de la necesidad de fijar un plazo de duración"*⁵⁸.

Ahora bien, en este caso en concreto, fijar un plazo de vigencia tan breve para un proceso en el que sin duda alguna el dictado de la sentencia definitiva insumirá mucho más tiempo, es más grave aún por cuanto en los hechos implica eliminar de raíz a las medidas cautelares.

Cualquier juicio contra el Estado Nacional, sea cual fuere el tipo de proceso bajo el que tramite, se prolonga por mucho más que tres o

⁵⁷ KIELMANOVICH, Jorge L. Medidas cautelares. Diálogos de doctrina. Revista La Ley, 29.11.12.

⁵⁸ Declaraciones sobre reformas al Régimen de Medidas Cautelares de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires de fecha 25.04.13. Publicada ED 252, 09.05.13, nro. 13.234.

seis meses. Es de público y notorio que un juicio contra el Estado es un proceso cuya duración se cuenta por años.

Si a la presente causa se le imprime el trámite del juicio sumarísimo (tal como es solicitado por nuestra parte), el plazo para contestar la demanda por parte del Estado será de 5 días hábiles (artículo 498 del CPCCN), término que, en días corridos, equivale a siete días corridos. A ello debe sumarse el tiempo que demanda la vista al Ministerio Público por la competencia y la decisión sobre la misma. Trabada la litis y luego del traslado de la documental que eventualmente hubiera ofrecido el Estado Nacional, se procederá conforme el artículo 359 y 360 CPCCN.

Mi representada ofreció prueba por lo que, en principio, la causa se abrirá a prueba y se fijará la audiencia preliminar dentro de los diez días de contestada la demanda (artículo 498, inciso 4 del CPCCN), es decir otros quince días corridos adicionales.

Luego deberá producirse la totalidad de la prueba ofrecida por las partes. Una vez que quede firme la resolución que clausure el período probatorio, el tribunal contará con veinte días hábiles para el dictado de la sentencia (artículo 34, inciso d del CPCCN), lo que equivale a un mes en días corridos.

Si se le imprimiera a la causa el trámite del juicio ordinario, solamente el plazo para contestar la demanda por parte del Estado, será de 60 días hábiles (artículo 338 CPCCN), término que, en días corridos, equivale a tres meses. A ello debe sumarse la exigencia de notificar la demanda previamente a la Procuración del Tesoro impuesta por el artículo 8 de la Ley 25344 y aguardar a que ésta decida intervenir o no en el proceso, lo que demanda otros 20 días hábiles, es decir un mes más en días corridos. Y también el tiempo que demanda la vista al Ministerio Público por la competencia y la habilitación de la instancia y la decisión sobre la misma.

En tal supuesto, no estamos lejos de que el plazo total acordado a la vigencia de la medida cautelar por la Ley 26.854 haya expirando mucho antes del vencimiento del plazo para contestar la demanda por parte del Estado. Luego deberá adicionarse el período de prueba, que para los ordinarios es de 40 días hábiles, el plazo para la presentación de

alegatos y el tiempo con el que cuenta V.S. para dictar sentencia (otros 40 días hábiles).

A mayor abundamiento, el artículo 13, Inciso 3 de la Ley 26.854 (cuya constitucionalidad también es cuestionada por nuestra parte) otorga efectos suspensivos al recurso de apelación interpuesto contra una medida que suspende los efectos de una ley. Ello significa que la medida dictada por V.S. carecería de toda efectividad hasta que no sea confirmada por la alzada e, incluso, por la Corte Suprema.

Pues bien el artículo 5 de la Ley 26.854 guarda silencio sobre si el plazo de vigencia temporal de la medida cautelar continuará computándose durante el trámite de la apelación. Lo razonable sería que ese tiempo no se compute, pero la ley sobre este punto es imprecisa y podría dar lugar a interpretaciones irrazonables que acuerden que la medida perdió vigencia, incluso, mientras estaban suspendidos sus efectos por efectos de la apelación.

En cualquier caso, es claro que el plazo acordado a la vigencia de la medida cautelar por la Ley 26.854 resulta escaso aún con sólo considerarse las más mínimas actuaciones procesales que podrían tener lugar en el devenir normal de cualquier procesos judicial.

La Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires ha sostenido que *"si establecer objetivamente un plazo máximo para la vigencia de las medidas cautelares es un contrasentido, porque el legislador no puede señalar de antemano cuánto han de durar los pleitos hasta que se dicte sentencia definitiva, fijarlo en seis meses para los juicios ordinarios y en tres meses en los procesos sumarísimos y de amparo es un absurdo. En un sistema judicial donde la duración promedio de los juicios ordinarios es superior a cinco años, llegando en algunos casos a superar los diez años o más -sin contar los juicios por reajustes previsionales, que se eternizan deliberadamente por el Estado- fijar plazos tan exigüos equivale a suprimir de plano las medidas cautelares contra el Estado"*⁵⁹.

⁵⁹ Declaraciones sobre reformas al Régimen de Medidas Cautelares de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires de fecha 25.04.13. Publicada ED 252, 09.05.13, nro. 13.234.

Por lo tanto, aun si se admitiera por vía de hipótesis que es válido que una ley fije un plazo de vigencia a las medidas cautelares, lo cierto es que el plazo previsto el artículo 5 de la Ley 26.854 es manifiestamente irrazonable. La determinación de un plazo para la vigencia de una medida cautelar debe en todo caso ponderarse teniendo en cuenta las circunstancias concretas del caso, tales como la naturaleza y complejidad de la causa, la actividad de las partes en el proceso y la actuación del órgano jurisdiccional.

Así, la Corte Suprema ha resuelto que *"... las medidas cautelares deberían ser cuidadosamente limitadas en el tiempo, mediante plazos razonables, adecuados a las características particulares de cada supuesto, atendiendo en especial al gravamen que la medida pueda causar a su sujeto pasivo, a la naturaleza del proceso o acción en que se le impetra, al alcance de la prolongación excesiva del proceso en comparación con la pretensión de fondo, etc."*⁶⁰.

En igual sentido, la doctrina ha señalado que *"estos presupuestos no se relacionan estrictamente con el deber de pronunciarse con términos perentorios, sino a considerar si el proceso puede ser resuelto en tiempos razonables teniendo en cuenta: a) la naturaleza y complejidad de la causa; b) la actividad de las partes en el proceso, y c) la actuación del órgano jurisdiccional"*⁶¹.

En definitiva, la aplicación de la limitación temporal establecida en el artículo 5 de la Ley 26.854 a la medida cautelar aquí solicitada, supone una restricción severa del derecho que le asiste a mi representada y a quienes suscribimos por derecho propio a obtener una sentencia eficaz, tornando en ilusoria o de imposible cumplimiento la pretensión esgrimida por medio de la presente acción. Ello vulnera de forma ostensible las garantías constitucionales del debido proceso y de la defensa en juicio, así como también la tutela judicial efectiva protegida en la CADH.

Al respecto, la doctrina reconoce que *"una restricción severa del poder cautelar importa una merma inaceptable de la garantía*

⁶⁰ CSJN, 22.05.12 "Grupo Clarín S.A. y otros s. Medidas cautelares" (Exped. G.589.XLVII).

⁶¹ GOZAINI, Osvaldo Alfredo. Medidas cautelares contra el Estado. Revista La Ley 06.05.13.

*constitucional de gozar de un debido proceso o, más modernamente, de disfrutar de una tutela jurisdiccional efectiva*⁶².

Recientemente, ha señalado también la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, acerca del artículo 5 de la Ley 26.854, que *"toda restricción o limitación a la vigencia de las medidas cautelares que impida la eficacia de la sentencia con respecto a la pretensión deducida en el pleito, desnaturaliza no sólo la razón de ser del proceso, sino la garantía de defensa en juicio y la tutela judicial efectiva"*⁶³.

Todo ello nos permite concluir que el artículo 5 de la Ley 26.854 viola el artículo 28 de la Constitución Nacional por cuanto altera, hasta tornar ilusorios, los derechos y garantías constitucionales de defensa en juicio, debido proceso y tutela judicial efectiva de nuestra parte.

Cabe agregar un argumento adicional relativo a la irrazonabilidad del legislador al fijar el plazo de 3 o 6 meses. El artículo 111 de la Ley 11.683 establece que la Administración Tributaria tiene casi 5 años para iniciar una ejecución, por lo que el embargo preventivo decretado a tal efecto dura ese lapso. Por ende, o bien el plazo máximo de 5 años del embargo del Estado sobre los bienes de un particular constituye un privilegio violatorio del artículo 16 de la Constitución Nacional, o bien los 3 o 6 meses de vigencia de las medidas cautelares bajo la Ley 26.854 carecen de proporcionalidad frente a los 5 años que benefician al Estado bajo la Ley 11.683. De allí, la consecuente inconstitucionalidad de la norma frente a la manifiesta desproporción y trato desigual que evidencia.

Note V.S. que la vigencia temporal no ha sido fijada para las medidas cautelares que solicite el Estado Nacional (o sus entes descentralizados) contra los particulares lo que trasunta una vez más en una clara violación a la garantía de igualdad ante la ley, colocando a los particulares en una situación injusta y discriminatoria de desigualdad ante el poder público.

⁶² PEYRANO, Jorge W. Potestad cautelar. Revista La Ley 08.04.13.

⁶³ Declaraciones sobre reformas al Régimen de Medidas Cautelares de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires de fecha 25.04.13. Publicada ED 252, 09.05.13, nro. 13.234.

Similar descalificación constitucional le incumbe al 4º párrafo de la norma en tanto obliga al tribunal a considerar, a los efectos del otorgamiento de una eventual prórroga del plazo de caducidad, sólo *"la actitud dilatoria o de impulso procesal"* del particular, omitiendo valoración alguna respecto de la conducta procesal del Estado Nacional.

Sobre este particular, ha dicho recientemente la doctrina que *"nada se dice respecto a la conducta del Estado, quien además de las ventajas que tiene por el uso de un tiempo demasiado extenso respecto del que la contraria dispone, puede usar ese plazo de vigencia para usar en su provecho la dilación indebida"*⁶⁴.

Finalmente, el artículo 5 de la Ley 26.854 agrade la independencia judicial y, consecuentemente, el principio de la división de poderes, ambos pilares fundamentales del sistema republicano toda vez que pretende restringir las facultades jurisdiccionales que le incumben exclusivamente a V.S. de otorgar la medida cautelar que considere más idónea y efectiva en el caso en concreto.

En virtud de lo expuesto, solicitamos también a V.S. que declare la inconstitucionalidad del artículo 5 de la Ley 26.854.

7.4. Inconstitucionalidad del artículo 10, de la Ley 26.854 en su aplicación al caso

Venimos a dejar igualmente planteada la inconstitucionalidad del artículo 10 de la Ley 26.854, en cuanto pretenda ser invocado para imponer a nuestra parte una caución real o personal como condición para la eficacia de la medida cautelar solicitada en el caso.

La contracautela en las medidas precautorias tiene como fundamento el principio de igualdad, jugando como sustituto de la bilateralidad, que por principio sufre un perentorio aplazamiento en este tipo de medidas.

Este instituto no es de aplicación automática ni puramente reglada sino que, a efectos de graduar su calidad y monto, el Juez

⁶⁴ GOZAINI, Osvaldo Alfredo. Medidas cautelares contra el Estado. Revista La Ley 06.05.13.

debe contar con cierto marco de apreciación o discrecionalidad, para ser ejercido de acuerdo con parámetros de razonabilidad y en atención directa a la conexión con la gravedad de la medida.

En ese marco conceptual, uno de los criterios que deben ser tenidos en cuenta en el momento de decretar este tipo de medidas es la apreciación de la verosimilitud del derecho del peticionario de la medida cautelar. En este sentido, la jurisprudencia ha sostenido que: "*... a mayor certeza del derecho alegado, menor es la contracautela exigida al peticionario de la medida y viceversa, a estar al principio, implícitamente recogido entre las facultades del juez para graduar la caución...*"⁶⁵.

La contracautela solamente es procedente en los supuestos en los que **las pretensiones cautelares versen sobre cuestiones susceptibles de apreciación patrimonial** que puedan generar un posterior reclamo por daños y perjuicios. Al respecto, la jurisprudencia tiene dicho que: "*...Desde que la contracautela no se presta a las resultas del juicio sino a las de la medida precautoria, debe limitarse a los daños y perjuicios que de ésta pudieran emerger*"⁶⁶.

A la luz de estos principios, el artículo 10 de la Ley 26.854 resulta inconstitucional en cuanto pretende predeterminar la decisión del Juez en materia de contracautela, imponiéndole la fijación de una caución real o personal en todos los supuestos en los que se dicten medidas cautelares contra el Estado Nacional, lo cual no se condice con el margen de apreciación que corresponde reconocer al tribunal, para que lo ejerza con arreglo a las particularidades del caso.

La inconstitucionalidad de la norma deviene aún más evidente en la situación que nos ocupa, en la cual la verosimilitud en el derecho de nuestra parte resulta manifiesta y se solicita una medida cautelar que (al igual que la pretensión principal respecto de la que resulta accesoria) carece todo contenido o valor patrimonial, y no es susceptible de causar perjuicio alguno (mucho menos de ese carácter) al Estado Nacional.

⁶⁵ CACyC, San Isidro, sala I, LL., 1980-D-103.

⁶⁶ CNCiv., Sala B, 6/4/84, ED, t. 116, p. 634.

En tales condiciones, corresponde que V.S. **proceda a dictar la medida cautelar solicitada aceptando la caución juratoria que se presta a través del presente**, declarando en caso de considerarlo necesario la inconstitucionalidad del artículo 10 de la Ley 26.854.

7.5. Inconstitucionalidad del artículo 13, inciso 3, segundo párrafo, de la Ley 26.854

El recurso de apelación que eventualmente interponga el demandado contra la medida cautelar que hemos solicitado a V.S., debe ser concedido con el solo efecto devolutivo (ello es, sin efecto suspensivo).

A este respecto, el artículo 13, inciso 3, segundo párrafo, de la Ley 26.854 es a todas luces inconstitucional. Desconoce un principio elemental en la defensa de los derechos: si la mera apelación suspende los efectos de la medida, ésta carece de utilidad alguna –no obstante su carácter urgente– mientras la Cámara de Apelaciones resuelve el recurso.

El efecto suspensivo del recurso de apelación contra la medida cautelar contradice abiertamente la exigencia del "peligro en la demora". Si el juez ha decretado la medida es porque ha valorado la existencia de un peligro en la demora. Esa valoración pierde todo sentido si los efectos de la medida se suspenden con la sola interposición de la apelación.

Asimismo, la norma atacada priva a los jueces de las potestades ínsitas a su función jurisdiccional. En este sentido, la Ley 26.854 avasalla la naturaleza de uno de los poderes del Estado e impide el normal ejercicio de la jurisdicción reconocida por la Constitución Nacional. En efecto, el artículo 13, inciso 3, segundo párrafo, de la Ley 26.854 afecta ilegítimamente la potestad primaria del juez de dictar sentencia, que lleva inherente la atribución de adoptar medidas que aseguren la efectividad de esa decisión final.

En este aspecto, la Ley 26.854 coloca también al Estado Nacional en una situación procesal de superioridad frente a los administrados, subvirtiendo el principio general en la materia y que sigue rigiendo en las relaciones entre los particulares. Así, en lugar de servir como una garantía

para la defensa de los derechos individuales de los particulares frente al Estado los coloca a estos en una situación de clara desigualdad procesal. Todo ello denota una concepción del Estado transpersonalista en el cual "el superior interés del Estado" prevalece sobre las garantías de los particulares.

Este mismo ardid procesal había sido utilizado por el artículo 15 de la Ley de Amparo (Ley de facto 16.986). Esta ley fue dictada por un gobierno de facto (el del general ONGANÍA) como medio de controlar y limitar las acciones de amparo contra el Estado Nacional. Entre los medios empleados para ello, el artículo 15 dispuso que el recurso contra el auto que ordena una medida cautelar se concede en ambos efectos, devolutivo y suspensivo.

Curiosamente la "democratización de la justicia" abrevia en las mismas fuentes que los gobiernos *de facto* para controlar y reprimir los juicios contra el Estado.

Corresponde recordar que el referido artículo 15 de la Ley 16.986 ha merecido en ese aspecto severas críticas de parte de la doctrina y jurisprudencia. La Ley 26.854 merece esos mismos reproches pero con mayor intensidad, considerando particularmente que ha sido dictada con posterioridad a la reforma constitucional de 1994 y la consagración del artículo 43 de la Constitución Nacional.

El efecto suspensivo de la apelación de una medida cautelar dictada contra el Estado Nacional y sus entes descentralizados, es absolutamente incompatible con el propósito mismo de las medidas cautelares, y constituye ni más ni menos que una forma legal de limitar el control efectivo de la actividad administrativa por parte del Poder Judicial y de desconocer el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido tanto por la Constitución Nacional como por los tratados internacionales que la misma adopta.

Así lo ha resuelto reiteradamente la jurisprudencia del fuero Contencioso Administrativo Federal con sobrados fundamentos.

En este sentido, se ha dicho que "*mientras la norma del art. 43 de la Constitución Nacional otorga la garantía del amparo a toda persona que haya sufrido un daño o una amenaza en un derecho subjetivo o*

colectivo, con la finalidad de que pueda impedirlo o subsanarlo rápidamente, el dispositivo contemplado en art. 15 de la ley 16.986 –sin dar al amparista la más mínima intervención- otorgaría a quien es el autor del daño o de la amenaza, la posibilidad de neutralizar dicha acción mediante el simple mecanismo del recurrir el pronunciamiento cautelar, funcionando como una verdadera contragarantía de equivalencia negativa (...)

Desde esta perspectiva [...] cabría reputar de inconstitucional, incluso, cualquier norma de rango infraconstitucional, que, en el futuro, reprodujera semejante dispositivo, pues no se debe perder de vista que, en definitiva, el art. 28 de la Carta Fundamental remite a la necesidad de que exista un determinado espacio para el efectivo ejercicio de las garantías constitucionales, como condición de validez de las normas reglamentarias. De tal modo, va de suyo entonces que cualquier mecanismo que fulmine de inutilidad a la garantía constitucional sin dar espacio alguno de intervención a los destinatarios de esa misma garantía (salvo que se recurra a la hipocresía de pretender que ese ejercicio queda subsumido en la mera interposición de la acción), no podría resultar válidamente sino del propio texto de la Constitución Nacional en donde se halla consagrada esa misma garantía⁶⁷.

En la misma senda se ha pronunciado autorizada doctrina al sostener: "[U]na vez dictada, la medida cautelar urgente tiene que ser inmediatamente efectivizada, ya que si así no fuera, no habría allí 'tutela judicial efectiva'. Y si se admite su apelación con efecto suspensivo, parece palmario que no se satisfará tal exigencia constitucional, ya que el tránsito del recurso, y el tiempo necesario para resolverlo, podría genera allí un gravamen irreparable. Lo dicho permite abonar la declaración de inconstitucionalidad del aludido art. 15 (en cuanto el efecto suspensivo con el que se otorga la apelación), a la luz del art. 18 de la Constitución Nacional..."⁶⁸.

Así la protección de los derechos individuales no depende solamente del acceso a la justicia sino también de las

⁶⁷ Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 1 en "ADECUA c/P.E.N. (ley tributaria), dcto. 1517/98, s/ Amparo Ley 16.986", 16/02/99.

⁶⁸ N.P.SAGÜES. "La inconstitucionalidad de la concesión con efecto suspensivo de la resolución admisorio de una medida cautelar en el amparo" (E.D. 188-554) y A.A. Rivas. "Pautas para el nuevo amparo constitucional", publicado en "Temas de la reforma constitucional" (E.D. 163-702, suplemento).

condiciones de efectividad que puedan tener las resoluciones judiciales. Esa protección es una de las finalidades de las medidas cautelares y ese objetivo "no se vería cumplido si por aplicación de normas procesales se frustrara la eficacia de la acción o del derecho reconocido"⁶⁹.

Constituiría un privilegio inaceptable que el demandado, que curiosamente es el autor también de las normas aquí impugnadas, con su sola apelación, pudiera paralizar una medida que los tribunales dictaran con el propósito de asegurar la efectividad de la futura sentencia. Esto no sería otra cosa que alterar el sistema de separación y contrapeso de los poderes del Estado que ha estructurado la Segunda Parte de la Constitución Nacional y que hace a la forma republicana de gobierno adoptada por el artículo 1 de la Constitución Nacional.

En el presente caso, de concederse un efecto suspensivo a la apelación de la medida cautelar que se otorgue en autos significaría permitir la integración de las Cámaras de Casación y se materialicen los perjuicios señalados en el **Capítulo 6.** al que corresponde remitir. En este contexto, la suspensión significaría privar a la medida cautelar de toda virtualidad jurídica.

Pero lo hasta aquí expuesto cobra un especial relieve a poco que se tome en cuenta que, de acuerdo a lo previsto en el nuevo artículo 290, quinto párrafo, del CPCCN (cfr. artículo 11 de la Ley 26.853), la concesión del recurso de casación suspende la ejecución de la sentencia. Y si bien es cierto que la concesión o denegatoria de dicho recurso es del resorte del tribunal que dictó la resolución recurrida, también lo es que –en este último caso– el interesado podrá ocurrir directamente en queja ante la Cámara de Casación (de conformidad con el nuevo artículo 292 del CPCCN).

Sobre esta cuestión, cabe formular un doble orden de consideraciones.

- Por un lado, la solución legislativa concerniente a los efectos suspensivos de la concesión del recurso de casación se hace pasible de la misma crítica constitucional referida a los efectos igualmente

⁶⁹ CNCiv., Sala I, "Quinquel, S.A. c. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ recurso de hecho", 19/11/1998.

suspensivos del recurso de apelación contra medidas cautelares decretadas contra el Estado Nacional, que fuera precedentemente efectuada.

- Por otro, lo anterior reconoce el agravante de que la concesión o no del recurso de casación recaerá –por conducto de la queja– en la propia Cámara de Casación, la que –conforme también quedó expuesto más arriba– podrá estar integrada –al menos en la etapa inicial–, por los conjueces que resulten sorteados de la lista que apruebe el Poder Ejecutivo Nacional. **En definitiva, la decisión de suspender o no la ejecución de una sentencia contraria a las pretensiones del Estado Nacional estará en manos de los jueces que él mismo ha designado, lo que contraviene todo el sistema de pesos y contrapesos.**

Ello presenta particular gravedad en el caso de las resoluciones judiciales mediante las cuales se decreten medidas cautelares contra el Estado Nacional pues, de esta manera, se mantendrá –también en esta instancia– la suspensión de efectos que ya se hubiese obtenido al deducirse la apelación (cfr. artículo 13, inc. 3º, de la Ley 26.854).

He aquí, precisamente, la razón por la cual resulta oportuno y pertinente el planteo de inconstitucionalidad y suspensión del artículo 7º de la Ley 26.853 aquí introducido pues, de constituirse la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal de aquella forma –la cual debería entender llegado el caso en estas actuaciones–, la medida cautelar que aquí se petitiona podría ser rápidamente neutralizada, no sólo mediante su apelación, sino también en virtud del recurso de casación que el Estado Nacional deduzca contra ella.

En resumen, el esquema procesal propiciado mediante las Leyes 26.853 y 26.854 presenta una hermeticidad tal que, de no ser invalidado en la forma solicitada, convierte a la presente acción en un verdadero despropósito y produce el vaciamiento del pedido cautelar que la acompaña, condenado al fracaso *ab initio*.

Se trata, en definitiva, de un círculo vicioso en resguardo de los intereses del Estado Nacional, con inadmisibles desmedros de los

intereses de los particulares, cuya lógica conduce a la anulación misma del acceso a la justicia.

8. SOLICITUD DE MEDIDA PRECAUTELAR

En atención a la urgencia con la que se peticiona la tutela preventiva descrita en el capítulo anterior y considerando los graves perjuicios allí identificados, solicitamos que en caso de no hacerse lugar al planteo de inconstitucionalidad formulado respecto de lo establecido en el artículo 4, inciso 1, párrafos primero y segundo de la Ley 26.854, y requerirse en consecuencia el "informe previo" que allí se contempla, dicte V.S. una "medida interina" o "precautelar" tendiente a preservar el estado de cosas existente a la fecha de esta presentación.

En ese sentido, pedimos que con ese carácter **se ordene al Poder Ejecutivo que se abstenga de proceder a la integración de las Cámaras de Casación según el procedimiento abreviado o mediante jueces subrogantes o conjueces**, conforme lo prevé el artículo 7, párrafos segundo y tercero, de la Ley 26.853 respectivamente, **hasta tanto V.S. se haya expedido sobre el pedido de medida cautelar y notificado a las partes de la decisión adoptada.**

Destacamos que si bien el artículo 4, inciso 1, tercer párrafo, de la Ley 26.854, pretende limitar la "eficacia" de las llamadas medidas "precautelares" hasta el momento de la presentación del informe que se requiera a la autoridad competente, o del vencimiento del plazo fijado para su producción, resulta irrazonable interpretar esa norma con una literalidad tal que implique circunscribir las facultades que constitucionalmente asisten a V.S. en la materia, y que conllevan que la vigencia de cualquier medida de esta naturaleza se extienda necesariamente **hasta el momento en que se haya emitido resolución sobre el pedido de medida cautelar.** Cualquier interpretación restrictiva de la norma en cuestión determinará la necesaria declaración de su inconstitucionalidad, por resultar violatoria de la división de poderes al restringir indebidamente las facultades de los jueces para preservar la eficacia de sus decisiones y los derechos de las partes durante la sustanciación del proceso.

9. PRUEBA

Se ofrecen las siguientes pruebas.

9.1. Documental

Se acompaña la siguiente documental:

- Anexo A: Copia del Estatuto del CACBA y del acta de designación de autoridades.

- Anexo B: Declaraciones de entidades públicas y privadas y organismos internacionales.

1. Comunicado conjunto de organizaciones sociales por la reforma judicial Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas, CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento), Consumidores Libres, Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Fundación Directorio Legislativo, Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS), Fundación para la Educación, la Ciencia y la Cultura (FECIC), Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (FORES), Unidos por la Justicia, Poder Ciudadano, "Comunicado de organizaciones sociales por la reforma judicial", del 17/04/13, (<http://acij.org.ar/blog/2013/04/17/comunicado-de-organizaciones-sociales-por-la-reforma-judicial/>).
2. Comunicado Conjunto de Federación Argentina de Colegio de Abogados, Colegio Público de Abogados de Capital Federal y el Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos, "Por una verdadera reforma judicial", del 11/04/13
(http://www.colproba.org.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=374:conferencia-de-prensa&catid=50:actividad-institucional&Itemid=151).
3. Comunicado de prensa de la Relatora Especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU – Derechos Humanos), "Argentina / Reforma judicial: experta de la ONU pide garantías y respeto a la independencia"

del Poder Judicial", del 30/04/13
(<http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13275&LangID=S>)

4. Declaraciones Públicas del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, de fechas 23/04/13 y 09/04/13, respectivamente tituladas: "Reforma judicial: el país ante una etapa definitoria" (<http://www.colabogados.org.ar/posicion/declaracion.php?id=164>), y "Hacia una Justicia arbitraria y parcial" (<http://www.colabogados.org.ar/posicion/declaracion.php?id=163>)
5. Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (FORES), "Fores sobre la llamada "Democratización de la Justicia", del 10/04/13 (http://www.foresjusticia.org.ar/noticia_detalle.asp?IdNoticia=280&IdTipoNoticia=1&TipoGacetilla=G).
6. Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial (FAM), "Comunicado de FAM en relación a los proyectos de ley enviados por el P.E. al Congreso Nacional sobre democratización de la justicia", del 17/04/13 (<http://www.fam.org.ar/noticias.asp?idn=2421>).
7. Asociación Argentina de Derecho Constitucional, "En defensa de la independencia del Poder Judicial y los derechos y garantías de los justiciables" (<http://www.aadconst.org.ar/>).
8. Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional (AMFJN), "Los perjudicados no son los jueces, son los ciudadanos", del 15/04/13 (<http://www.amfjn.org.ar/comunicados/comunicado-n%C2%BA-0342013-%E2%80%93-los-perjudicados-no-son-los-jueces-son-los-ciudadanos>).
9. Asociación por los Derechos Civiles (ADC), "Los proyectos de reforma judicial pueden afectar gravemente el estado de derecho", del 23/04/13, (http://www.adc.org.ar/sw_contenido.php?id=986).
10. Declaración de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, del 12/04/13 (<http://www.ancmyp.org.ar/nosotros.asp>).
11. Declaración de la Asociación Argentina de Derecho Procesal, "Preocupación por los proyectos del Poder Ejecutivo sobre "Justicia

Democrática" (<http://www.cij.gov.ar/nota-11175-Reforma-judicial--declaracion-de-la-Asociacion-Argentina-de-Derecho-Procesal.html>).

12. Declaración de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal, del 07/05/13 (<http://www.cij.gov.ar/nota-11355-Declaracion-de-la-Camara-Nacional-en-lo-Civil.html>).
13. Consejo Directivo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, "*Declaración del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho a raíz de los proyectos sobre Reforma Judicial ingresados en el Senado de la Nación*" (http://www.derecho.uba.ar/institucional/deinteres/2013_declaracion-del-consejo-directivo-a-raiz-de-los-proyectos-sobre-reforma-judicial.php; <http://www.academiadederecho.org.ar/declaraciones.htm>).
14. Universidad Nacional del Litoral, "*Sin Justicia independiente no hay República*", del 26/04/13 (<http://www.unl.edu.ar/noticias/noticia.php?nid=13309>).
15. Human Rights Watch, "*Argentina debe rechazar injerencias en la independencia judicial*", del 24/04/13 (<http://www.hrw.org/es/news/2013/04/24/argentina-debe-rechazar-injerencias-en-la-independencia-judicial>).
16. Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), "*Consideraciones de ACIJ sobre los proyectos presentados ante el Congreso de la Nación sobre diversas reformas en el Poder Judicial de la Nación.*", del 10/04/13 (<http://acij.org.ar/blog/2013/04/10/democratizacion-de-la-justicia-la-necesidad-de-un-debate-amplio/>).
17. Declaración de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica Argentina, "*La administración de justicia en un Estado de Derecho*", del 23/04/13 (<http://www.uca.edu.ar/index.php/site/index/es/uca/facultad-derecho/cartelera/la-administracion-de-justicia-en-un-estado-de-derecho/>).
18. Declaración Pública de la Facultad de Derecho de la Universidad Austral sobre las reformas legislativas al Poder Judicial, "*La justicia debe seguir con los ojos vendados*", del 02/05/13

(<http://www.austral.edu.ar/fd/blog/2013/05/02/declaracion-publica-de-la-facultad-de-derecho-de-la-universidad-austral-sobre-las-reformas-legislativas-al-poder-judicial/>).

- Anexo C: Copia del extracto de votación nominal del "Expediente 11-S-13 – Orden del Día 1907", correspondiente al "Proyecto de Ley en revisión por el cual se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo, la Cámara Federal de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal de Casación en lo Civil y Comercial", publicado en el sitio web del Congreso de la Nación – H. Cámara de Diputados http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dselectronicos/actas/2013/131OE03_35_R03.pdf

9.2. Informativa

(i) Para el caso de desconocimiento de la documental aportada como "**Anexo B**", se libren oficios (en su caso bajo las previsiones de la Ley 22.172), a las respectivas instituciones y asociaciones indicadas en el punto anterior para que se expidan sobre la autenticidad de los documentos acompañados y listados con los números 1 al 18.

(ii) Para el caso de desconocimiento de la documental aportada como "**Anexo C**", se libre oficio al Honorable Congreso de la Nación – Cámara de Diputados de la Nación, para que certifique la autenticidad del extracto de votación nominal del "Expediente 11-S-13 – Orden del Día 1907", correspondiente al "Proyecto de Ley en revisión por el cual se crean la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo, la Cámara Federal de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal de Casación en lo Civil y Comercial", publicado en el sitio web del Congreso de la Nación http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dselectronicos/actas/2013/131OE03_35_R03.pdf y/o para que informe al Tribunal acerca de cuál fue el detalle nominal de la votación de la sesión en la cual se aprobó en general y en particular el antes referido Proyecto de Ley.

10. TRÁMITE

En atención a que los planteos formulados hacen a cuestiones mayormente de puro derecho y dada la necesidad de obtener un pronto pronunciamiento sobre la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, solicitamos que la presente acción tramite según las reglas del proceso sumarísimo.

11. PLANTEO DEL CASO FEDERAL

En caso de que no se hiciese lugar a lo aquí solicitado, ello importará la violación de la garantía del juez natural (artículo 18 de la Constitución Nacional), del principio consagrado en el preámbulo de "afianzar la justicia", del principio de división de poderes (artículo 1 de la Constitución Nacional), de la independencia del Poder Judicial (artículos 1 y 75, inciso 22 de la Constitución Nacional, artículo 8.1 de la CADH, artículo 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos), del sistema de designación de jueces establecido en el artículo 114 de la Constitución Nacional, de la prohibición de la delegación legislativa establecida en el artículo 76 de la Constitución Nacional, del derecho a la tutela judicial efectiva (artículos 18 y 75, inciso 22 de la Constitución Nacional y artículo 25 de la CADH), del derecho de defensa en juicio, el derecho de debido proceso y la garantía del juez natural (artículo 18 de la Constitución Nacional), del principio de razonabilidad (artículo 28 de la Constitución Nacional) y de la garantía de igualdad ante la ley (artículos 16 y 75, inciso 22 de la Constitución Nacional y artículo 24 de la CADH), entre otros.

Por ello, dejamos desde ya planteado que mi representada y quienes suscribimos por propio derecho se encontrarán plenamente habilitados para ocurrir oportunamente ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por la vía del recurso extraordinario federal establecido en el artículo 14 de la Ley 48. Igual planteo se formula para el caso de que la sentencia definitiva fuera arbitraria en los términos elaborados por jurisprudencia constante de la Corte Suprema.

12. AUTORIZAN

Autorizamos individual e indistintamente, a los Dres. María Ibarzabal, Nicole Jaureguiberry, Milagros Ibarzabal, Daniel Reimundes y Juan Pablo Perrino; la Srta. María Guadalupe Baulos y los Sres. Christian van Gelderen, Javier Constanzó, Martín Armada Melo y Jonás del Santo a compulsar el expediente, extraer fotocopias, dejar nota en el libro de asistencias, diligenciar cédulas y oficios, y cualquier otra diligencia necesaria para la prosecución de las presentes actuaciones.

13. PETITORIO

Por todo lo expuesto a V.S. solicitamos:

- a) Nos tenga por presentados en los caracteres invocados , por parte y por constituido el domicilio.
- b) Tenga por interpuesta en legal forma esta acción declarativa de inconstitucionalidad.
- c) Tenga por acompañada la prueba documental y por ofrecida la restante.
- d) Se haga lugar a la medida cautelar solicitada en el capítulo 7.
- e) A todo evento, se dicte la medida interina o precautelar descripta en el capítulo 8.
- f) Se imprima a la presente el trámite sumarísimo y se ordene correr traslado de la demanda al Estado Nacional.

g) Oportunamente, haga lugar a la demanda declarando la inconstitucionalidad de los artículos 1 a 12 y 14 y 15 de la Ley 26.853.

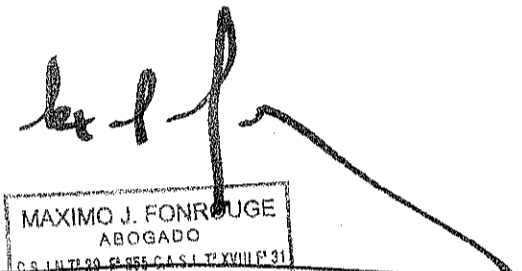
h) Se impondan las costas al Estado Nacional.

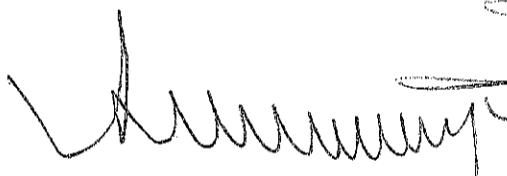
i) Se tengan presentes las autorizaciones conferidas y el caso federal planteado.

Proveer de conformidad,


SERÁ JUSTICIA


ALBERTO D. Q. MOLINARI
Abogado
C.S.J.N. T° 14 F° 118
C.I.T.A. 2517.622

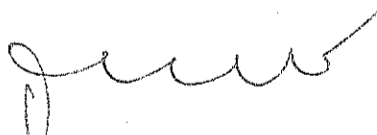

MAXIMO J. FONROUGE
ABOGADO
C.S.J.N. T° 30 F° 955 C.A.S.I. T° XVIII F° 31


ALBERTO C. CAPPAGLI


~~~~
ALBERTO C. CAPPAGLI


JORGE L. PEREZ ALABI


JAVIER PETRANTONIO

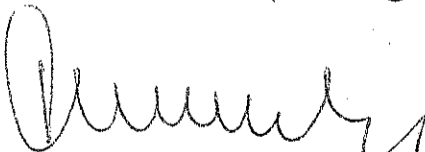


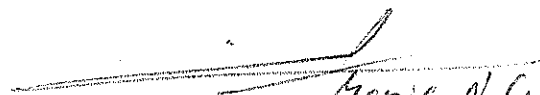
Margarita Rico de Becar Varela
ABOGADA
T° 38 F° 18 C.P.A.C.F.


Gabriel M. Astorloa
ABOGADO
T° 31 F° 429


MARIA INES BURS
ABOGADA
C.S.J.N. T° 26 F° 442

79


HERNAN MUNILLA LACASA


Monica N. Catani
T° XIX F° 228