

Lucas Martín

Instituto de Investigaciones Gino Germani,
Facultad de Ciencias Sociales, UBA

El giro judicial de la política en la democracia argentina

¿Quién no ha abierto alguna vez la sección política de un diario y se ha encontrado con una catarata de noticias judiciales? ¿O quién no ha escuchado en la radio y la televisión a los analistas políticos hablar de juicios, sentencias y medidas cautelares? Esta mezcla de lo judicial en lo político no proviene de un error de los editores o los periodistas. Al contrario: se trata de noticias que son a la vez judiciales y políticas, y que dan cuenta de una de las principales transformaciones en curso de producirse en nuestras democracias.

En la Argentina como en otras latitudes, se suele hablar de *judicialización de la política*, expresión que alude a un avance de la Justicia sobre la política, una suerte de violación de la frontera que separaría ambos ámbitos, y que supondría un menoscabo para la política. Por nuestra parte, para analizar las mutaciones en curso en la relación entre política y Justicia con una nueva mirada, preferimos evitar dicha expresión, de marcada connotación negativa por lo que sugiere de avasallamiento y pérdida, y hablar de un *giro judicial de la política*.

Para muchos gobernantes y funcionarios, este novedoso giro no sería otra cosa que un avance ilegítimo e injusto de la Justicia en el terreno de la política, un avance de jue-

ces que pretenden gobernar sin tener la legitimidad electoral necesaria para hacerlo. *Se nos obstruye permanentemente con medidas judiciales*, decía la presidenta de la Nación a principios de 2010. En la opinión de otro político: *Si el juez quiere gobernar, que se presente a elecciones*. Y en palabras de un tercero: *Si quiere ocupar el Ejecutivo, debería presentarse a elecciones y ver si la gente lo vota*.

La opinión de los jueces es otra. Para ellos, el Poder Judicial simplemente busca reducir la distancia que históricamente mantenía de la sociedad, y contribuir a la protección de los derechos ciudadanos. Para ellos, *el Poder Judicial es la principal defensa que tienen los argentinos para vivir en una sociedad igualitaria y en libertad*.

Unos y otros, aunque con diferente sentido, quizá aceptarían la descripción que alguna vez hiciera la presidenta de la Nación: *La Justicia quiere quedar bien con todos*. A los políticos eso les resultaría les imposible, pues pertenecen a un partido, que es una parte y no el todo: una porción del electorado vota por sus contrincantes y ellos siempre se enfrentan con oposición. Para los jueces, en cambio, decidir lo que es justo es una forma de que todos sean iguales ante la ley.

Pierre Rosanvallon, un historiador francés, interpretó el quedar bien con todos como uno de los dos pilares de

¿DE QUÉ SE TRATA?

¿Existe en estos momentos en la Argentina un avance de la Justicia sobre la política, una suerte de violación de la frontera que separaría ambos ámbitos, que supondría un menoscabo para la política?
¿O asistimos a nuevas formas de ejercer la democracia y de reclamar por menoscabos a los derechos de los ciudadanos?



Manifestación en la Plaza de Mayo. Foto Blog Erasmus

la democracia, que se refiere a un principio de *legitimidad universal*. Sobre este pilar descansa el consenso que da unidad a una comunidad política. El otro pilar inherente a las sociedades democráticas —quizá más familiar al lector— es el del principio de *legitimidad mayoritaria*, que permite establecer gobiernos legítimos por medio del voto, pero que expresa los conflictos y las divisiones de la sociedad en la competencia entre proyectos políticos, entre partidos y entre candidatos.

Es posible, como sugirió Rosanvallon, que las transformaciones en curso en nuestras democracias estén revalorizando el primer pilar, que había quedado un poco olvidado y está siendo restablecido en una forma nueva. Y es posible, también, que en ese marco el giro judicial de la política sea un puntal de esas transformaciones: apuntalaría ese primer pilar, el que queda expresado con la frase 'quedar bien con todos'.

Un breve recorrido histórico

Hasta 1983, la historia de la democracia argentina fue oscilante y traumática. La relación entre Justicia y política fue más lineal pero no menos decepcionante: desde que, en septiembre de 1930, la Corte Suprema resolvió legitimar el primer golpe militar que sufrió la democracia, la Justicia se subordinó en mucha medida a los injustos y cruentos vaivenes de la política.

Con la recuperación democrática, a fines de 1983, la Justicia desempeñó, en cambio, un papel protagónico y fundacional: el histórico juicio a las juntas militares que habían detentado el gobierno del país entre 1976 y 1983 llevó a los generales al banquillo de los acusados, por graves violaciones de los derechos humanos cometidas bajo su mando. Una cámara juzgó así, según leyes comunes a todos, a quienes apenas un tiempo antes habían sido

dictadores todopoderosos. Con ese juicio, los argentinos experimentamos el valor de la igualdad ante la ley y de los derechos e instituciones de la democracia. Fue una experiencia política y democrática inédita, acaecida en la esfera judicial.

Las posteriores leyes de Punto Final (número 23.492 de 1986) y Obediencia Debida (número 23.521 de 1987) pusieron un freno, en nombre de la necesidad política, a esa relación virtuosa entre política y justicia. En la década siguiente, el presidente Carlos Menem indultó a quienes habían sido condenados o restaba condenar. Era el inicio de un período que, para muchos, fue un tiempo de politización de la justicia.

En la década de 1990 el Poder Ejecutivo amplió de cinco a nueve el número de miembros de la Corte Suprema, y nombró magistrados afines para asegurarse una mayoría automática que le permitiera sortear el control judicial. La Justicia perdió progresivamente la confianza de los ciudadanos y así llegó a la crisis que a fines de 2001 sufrieron todos los poderes del Estado. Las manifestaciones realizadas al grito de '¡Que se vayan todos!' también se dirigían al Palacio de Justicia y decididamente aludían a los jueces.

En 2003, una de las primeras decisiones del presidente Néstor Kirchner fue impulsar la renovación de la Corte Suprema, y reemplazar la mentada mayoría automática por nuevos magistrados elegidos por un método nuevo, público y transparente. A partir de entonces la Justicia comenzó a recuperar su prestigio perdido y aumentó la gravitación política de los jueces, respaldados desde la cima por la nueva Corte.

Las múltiples facetas del giro judicial

El *giro judicial de la política* comprende tres grandes conjuntos de fenómenos: la movilización judicial, el nuevo protagonismo de los jueces y la transformación de la Justicia en escena de la política.

La movilización judicial

Los ciudadanos hablan cada vez más el lenguaje de los derechos y reclaman por ellos. La historia de la ampliación de los derechos reconoce tres momentos en la Argentina: la conquista de derechos sociales con el primer peronismo, la defensa de los derechos humanos en tiempos de la última dictadura militar y el reconocimiento de nuevos derechos (culturales, sexuales, sociales, etcétera), propio de los últimos lustros.

Resumidamente, puede decirse que en el primer momento los derechos fueron enunciados y establecidos por el Estado (e incluso por el propio líder); en el segundo,

la sociedad civil los reivindicó contra un Estado criminal (con las Madres de Plaza de Mayo a la cabeza); en el tercero, los derechos se multiplicaron y fueron reclamados por múltiples sectores: las necesidades y los intereses que antes se defendían en nombre de carencias particulares —como carencias de educación, trabajo, salud o vivienda— hoy son presentados como derechos universales —a la educación, al trabajo, a la salud o a la vivienda—.

Este es el contexto de la actual movilización judicial, un reclamo masivo de derechos ante los tribunales. Ejemplos salientes de esto son los más de 300.000 recursos de amparo contra las restricciones a la disponibilidad de los depósitos bancarios presentados por ahorristas a fines de 2001 y principios de 2002 (por las medidas coloquialmente llamadas 'corralito' y 'corralón'), igual que las alrededor de 450.000 demandas de jubilados contra el Estado en reclamo de derechos previsionales.

Otros ejemplos menos masivos son igualmente significativos: ciudadanos o entidades civiles que recurren a los jueces en contra de acciones de las autoridades que perjudicarían el ambiente natural o urbano —una estación de una nueva línea del subterráneo, la explotación de una mina, el uso de herbicidas—, para obtener una vivienda digna, para exigir que los salarios públicos se liquiden según las leyes, para evitar las restricciones para la adquisición de moneda extranjera (el denominado 'cepo cambiario'), entre otros.

El nuevo protagonismo de los jueces

En los últimos años, los jueces desempeñan papeles cada vez más protagónicos en la escena política. Esto se observa en tres dimensiones.

En primer lugar, los jueces tienden a reconocer que todo derecho es inmediatamente exigible y abandonan, de ese modo, la distinción tradicional entre *derechos operativos*, exigibles ante la Justicia, y *derechos programáticos*, que

se plantean como promesas o programas, solo efectivos y exigibles si los otros poderes establecen antes leyes o reglamentos. Los derechos operativos son los derechos-libertades, por ejemplo, la libertad de expresión, un derecho constitucional exigible sin necesidad de regulaciones especiales; los derechos programáticos son por lo general los derechos sociales, por ejemplo, el derecho a una vivienda digna, un derecho constitucional que requiere de la acción de alguien —la construcción de una vivienda—, en última instancia, la acción del Estado. Hoy se advierte la tendencia a que todo derecho sea considerado operativo, exigible sin más por los ciudadanos.

En segundo lugar, la tarea de los jueces se hizo más extensa. Lo que hasta hace poco era el paso final de un proceso judicial, la sentencia, ya no lo es más: progresivamente los jueces intervienen en la ejecución de la sentencia, que tradicionalmente quedaba en manos de instancias administrativas. Hacen un seguimiento y un control para que sea bien cumplida, especialmente cuando se trata de juicios en los que está implicado el Estado. De ese modo, jueces y tribunales empiezan a gravitar sobre la definición de políticas públicas y, en consecuencia, sobre los destinos del presupuesto público, algo hasta hace muy poco de exclusiva injerencia de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Un caso que ejemplifica estos primeros dos ítems es un fallo señero de la Corte Suprema en una causa por el derecho colectivo a un ambiente sano para los habitantes que viven en la contaminada cuenca Matanza-Riachuelo, tema tratado en otra sección de este mismo número de CIENCIA HOY. Por ese fallo, el máximo tribunal obligó a diferentes niveles estatales (nacional, provincial, municipal, capitalino) a emprender la recuperación ecológica de la zona y a dar soluciones habitacionales a las familias que viven en ella, y comprometió a un juez en supervisar la ejecución de la sentencia.

En tercer lugar, presenciamos un nuevo protagonismo de los jueces en el espacio público y los medios de comu-

PIERRE ROSANVALLON



En su libro *La legitimidad democrática*, Pierre Rosanvallon explicó que, durante mucho tiempo, la democracia moderna supuso la unanimidad. El principio mayoritario era meramente una técnica para tomar decisiones. Incluso, tras la universalización del sufragio —que en Francia acaeció con los episodios de 1848—, la voluntad del voto mayoritario se suponía equivalente al consenso unánime. Los partidos políticos eran vistos por entonces como desviaciones o facciones.

Fue solo en años cercanos a 1900 que la competencia por el voto entre partidos políticos devino el corazón de la política. A partir de ese momento, quienes expresarían la unanimidad serían los servidores

públicos, la administración pública estatal, autónoma de una soberanía popular que se había multiplicado en la pluralidad partidista.

Rosanvallon distinguió así entre una *legitimidad mayoritaria* para establecer autoridades y tomar decisiones, y una *legitimidad universal* o legitimidad de identificación con la generalidad. Estos dos pilares de la legitimidad democrática resultaron cuestionados a fines del siglo XX, con la crisis de los partidos tradicionales (o crisis de representación) y la pérdida de confianza en el Estado. Aunque en la Argentina —como en Iberoamérica en general— no se consolidó históricamente una administración estatal con sentido de servicio público socialmente reconocido y respetado, como sucedió en Europa y los Estados Unidos, existen puntos comunes en las transformaciones y las crisis recientes en ambas regiones.

nicación. Las sentencias y resoluciones judiciales tienen una resonancia pública de la que antaño carecían, y las voces de los jueces se multiplican en declaraciones, conferencias y entrevistas. La Justicia adquirió una visibilidad y una audibilidad inéditas. El propio Poder Judicial creó, en 2006, una agencia judicial de noticias que opera por internet, el Centro de Información Judicial (www.cij.gov.ar), y en 2012 estableció una Dirección de Comunicación Pública.

Esta nueva exposición pública del foro judicial indujo a los jueces a comunicarse no solo por sus fallos, como lo hicieron tradicionalmente, sino también publicando sus propias noticias y manteniendo un contacto más directo con la opinión pública.



Manifestación estudiantil en México. Foto *chtodelat news*

La justicia como escena de la política

No solo los ciudadanos recurren más que antes a la Justicia; también lo hacen los funcionarios, los políticos, los líderes sindicales y los empresarios. Dirigentes de todas las esferas de actividad entran en la escena judicial para resolver conflictos que tiempo atrás zanjaban por vías más políticas, como negociaciones, debates parlamentarios, pactos o acuerdos, movilización de influencias o simple ejercicio del poder.

Muchos casos que comúnmente reciben el mote de judicialización no son, en realidad, avances de la Justicia sobre la política, sino iniciativas de actores sociales y políticos que deciden actuar en la escena judicial. Veamos tres de esas situaciones.

Una es la relación entre gobiernos y oposición política. Legisladores, intendentes, gobernadores y ministros

recurren a la Justicia en pos de los más variados fines políticos: frenar disposiciones sobre el destino de las reservas del Banco Central, modificar la recolección y el destino de residuos urbanos, alterar el despliegue de efectivos policiales, mejorar cómo se distribuye la recaudación impositiva entre provincias, etcétera. Los debates parlamentarios, las negociaciones entre líderes o partidos, los acuerdos, alianzas y pactos, e incluso las denuncias públicas en la tribuna y en la prensa siempre fueron las vías usadas por los políticos para plantear y resolver conflictos. Hoy están siendo reemplazadas o acompañadas por la vía judicial.

Otra situación se relaciona con las campañas electorales, que como nunca antes resultan teñidas de denuncias penales o de la activación de causas penales iniciadas contra los candidatos. En un contexto de personalización de la política, en el que la popularidad de los líderes se construye en los medios de comunicación, se busca así afectar la reputación del contrincante, algo que aparece como más efectivo que criticar un programa partidario. Buena parte de las denuncias judiciales no prospera por falta de sustento, pero eso no evita el escándalo mediático en el momento electoral.

Una tercera situación se presenta en las relaciones del Estado con corporaciones que defienden los intereses de los empresarios y de los trabajadores. Las cámaras empresarias y los sindicatos adquirieron una nueva presencia en la escena judicial, aunque no hayan abandonado otras vías de acción política, como la negociación, el cabildeo, la huelga o el lock out, y sin perjuicio de que los trabajadores tengan una vía institucional propia para gestionar reclamos: los ministerios de Trabajo, ya sea el nacional o los provinciales.

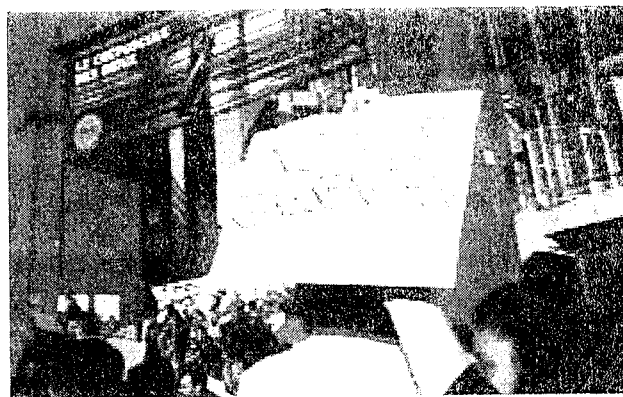
En las discusiones y los conflictos políticos que estos actores han llevado a la escena judicial se cuentan desde litigios sobre personería gremial hasta reclamos por el pago en regla de aguinaldos, pasando por denuncias por abuso del derecho de huelga y por recursos de amparo para sus-



Manifestación en Zaragoza. Foto Fracción Trotskista-Cuarta Internacional

penden y revertir decisiones del Poder Ejecutivo o regulaciones del Legislativo. Las denuncias penales tampoco están ausentes, pero ellas se refieren generalmente a cuestiones de naturaleza típicamente judicial, aunque tengan resonancias políticas, como delitos comunes graves, desde el homicidio hasta el fraude, pasando por la asociación ilícita.

Un ejemplo saliente de esta tercera situación es el reclamo de inconstitucionalidad de algunos artículos de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (número 26.522 de 2009, coloquialmente, la Ley de Medios) presentado por un grupo empresario de ese ramo.



'Indignados' en la plaza de la Bastilla, París, 2011. Foto Slastic Wikimedia Commons

Giro judicial, democracia y espacio público

La Justicia se define por su imparcialidad y por no guiarse por la opinión de las mayorías. La política, en cambio, es partidaria y se apoya en las mayorías. Bajo el amparo de la Constitución, un juez puede dar la razón a un solo ciudadano que se oponga a una ley votada en el Congreso por una mayoría. Por eso los ciudadanos recurren cada vez más a la Justicia, que parece sostener la promesa de dar respuesta a todos y a cada uno.

De lo anterior, ¿se puede concluir que los ciudadanos han encontrado una vía mejor que el voto y representantes mejores que los políticos para expresar sus reclamos y hacer valer sus derechos? Nada parece indicar que así sea. Lo que parece tener lugar hoy es una mutación de la democracia por la que esta recupera la doble legitimidad indicada al inicio, legitimidad mayoritaria y legitimidad universal. El cambio no parece transitorio: se vincula con el hecho de que los ciudadanos desconfían de los políticos y no se contentan con votar cada dos años.

Pero igualmente desconfían de los jueces. El giro judicial de la política ha expuesto a estos, como nunca antes a

la luz pública, al escrutinio ciudadano y a los vaivenes de la opinión. Se los vincula con políticos y partidos, se opina sobre sus fallos, se responde a sus declaraciones, se critica a la corporación que supuestamente constituyen e incluso se los denuncia en forma pública y hasta judicial cuando hay cuestiones políticas en juego. Ya no están solamente en la soledad de sus despachos examinando expedientes, o en despobladas salas de audiencias indagando testigos e intercambiando ideas con abogados. Quedaron sometidos a nuevas exigencias de legitimación en el espacio público, que los llevaron a establecer sus propias comunicaciones.

Ante esto, la pregunta inevitable es por qué se produjo el giro judicial que describimos si los ciudadanos también desconfían de los jueces. Este tema merecería otro artículo, pero la respuesta, en síntesis, es que el público desconfía cuando hay en juego asuntos que considera importantes. Ese es su modo de mantenerse atento y vigilante. Como saben los políticos y lo han aprendido recientemente los jueces, esa desconfianza recae sobre todo lo que se expone a la luz del espacio público. En última instancia, los ciudadanos solo confían en el procedimiento de hacer visibles los dramas del país en ese espacio. En una palabra, solo confían en su propia capacidad de ejercer la desconfianza. ■

LECTURAS SUGERIDAS

- ABRAMOVICH V y PAUTASSI L** (eds.), 2009, *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos*, Editores del Puerto, Buenos Aires.
- ARCIDIÁCONO P, ESPEJO YALSIC N y RODRÍGUEZ GARAVITO C** (eds.), 2010, *Derechos sociales: justicia, política y economía en América Latina*, Siglo del Hombre-LAEHR, Bogotá.
- QUIROGA H**, 2010, *La república desolada. Los cambios políticos de la Argentina 2001-2009*, Edhasa, Buenos Aires.
- ROSANVALLON P**, 2006, *La Contre démocratie*, Seuil, París. Traducción castellana: Manantial, Buenos Aires, 2007.
- , 2008, *La Légitimité démocratique*, Seuil, París. Traducción castellana: Manantial, Buenos Aires, 2009.



Lucas Martín

Doctor en ciencias jurídicas y políticas, Universidad de París VII.
Investigador asistente del Conicet en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
lgmpolitica@gmail.com