

Sumarios

1. Introducción: el amigo del tribunal. - 2. La regulación de la figura en la normativa entrerriana. 2.1. Requisitos para la participación como amicus curiae. 2.2. Otros aspectos a considerar. - 3. Conclusión.

Procedimiento para la intervención de Amigos del Tribunal en Entre Ríos(*)()**

1

Introducción: el amigo del tribunal

El amigo del tribunal -en latín, amicus curiae- es una herramienta procesal que permite a terceros ajenos al proceso, versados sobre el thema decidendum, ofrecer argumentos fundados de carácter jurídico, técnico o científico en aquellos casos en los que se encuentren comprometidos el interés público o cuestiones institucionales relevantes.

El instituto se sustenta en los siguientes principios, derechos y garantías constitucionales: derecho a petionar a las autoridades, el debido proceso, los derechos y garantías implícitos, el acceso a la justicia y la promoción de la participación popular por medio de los mecanismos de democracia semidirecta.

La figura -cuyo origen se remonta al derecho romano y que se encuentra presente y operativa tanto en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos(1) como en la Corte Penal Internacional(2) y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos(3)- se introdujo por vía pretoriana en la Argentina(4), a la par que se sancionó la ley 24.488 sobre Inmunidad Jurisdiccional de los Estados Extranjeros ante los Tribunales Argentinos, cuyo art. 7º la contempla expresamente respecto del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

Paulatinamente, diversos ordenamientos jurídicos nacionales la han acogido por vía normativa o jurisprudencial. Entre ellos, la Corte Suprema mediante las acordadas 28/04 y 14/06, sustituidas por la acordada 7/13 “Reglamento sobre Intervención de Amigos del Tribunal”(5), si bien sus facultades para el dictado de la norma han sido cuestionadas por los mismos integrantes del cuerpo(6).

2

La regulación de la figura en la normativa entrerriana

La ley provincial 10.464(7), de Procedimiento para la Intervención de Amigos del Tribunal Amicus Curiae fue sancionada el 8 de noviembre de 2016, promulgada el 25 del mismo mes y publicada en el Boletín Oficial el 2 de enero de 2017. A la fecha de redacción de estas líneas -febrero de 2019- no se encuentra reglamentada.

El proyecto de ley fue presentado el 17 de abril de 2012 por los diputados Rosario Romero, Horacio F. Flores y Diego Lara, y tramitó bajo el número de expediente 19.092(8). Contaba solo con seis artículos, el último de los cuales era de forma.

El proyecto tiene por finalidad: a) establecer una herramienta de participación ciudadana en el sistema de administración de justicia de la provincia (derecho de acceso a la justicia), a la par que una herramienta de colaboración ciudadana con la función jurisdiccional; b) posibilitar el ejercicio del derecho de petionar a las autoridades, del debido proceso, de los derechos y garantías implícitos y el acceso a la justicia(9).

El 3 de julio de 2012 las Comisiones de Legislación General y de Asuntos Constitucionales y Juicio Político de la Cámara de Diputados de la provincia emitieron dictamen que aconsejaba la aprobación del proyecto con modificaciones plasmadas en los arts. 1º y 5º; dictamen que fuera tratado sobre tablas y aprobado en la sesión ordinaria del día siguiente(10). En el art. 1º se sustituye el término “apelada” por el de “recurrida” referido a la competencia. El art. 5º del dictamen conserva el encabezado “El Amigo del Tribunal no reviste carácter de parte”, al que añade: “Ni de perito ni de consultor técnico”(11).

Las modificaciones más significativas que sufre el proyecto original se introducen en la Cámara de Senadores, con dictamen favorable de las Comisiones de Legislación General y de Asuntos Constitucionales, Juicio Político y Peticiones, Poderes y Reglamento.

El texto promulgado merece algunas consideraciones.

2.1. Requisitos para la participación como amicus curiae

Del articulado de la ley provincial 10.464 pueden extraerse los siguientes requisitos de participación del amicus curiae en el proceso: que el tercero sea calificado o experto en la materia del pleito; que emita opinión fundada en defensa de un interés público o de una cuestión institucional relevante (cfr. art. 2º); que

se encuentre inscripto en el Registro Público de Amigos del Tribunal; que funde el interés invocado para participar en la causa; que exprese a qué parte o partes apoya en defensa de sus derechos; que informe, sin incurrir en falsedad, sobre el financiamiento recibido de las partes, el asesoramiento recibido respecto de los fundamentos de la presentación, si el resultado del proceso le reportará beneficios patrimoniales; que no introduzca hechos ajenos ni opine sobre pruebas o elementos no propuestos por las partes en las etapas procesales correspondientes; que precise los argumentos jurídicos, técnicos o científicos que aporta; que su presentación no supere las 20 carillas de extensión y se haga con patrocinio letrado (cfr. art. 8°).

El art. 8° antes mencionado establece como requisito de participación en el proceso la previa inscripción en el Registro Público de las personas que tengan interés en intervenir como amigos del tribunal, creado por el art. 3° en el ámbito del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos. Los requisitos de inscripción en el registro se establecen en el art. 4°: la presentación de una solicitud acompañada de los antecedentes que la funden, presentación que deberá consignar la materia en la cual la persona posee conocimientos calificados, así como la constitución de un domicilio en el cual se le notificarán las causas que se consideren aptas para su intervención(12).

La reglamentación de la ley deberá precisar los requisitos de inscripción tanto para las personas humanas como jurídicas. Al respecto, la ley 3117(13) de la Provincia de La Pampa establece en sus arts. 7° y 8° los siguientes:

a) para las personas humanas: ser mayores de edad, no detentar antecedentes penales y contar con una reconocida competencia o conocimiento sobre la cuestión debatida; o acreditar por medio de títulos de grado o posgrado expedidos por instituciones universitarias o superiores, nacionales o extranjeras, conocimientos académicos en la materia del proceso en el cual peticionen intervenir (en este último caso, deberán consignar toda otra constancia relevante, v. gr., publicaciones académicas, realización de cursos de actualización y dictado de cursos, seminarios o intervención en jornadas);

b) para las personas jurídicas: haber sido constituidas en un plazo no menor a tres años; acompañar antecedentes institucionales en la materia del pleito, consignando los aportes que sus autoridades, asociados o referentes académicos firmantes de la intervención hubieran realizado. Excluye expresamente la consideración como antecedente de la organización de jornadas, charlas, cursos o seminarios; y presentar constancia, emitida por la Dirección General de Superintendencia de Personas Jurídicas y Registro Público de Comercio, de que se encuentra al día con la documentación de presentación obligatoria.

La ley 3117 exige, asimismo, que se acompañen, junto con la solicitud de inscripción, los antecedentes que fundan la petición, los estatutos correspondientes si se tratara de una persona jurídica y de la materia en la cual la peticionaria posea reconocida competencia, y que se constituya domicilio legal.

Teniendo en miras que la inscripción en el Registro Público constituye un requisito previo a la participación en el proceso como *amicus curiae*, cabe detenerse en el análisis del art. 3° de la ley entrerriana 10.464 en cuanto establece el registro para “las personas humanas o jurídicas”. Es decir que la ley omite considerar expresamente la inscripción de las organizaciones de la sociedad civil sin personería jurídica, cuya participación en este tipo de procesos es frecuente y muy valiosa, en especial la de aquellas cuya misión se relaciona directamente con la realización del bien común (cfr. art. 168, cód. civil y comercial).

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) son consideradas “actores clave en las democracias contemporáneas. Pueden ser transmisoras de valores cívicos y republicanos, son vehículos esenciales para fomentar la participación de la ciudadanía en la agenda pública y se visualizan como agentes indispensables para monitorear y promover la rendición de cuentas de los actos de gobierno”(14). De allí la trascendencia de habilitar su participación como *amicus curiae*, tal como las ha reconocido la justicia argentina en diversos procesos(15).

Cabe recordar que las OSC no se encuentran reguladas por una ley específica, pero diversas leyes nacionales las mencionan bajo la denominación “organizaciones no gubernamentales”: art. 1°, ley 27.287 Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil; art. 39, ley 26.657 Nacional de Salud Mental; art. 42, ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; art. 14, ley 26.058 de Educación Técnico-Profesional; art. 13, ley 25.922 de Promoción de la Industria del Software; art. 106, ley 25.871 de Migraciones; art. 6°, ley 25.746 Registro Nacional de Información de Personas Menores Extraviadas; art. 9°, ley 25.603; art. 3°, ley 25.391; Preámbulo, ley 25.319, Convención sobre la Lucha contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales; art. 7°, ley 23.179, Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Por su parte, el Código Civil y Comercial tampoco las menciona como tales. Sus redactores han concebido a la persona jurídica como un recurso técnico mediante el cual el ordenamiento jurídico acredita a ciertos grupos de personas que desean participar en el tráfico jurídico cuando advierte en dichos entes cierta utilidad social - criterio variable según la época y circunstancias- (cfr. art. 141, cód. civil y comercial), en lugar de considerar a la persona jurídica como un atributo inherente y necesario a ciertos entes colectivos(16). El art. 148 del cód. civil y comercial enumera a las personas jurídicas privadas, enumeración no taxativa conforme la disposición de su último inciso (“toda otra contemplada en disposiciones de este Código o en otras leyes y cuyo carácter de tal se establezca o resulte de su finalidad y normas de funcionamiento”).

Si bien el Código Civil y Comercial ofrece a las OSC, en función de sus necesidades y posibilidades, constituirse como asociaciones civiles, fundaciones o simples asociaciones, algunas de ellas funcionan sin constituirse como tales.

Por lo tanto, al momento de decidir la participación de una OSC sin personería jurídica como *amicus curiae*, la justicia provincial podrá tener presente el criterio hermenéutico amplio de la CS: “En el marco de las controversias cuya resolución por esta Corte genere un interés que trascienda al de las partes y se proyecte sobre la comunidad o ciertos sectores o grupos de ella, a fin de resguardar el más amplio debate como garantía esencial del sistema republicano democrático, debe imperar un principio hermenéutico amplio y de

apertura frente a instituciones, figuras o metodologías que, por su naturaleza, responden al objetivo de afianzar la justicia entronizado por el Preámbulo de la Constitución Nacional, entendido como valor no solo individual sino también colectivo” (consid. 2º, acordada 28/04).

Por último, y teniendo presente que la denominación “OSC” engloba un amplio espectro de organizaciones de diversa índole (desde Comités Internacionales, Organizaciones No Gubernamentales, Organizaciones del Tercer Sector y Observatorios hasta Redes y Movimientos Sociales) y que la Corte Suprema propicia una interpretación amplia respecto del requisito de personería jurídica para otorgar participación como *amicus curiae* a las organizaciones interesadas, quisiera recordar las advertencias que formulara hace más de 15 años Víctor Bazán: “El objetivo no es teñir de populismo a la tarea judicial, sino predicar que en ciertos casos donde se patentice un relevante interés jurídico que exceda del propio y estricto de los litigantes, se permita la intervención de *amici curiae*, oyéndolos y, así, democratizando en cierta medida el debate, lo que -al menos, en principio- podría permitir al juez munirse de variados elementos jurídicos y de ópticas diversas y ver vigorizada su posición para sentenciar al recabar una cierta dosis adicional de legitimación, justamente, a partir de haber hecho extensivas las vías de participación hacia otros sectores interesados de la comunidad”. En síntesis: “Mayor legitimidad democrática, no viraje al populismo o a la demagogia”(17).

2.2. Otros aspectos a considerar

Antes de finalizar, esbozamos algunos aspectos de la ley sancionada que suscitan interrogantes, muchos de los cuales podrán ser objeto de reglamentación y otros requerirán una modificación legislativa.

La ley establece que la intervención de los amigos del tribunal en el proceso se produce por habilitación de oficio del Superior Tribunal (cfr. arts. 5º y 7º) o mediante presentación espontánea de los terceros interesados (cfr. art. 6º), pero no contempla expresamente la posibilidad de las partes de solicitar su intervención. En caso de producirse este pedido de las partes en el marco de un proceso, ¿cómo deberá tramitarse y resolverse la petición?

El art. 8º establece los requisitos y condiciones que deben cumplir los amigos del tribunal para presentarse como tales en un proceso, mientras que el art. 9º determina la irrecurribilidad de la decisión que adopte el Superior Tribunal sobre la pertinencia de la presentación. El interrogante que surge es si, antes de decidir, correspondería correr traslado de los pedidos de intervención a las partes (cabe tener presente que el art. 8º, inc. c], prevé como requisito de presentación del *amicus curiae* en el proceso “expresar a qué parte o partes apoya en la defensa de sus derechos”), y si la oposición de alguna de ellas constituiría un óbice para la participación del tercero interesado en el proceso. El mismo interrogante se presenta ante la hipótesis contraria: la conformidad expresa o tácita de las partes respecto de la participación del tercero ¿sería vinculante para el tribunal?

El art. 9º establece que si el Superior Tribunal considerase pertinente la presentación de un determinado *amicus curiae* en un proceso -conforme los requisitos y condiciones del art. 8º-, ordenará su incorporación al expediente, y su decisión de admisibilidad o rechazo será irrecurrible para las partes y para el presentante. Pero la ley omite expedirse sobre la recurribilidad de la decisión previa -prevista en el art. 5º- de considerar que en la causa se debaten “cuestiones de trascendencia colectiva o interés general” (cfr. art. 1º). El mismo interrogante se plantea respecto de la recurribilidad de la providencia que dicte el tribunal en ocasión de un pedido de participación de un *amicus curiae* en una causa respecto de la cual aún no se haya expedido (cfr. art. 6º).

Los interrogantes planteados en los párrafos anteriores se aplican también respecto de la intervención que se otorgará a los Ministerios Públicos en lo referente a la habilitación de presentaciones de *amici curiae* en una causa (cfr. arts. 5º, 6º y 8º), más allá de las previsiones genéricas de las leyes orgánicas provinciales 9544, 10.407 y Ley Orgánica del Poder Judicial - decreto ley 6902. La acordada CS 7/13 remite expresamente en su art. 5º al “dictamen de la Procuración General de la Nación que contempla el art. 33, inc. A, ap. 5º, de la ley 24.946”.

Por otra parte, la ley provincial no se ha expedido respecto de la posibilidad de impugnar la solicitud de inscripción de una persona en el registro creado por el art. 3º y ha omitido establecer si la resolución que decreta su inscripción es pasible de ser recurrida.

El art. 1º habilita la presentación de amigos del tribunal “en los procesos judiciales correspondientes a la competencia originaria o recurrida” del Superior Tribunal (cfr. interpretación armónica con art. 5º, que decreta que las causas susceptibles de intervención por parte de *amici curiae* deberán estar puestas a consideración y resolución del Superior Tribunal). Al respecto corresponderá discernir si, más allá de que en la causa “se debatan cuestiones de trascendencia colectiva o interés general” (cfr. art. 1º), la intervención de los amigos del tribunal podrá habilitarse en cualquier tipo de proceso o si, por vía legislativa o reglamentaria, debería determinarse este aspecto.

Reviste particular interés la previsión del art. 13 de la ley 3117 de La Pampa, en cuanto establece que el Superior Tribunal de Justicia deberá garantizar la posibilidad de que las partes formulen alegaciones escritas respecto del contenido de los informes de un *amicus curiae* con carácter previo a la valoración del informe por partes del Superior Tribunal de Justicia, aspecto no abordado por la ley provincial 10.464.

Otra disposición a tener en cuenta es la del art. 15 de la ley pampeana, que establece que “la sentencia dictada en procesos donde hubiera habido intervención de *Amicus Curiae* deberá consignar sus datos, valorando los aportes que hubiera reportado y expidiendo copia de la sentencia o resolución respectiva a solicitud y cargo del interviniente”.

Por último y tal como lo señala Bazán(18), otra cuestión a dilucidar es si los efectos de la cosa juzgada de la sentencia que resuelve la causa en la que comparece le serán oponibles al tercero que interviene como *amicus curiae* en un proceso.

Conclusión

La sanción de la ley provincial 10.464 ha sido acogida con beneplácito e interés por la comunidad jurídica local. Estas líneas pretenden ser un sencillo aporte para su pronta implementación.

VOCES: DERECHO PROCESAL - PROCESO JUDICIAL - PODER JUDICIAL - JUECES - SENTENCIA - CONSTITUCIÓN NACIONAL - CORTE SUPREMA DE LA NACIÓN - PROVINCIAS - CONSTITUCIONES PROVINCIALES - LEY

(*) Nota de Redacción: Sobre el tema ver, además, los siguientes trabajos publicados en El Derecho: Amicus curiae, por María Paula Casanova, ED, 255-1155; El amicus curiae como vía para la participación ciudadana en el debate judicial, por Santiago Strassera, ED, 251-631; El amicus curiae (el ``amigo de la Corte´´). Su aplicación en el Derecho Tributario, por Máximo Spinedi, ED, 208-888; Amicus curiae y la acordada 7 del 23-4-13, por Roberto Antonio Punte, EDCO, 2013-451; Apostillas acerca del Amicus Curiae. Los jueces argentinos del tercer milenio y sus ``nuevos amigos´´, por Eduardo Pablo Jiménez, EDCO, 2003-702. Todos los artículos citados pueden consultarse en www.elderecho.com.ar.

(**) La autora es Abogada-Mediadora, Doctora en Ciencias Jurídicas, Magíster en Desarrollo Humano, Profesora Superior en Abogacía, Especialista en Derecho Tributario, Especialista en Gestión de Bibliotecas, Miembro del Instituto de Bioética de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. Investigadora categorizada conforme ``Programa de incentivos a docentes investigadores Dec. 2427/93´´. Pontificia Universidad Católica Argentina ``Santa María de los Buenos Aires´´ (PUCA), Maestría en Derecho Tributario.

(1) Cfr. art. 44, CADH, aprobada mediante ley 23.054, y Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

(2) Cfr. numeral 2) de la Regla 103 sobre ``Amicus curiae y otras formas de presentar observaciones´´. Reglas de Procedimiento y Prueba para la aplicación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

(3) Cfr. numeral 2) del art. 36 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

(4) Cfr. ``Causa 761. Hechos denunciados como ocurridos en el ámbito de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA)´´, resolución conjunta de las salas de la Cámara Federal en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal -por mayoría-, 18-5-95.

(5) CS, acordada 7/13 del 23-4-13, publicada en el Boletín Oficial N° 32.627/13, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/210000-214999/212209/norma.htm> [fecha de consulta: 17-2-19].

(6) Cfr. CS, acordada 28/04 del 14-7-04, disidencia de los ministros Belluscio, Fayt y Vázquez, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/96742/norma.htm> [fecha de consulta: 17-2-19].

(7) Recuperado de <http://www.hcder.gov.ar/archivosDownload/diarios/D19-08112016o137.pdf> [fecha de consulta: 17-2-19].

(8) Información recuperada de <http://www.hcder.gov.ar/#consultas> [fecha de consulta: 17-2-19].

(9) Recuperado de <http://www.hcder.gov.ar/archivosDownload/textos/E19092-17042012-o.pdf> [fecha de consulta: 17-2-19].

(10) Recuperado de <http://www.hcder.gov.ar/archivosDownload/diarios/D14-04072012o133.pdf> [fecha de consulta: 17-2-19].

(11) Recuperado de <http://www.hcder.gov.ar/archivosDownload/textos/E19092-1-03072012C.pdf> [fecha de consulta: 17-2-19].

(12) Ley 10.464, disponible en <http://www.hcder.gov.ar/archivosDownload/leyes/E19092-L10464.pdf> [fecha de consulta: 17-2-19].

(13) Publicada en el Boletín Oficial del 29-11-18, cita online: AR/LCON/8910.

(14) Cfr. Poder Ciudadano, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Foro de Periodismo Argentino (FOPEA), Fundación Cambio Democrático (FCD) y Fundación Directorio Legislativo (FDL), Manual para la incidencia de la sociedad civil en políticas públicas, elaborado con la asistencia de la Unión Europea, disponible en <http://www.poderciudadano.org/libros/manual-aliar-WEB.pdf> [fecha de consulta: 17-2-19].

(15) Cfr. ``Causa 761. Hechos denunciados como ocurridos en el ámbito de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA)´´, resolución conjunta de las salas de la Cámara Federal en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal -por mayoría-, 18-5-95. Se aceptó expresamente la presentación de un memorial en calidad de amicus curiae de las organizaciones internacionales de derechos humanos -Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y Human Rights Watch/Americas-. Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 2 de Capital Federal, causa ``Sterla, Silvia s/interrupción de la prisión preventiva´´, 1996. Se permitió la presentación de un memorial del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) en carácter de amicus curiae.

(16) Cfr. Medina, Graciela, Código Civil y Comercial de la Nación comentado, Buenos Aires, La Ley, 2015, t. I: artículos 1° a 400, comentario de Juan Ignacio Alonso y Gustavo Javier Giatti, pág. 397 y sigs.

(17) Bazán, Víctor, El amicus curiae, su incidencia en el debate judicial y la discusión acerca de la necesidad de interpositio legislatoris para su admisibilidad, JA, 2003-II-997, cita online: 0003/009704.

(18) Ídem.