

La constitución de la justicia como problema público y objeto de acción colectiva. Un análisis del conflicto por la reforma judicial de 2013

Andrés Scharager
Nicolas Enriquez
Julián Forneiro
Paloma Parravicini
Belén Comparini
Martín Gerardini
Luciano Palacin
Mara Palazzo
Luciano Tosoratti¹

Introducción

Los conflictos judiciales han ocupado un papel protagónico en América Latina a partir del ocaso del ciclo progresista. Desde el golpe de Estado en Honduras en 2009 hasta sucesos como la plena absolución de Luiz Inácio Lula da Silva en 2021, los tribunales se han vuelto determinantes para las dinámicas que adquiere la vida política en distintos países de la región².

Pero además, la *cuestión judicial* se ha convertido en objeto de problematización pública. En otros términos, las formas de vinculación entre actores judiciales y políticos se ha vuelto el eje de discursos, diagnósticos y narrativas que compiten entre sí para encuadrar los significados e implicancias de un fenómeno cada vez más tematizado en las sociedades latinoamericanas y, en especial, la argentina.

Específicamente, la cuestión judicial se ha tornado el epicentro de un sinnúmero de episodios de protesta e, inclusive, se ha configurado como marco que estructura demandas sociales y políticas. Esto implica que distintos actores confluyen y confrontan apelando a diversos repertorios de acción colectiva por medio de gramáticas particulares con el fin de incidir en el desarrollo de los conflictos político-judiciales.

En la investigación llevada adelante en el seno del Proyecto de Reconocimiento Institucional “Política y giro judicial: actores y posiciones en torno a la problemática de la justicia en la

¹ La pertenencia institucional de todos los y las autoras aquí listados/as es la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, salvo la de Andrés Scharager, que es asimismo la Escuela IDAES de la UNSAM / CONICET.

² Esta ponencia es producto del proceso de investigación llevado a cabo en el marco del Proyecto de Reconocimiento Institucional R20-69 “Política y giro judicial: actores y posiciones en torno a la problemática de la justicia en Argentina”, asentado en la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Argentina” sostenemos que, en nuestro país, la cuestión judicial comenzó a adquirir su fisonomía actual a partir de las controversias desatadas por el tratamiento parlamentario de un paquete de leyes de reforma del Poder Judicial en el año 2013. En aquel entonces, estos proyectos -que se proponían alcanzar una denominada “democratización de la justicia”- no sólo engendraron un cerrado rechazo institucional por parte de la mayoría de los partidos opositores y las principales asociaciones de jueces y abogados, sino que oficiaron de puntapié para movilizaciones de repudio que buscaron frenar desde las calles la iniciativa que se tramitaba en el Congreso de la Nación.

Partiendo de una preocupación por los modos a través de los cuales la cuestión judicial se ha convertido en objeto de movilización en los últimos años, esta ponencia se propone examinar en qué medida -y de qué formas- los actores políticos y judiciales propician el traslado de los conflictos institucionales al plano de la acción colectiva. Tomando como caso de análisis el conflicto por la reforma de 2013, se estudia el papel de distintos partidos, dirigentes y organizaciones en la sustanciación de las manifestaciones de oposición a la legislación que impulsaba el gobierno nacional. En otras palabras, la apuesta de este escrito es explorar, a partir de los sucesos de aquel año, de qué formas las controversias entre los sectores judiciales y políticos se dirimen por medio de la protesta y, especialmente, cuál es la incidencia de estos actores en la transformación de la cuestión judicial en foco de conflicto y demandas por fuera de la política institucional. Asimismo, se apunta secundariamente a comprender las particularidades de este conflicto en cuanto caso de estudio intrínseco, es decir, según una serie de características que lo vuelven un asunto de interés en sí mismo (Stake, 1998). En la medida en que el intento de “democratización” de 2013 fue determinante para la transformación de la justicia en un problema público, y asumiendo que los sucesos subsiguientes no pueden entenderse sino en cuanto etapas de un proceso de construcción de la cuestión judicial como objeto de preocupación social, entonces es preciso contar con un estudio en profundidad que identifique sus principales hitos y dinámicas de desarrollo.

El trabajo sigue un diseño de tipo cualitativo que se basa en el estudio de fuentes secundarias tanto gráficas como audiovisuales. A partir de un análisis de archivo de distintos medios de comunicación (fundamentalmente los diarios Clarín, Página/12 y La Nación, así como coberturas televisivas del año en cuestión según se encontrasen disponibles en la plataforma YouTube), se reconstruyeron secuencialmente los principales hitos del conflicto, se identificaron los actores intervinientes y se examinaron las demandas y discursos sostenidos en torno a las protestas. Asimismo, el análisis de redes sociales (principalmente Twitter) permitió establecer la relación entre las posiciones de aquellos ante el conflicto y la sustanciación de las manifestaciones de repudio.

La ponencia se estructura en tres apartados. En primer lugar, se define y examina el fenómeno de judicialización de la política que se ha desarrollado en la Argentina reciente, y se destaca cómo en los últimos años se ha conformado una arena pública en torno a lo que damos por llamar cuestión judicial. En segundo lugar, se caracteriza el conflicto por la reforma de la justicia de 2013, destacándose los principales actores intervinientes así como las posiciones sostenidas. Por último, se presentan los primeros avances empíricos de esta investigación, describiéndose los episodios de protesta acontecidos a propósito del tratamiento parlamentario de los proyectos de ley, identificándose los actores políticos y judiciales intervinientes y analizándose sus formas de participación en los mismos.

1. Las múltiples facetas de la judicialización de la política

La relación ríspida entre actores del sistema político-institucional y del Poder Judicial - visualizada en casos como el encarcelamiento de dirigentes y la destitución de jueces, y caracterizada por la denuncia de vínculos ilegítimos entre ambas funciones estatales- se ha constituido en un problema público y se ha convertido en objeto de protesta y movilización en los últimos años. Siguiendo a Guerrero *et al.* (2018: 25-26), el sentido público de una problemática se encuentra en la existencia de “un procedimiento a partir del cual ciertas categorías para definir la realidad –y no otras– se organizan de manera que sirven para identificar ciertas situaciones como problemáticas y, además, para reclamar la atención pública sobre el asunto”. Por ello, el problema público se constituye como una forma selectiva de mirar la realidad y organizarla, poniéndose en juego, así, la movilización e interpelación de las entidades colectivas que se encuentran involucradas en los problemas, ya sea como causa o solución de estos. De esta forma, el problema público -en nuestro caso, la cuestión judicial (esto es, una preocupación por los modos de vinculación entre la actividad política y el ejercicio de la justicia)- se vuelve un ámbito de intercambio simbólico y discursivo en el que confluyen y chocan distintas definiciones.

Analizada asimismo como “democracia judicial” (Kaluszyinski, 2006), “juristocracia” (Hirschl, 2004) y “giro judicial” (Martin, 2011), la judicialización ha sido objeto de distintas interpretaciones y abordajes académicos. Autoras como Álvarez (2015) han sostenido que ésta se sostiene sobre las formas de gobierno neoliberal contemporáneas, aduciendo que “la racionalidad de gobierno neoliberal expone un diagrama de relaciones que conforman el campo de posibilidad para la conducta individual y colectiva de una subjetivación codificada en torno a la forma empresa”, y que “al interior de esta codificación la judicialización de diversos aspectos de la interacción humana posee una posición privilegiada” (Álvarez, 2015:

16). Es dicho escenario el que permite perfilar al Poder Judicial como encargado de la gestión de los conflictos de las “unidades empresariales”: al funcionar el mercado -espacio de las relaciones económicas de poder- como el encargado de indicar el contenido de nuestras elecciones personales, las libertades e intereses se encontrarían así protegidos por la racionalidad neoliberal. En este marco, los individuos interesados, concebidos como “capital humano” tenderán a desarrollar aquellas habilidades que redundan, directa o indirectamente, en ventajas económicas en vistas de maximizar racionalmente sus beneficios (Álvarez, 2015: 17-18). El Poder Judicial, entonces, termina siendo el cauce de gestión de los posibles conflictos que pueden darse entre los individuos en vistas de maximizar sus beneficios.

En esta línea, sostiene la autora, el neoliberalismo abona a la correlación entre judicialización de la política y criminalización de movilización social, ya que “si el diagrama de relaciones de poder de la racionalidad neoliberal habilita -dentro del campo de acciones posibles- el recurso a los tribunales de justicia a fin de garantizar la aplicación de reglas formales, expandiendo la función judicial a todos los ámbitos de lo social”, toda intervención que suponga eludir esa codificación, impugnar al mercado como mecanismo de asignación y judicializar como forma de reclamar “[podrá ser penalizada] en la medida en que [impugna] las reglas de juego” (Álvarez, 2015: 18). En otras palabras, las políticas económicas neoliberales generarían modificaciones en la relación de los actores sociales y políticos con el Estado, de modo tal que la ley se volvería un instrumento para exigir y tratar las disputas que los nuevos arreglos sociales dejaban sin atender, y el derecho se consolidaría como mecanismo para la resolución de disputas y reivindicaciones sociales.

La judicialización de la política, por lo tanto, no sucede únicamente como producto de la iniciativa de jueces, sino también de actores políticos y sociales que la invocan. Por este motivo, autores como Noretto (2014: 98) establecen una distinción entre la “judicialización desde arriba, generada por las elites políticas y judiciales” y una “judicialización desde abajo, producida por ciudadanos, movimientos sociales y expresiones de la sociedad civil”. La demanda judicial se termina transformando en uno de los repertorios de la protesta social en Argentina, al punto de producirse un desplazamiento del campo de acción desde las calles hacia los tribunales (Noretto, 2014: 100). Esta canalización judicial de las demandas sociales se termina solapando con la canalización política de ellas mismas, lo cual es una de las prácticas principales de los regímenes democráticos contemporáneos. De esta forma, el clientelismo político vendría a ser reemplazado por el clientelismo judicial. El autor nos esgrime los peligros de aquel, ya que, aunque este último parezca menos nocivo (porque, a diferencia del primero, produce beneficios que no generan relaciones de dependencia política personal respecto a su clientela), al mismo tiempo, hacer esta salvedad supone “una mirada

paternalista respecto de las clientelas políticas, que niega de plano toda posibilidad de subjetivación política activa de los sectores populares trabados en estas relaciones clientelares” (Nosetto, 2014: 103).

En suma, siguiendo a Nosetto, observamos que el fenómeno de la judicialización presenta efectos ambivalentes, ya que mientras permite el mejoramiento de las condiciones de los litigantes tramitando judicialmente sus demandas, genera, por otro lado, el mentado clientelismo judicial que mengua la concepción de los individuos, tanto para sí mismos como para el campo social, como sujetos políticos, y, también, produce una segmentación arbitraria de las prestaciones estatales. De este modo, la judicialización de las demandas sociales engendraría una inhibición en las transformaciones políticas al aislar los reclamos unos de otros.

Siguiendo esta línea de indagación, diversos trabajos se han preocupado por los efectos de largo alcance de la judicialización sobre la vida social (Azuela, 2014), y han explorado las transformaciones que la creciente influencia de la justicia y el derecho implica sobre la tramitación de demandas. Mientras que algunos examinan las potencialidades y límites del litigio a la hora de garantizar derechos (Gargarella, 2006; Hilbink, 2008), trátase de los referidos al acceso a medicamentos (Biehl *et al.*, 2012), a la salud sexual y reproductiva (Peñas Defago y Morán Faúndes, 2014) o a la vivienda (Konzen, 2014), otros estudian el problema de la exigibilidad, es decir, la existencia de herramientas legales para el reclamo del cumplimiento de aquellos (Brinks y Gauri, 2014).

Otros estudios, por su parte, se detienen en las características que adquiere la politización de los actores judiciales, particularmente en lo referido a la formulación e implementación de políticas estatales. Como indica Abramovich (2005), son cada vez más numerosas las causas en las que los jueces colocan bajo su tutela determinadas políticas públicas, involucrándose tanto en su evaluación como en su diseño y en su ejecución. Se trata de una de las dimensiones más controversiales de la judicialización, en cuanto implica una expansión de los tribunales sobre la división de poderes en su concepción montesquevina –según la cual el Poder Legislativo sería responsable de formular leyes, el Poder Judicial de ejercer la justicia, y el Poder Ejecutivo de implementar políticas—. A este respecto, pueden mencionarse ciertos fallos judiciales activistas que apuntan a sembrar cambios culturales de largo alcance, atención social sobre determinado tema, transformaciones institucionales o una modificación de las correlaciones de fuerza entre actores de la vida política. Basta con recordar casos como la declaración de constitucionalidad del “matrimonio igualitario” en Estados Unidos o la detención de dirigentes políticos en diversos países de América Latina, pero también los “casos estructurales” que condenan a distintos organismos del Estado a encontrar soluciones

duraderas a la vulneración masiva de derechos, desde la “causa Verbitsky”, con la cual la Corte Suprema de nuestro país ordenó que se reformase el sistema carcelario (Puga, 2013: 44), hasta la sentencia T-025 de la justicia colombiana, que apuntó a solucionar la situación de los desplazados por el conflicto armado (Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco, 2015), pasando por la “causa Riachuelo”, que intentó propiciar una respuesta integral a la degradación ambiental de la cuenca más contaminada de la Argentina (Merlinsky, 2013; Scharager, 2020).

Puntualizando el análisis a nivel local, la judicialización no puede sino entenderse como parte de los efectos de la transición democrática. La caída de la dictadura fungió como parteaguas que dio inicio a una nueva etapa signada por el repliegue político de las Fuerzas Armadas, la estabilización del sistema de partidos y la vigencia de las garantías constitucionales, y en particular, el juicio a las juntas militares llevado a cabo tras el fin del régimen tiende a ser identificado como determinante para el inicio de un reposicionamiento político y simbólico del Poder Judicial y del Estado de derecho en su conjunto (Smulovitz, 2008; Nosetto, 2014). Por un lado, implicó que los tribunales en los que se enjuiciaba a los responsables de la dictadura militar se colocaran en el centro de la agenda pública, pues del resultado de esos juicios dependería el devenir del cambio de régimen en aquellos turbulentos primeros momentos de la transición. Por ende, la experiencia de los juicios facilitó también un proceso de autoafirmación de los jueces, que estaban teniendo una centralidad sin precedentes en temas políticos altamente sensibles (Domingo, 2004). Por otro lado, los juicios operaron como puntapié hacia un aumento de las expectativas depositadas en las instituciones, entendidas como capaces de resolver los problemas sociales. Este viraje cobró especial relevancia luego de años en que el autoritarismo, la violencia y la censura tendían a ser la respuesta habitual a la conflictividad.

El protagonismo de los movimientos de derechos humanos en aquellos años de reinstauración democrática, así como el de grupos de abogados que durante la dictadura batallaban legalmente contra la desaparición forzada de personas mediante la presentación de recursos de amparo, también reposicionó socialmente a la justicia (Domingo, 2004). Si a mediados del siglo XX la “cultura de derechos” era más bien estatalista, pues se encarnaba en las conquistas alcanzadas bajo el liderazgo de Perón, ésta se transformaría en la transición de la década de 1980 de la mano de las organizaciones de derechos humanos, que interpelaban a la sociedad con el principio del “derecho a tener derechos” (Martin, 2011: 368), así como de los abogados activistas, que durante la dictadura presentaban recursos de amparo ante la desaparición sistemática de personas, inaugurando así una tradición de movilización legal que se vigorizaría en democracia (Nosetto 2014). En este período, en

definitiva, se reconoció el valor de los derechos como reguladores sociales (Nosetto, 2014), las propias percepciones acerca de la ley se vieron transformadas, y el sistema judicial se visualizó como un espacio para la canalización de los conflictos (Smulovitz, 2008).

La judicialización, por lo tanto, no sólo se remonta temporalmente más allá de los conflictos de los últimos años, sino que es un fenómeno polifacético que atraviesa de diversos modos las relaciones entre actores políticos y sociales. Es en base a este argumento que en el presente trabajo proponemos enfocarnos en cómo recientemente se ha constituido un problema público en torno a los modos de vinculación entre la actividad política y el ejercicio de la justicia. En otras palabras, interesa examinar cómo la judicialización comenzó a convertirse en una *cuestión* (Oszlak y O'Donnell, 1995), esto es, un asunto concebido como problemático por parte de un conjunto de actores que entran en competencia para imponer sus definiciones, diagnósticos y soluciones.

2. El conflicto por la “democratización de la justicia”: la consolidación de la judicialización como un problema público

Si, como veíamos en el apartado anterior, la judicialización es un fenómeno complejo que abarca distintas dimensiones de la vida política y social y se halla en expansión desde la transición democrática, cabe preguntarse por qué y de qué manera comenzó a volverse un objeto de problematización pública. Particularmente, debe explicarse cómo el papel de la justicia en los procesos políticos se convirtió en un asunto de preocupación, elaboración de diagnósticos y formulación de propuestas, y, sobre todo, cuáles fueron los sucesos que dieron lugar a que se volviese uno de los principales centros de gravedad de la confrontación política.

Si bien -como sostuvimos anteriormente- el conflicto en torno a los proyectos de “democratización de la justicia” fue determinante para que la cuestión judicial adquiriese la fisonomía que actualmente tiene en cuanto estructuradora de la polarización y marco para la acción colectiva, el surgimiento de esta propuesta de reforma institucional no fue arbitrario. Por lo contrario, puede entenderse como corolario de una secuencia de acontecimientos que, al enlazarse, generaron las condiciones necesarias para propulsar al centro de la agenda pública la pregunta por el rol de los actores judiciales en los procesos políticos.

Uno de sus antecedentes -y acaso el de mayor relevancia en términos causales- fue el conflicto por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Aprobada por el Congreso de la Nación en 2009 a iniciativa de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, la “Ley de Medios” oficiaba de modificación de los marcos regulatorios de la radio y la televisión que

regían desde la “Ley de Radiodifusión” decretada durante la última dictadura militar. Específicamente, su dimensión más controversial fueron los artículos que propiciaban la desconcentración del mercado mediante el desprendimiento de licencias, afectando a los grupos de medios de mayor envergadura, siendo el más importante de ellos (y el que se volvió protagonista de todo el conflicto) el Grupo Clarín³.

A pesar de que la ley logró una amplia mayoría, los reclamos de la oposición contra su carácter “antidemocrático” y las denuncias de que se trataba de una “falla absoluta contra la libertad de prensa” estuvieron vigentes durante todo el tratamiento del proyecto. Más aún, la confrontación derivaría en un intento de evitar el tratamiento de la iniciativa en el recinto, que en efecto culminó con una retirada de los opositores a la hora de la votación al calor de denuncias de “irregularidades”. Por otro lado, el oficialismo denunciaría el “poder mediático” y el enriquecimiento económico del grupo Clarín gracias a una “ley de la dictadura” que, según se argumentaría en repetidas ocasiones, favorecía la concentración oligopólica y atentaba contra el orden democrático.

Pero este clima de polarización durante el tratamiento de la Ley de Medios no fue sino la antesala del conflicto que se desarrollaría luego de su promulgación. Pocos días después de ser aprobada, y denunciando la inconstitucionalidad de los artículos que impulsaban los procesos de desinversión, el Grupo Clarín solicitó judicialmente el otorgamiento de medidas cautelares que pusieran en suspenso la afectación de sus intereses. A partir de entonces, la ley se convirtió en el eje de una causa que se tramitó en los tribunales durante cuatro años y detuvo, a lo largo de dicho período, la implementación de las políticas de desarticulación de lo que el gobierno denominaba “corporaciones mediáticas” o “monopolios”.

Lejos de encapsularse en el marco del tratamiento judicial, el conflicto desbordó los canales procesales y se convirtió en una de las principales controversias políticas a lo largo de aquel período. Y si bien la disputa entre el gobierno y el Grupo Clarín ocupó el centro de la agenda, cuando el oficialismo comenzó a interpretar los fallos adversos como producto de una connivencia entre dicha empresa y los respectivos jueces, el rol del Poder Judicial adquirió un protagonismo creciente en los debates públicos.

Más precisamente, la capacidad de la justicia de obturar la voluntad del gobierno de ejecutar políticas se convirtió en objeto de críticas por parte del oficialismo, que sostenía la existencia

³ Específicamente, el artículo 161 fue el más controversial ya que obligaba a las empresas de radio y televisión por cable y aire a desprenderse de las licencias que superen el máximo establecido por la nueva norma en el plazo de un año. Este artículo en particular fue fuertemente cuestionado y se convirtió en uno de los principales argumentos de los opositores a la ley para sostener que se buscaba terminar con la “libertad de expresión”. Frases recordadas de aquel conflicto, como “TN puede desaparecer” (en alusión a la entonces principal señal de noticias del país, propiedad del Grupo Clarín), son ejemplo del tenor de los debates suscitados a partir de la ley en cuestión.

de una proclividad cada vez mayor por parte de distintos jueces a dictar medidas cautelares en favor de intereses económicos y políticos. Tal era el caso, según argumentaba el oficialismo, no sólo de la Ley de Medios sino también de otros conflictos resonantes en aquellos años como el del memorándum con Irán⁴, el predio de la Sociedad Rural Argentina⁵, el uso de reservas del Banco Central para el pago de deuda pública⁶ y la restricción a la compra de moneda extranjera⁷. A raíz de casos como estos, la presidenta se refirió públicamente a la Cámara en lo Civil y Comercial como “Cámara en lo Clarín y lo Rural”, denunciaría que “para los invisibles y los pobres no hay cautelares” y catalogaría el accionar de la justicia como “aristocratizante”, aludiendo a cómo los magistrados ocupaban puestos sin cumplir los procedimientos jurídicos necesarios y dañificando la imparcialidad de la justicia.

Si el conflicto de 2008 con las patronales agrarias y el que tuvo inicio en 2009 con el Grupo Clarín habían inaugurado una gramática de confrontación con las denominadas “corporaciones económicas” y “corporaciones mediáticas”, el derrotero de la Ley de Medios por los tribunales y la seguidilla de medidas cautelares contrarias al gobierno a lo largo de aquellos años abrieron paso a la noción de “corporación judicial”. Según este diagnóstico, los jueces ya no velaban por la imparcialidad y la justicia, sino por su autoreproducción endogámica en complicidad con intereses de actores poderosos, mientras que su accionar, lejos de sancionar los incumplimientos de la ley, comenzaba a volverse un entorpecimiento de las iniciativas de gobierno. De hecho, la propia presidenta haría referencia a la tendencia de los magistrados a “poner palos en la rueda”, aludiendo a cómo dificultaban la aplicación de leyes o la implementación de políticas.

El fallo del 11 de diciembre de 2012 de la Sala II de la Cámara Penal tucumana por el cual se absolvió a los trece imputados por el secuestro y desaparición de Marita Verón⁸ fue el

⁴ En enero de 2013 el Congreso Nacional aprobó, a iniciativa del Poder Ejecutivo, un acuerdo con la República Islámica de Irán con el fin de avanzar en la investigación del atentado de 1994 contra la mutual judía AMIA. Sin embargo, tanto la AMIA como la DAIA interpusieron un recurso de amparo que acabó dando lugar la declaración de inconstitucionalidad del denominado “memorándum de entendimiento”.

⁵ En 2012, el gobierno nacional dispuso mediante un decreto la vuelta al Estado de un predio de 14 hectáreas en manos de la Sociedad Rural Argentina. Sin embargo, en 2013 la Cámara Federal en lo Civil y Comercial ordenó la suspensión de la medida del Poder Ejecutivo.

⁶ En 2009, el gobierno nacional firmó un decreto que creó el Fondo del Bicentenario, mediante el cual las reservas del Banco Central podían comenzar a ser usadas para el pago de deuda pública. Pero al año siguiente una jueza en lo contencioso administrativo dictó una medida cautelar que frenó la medida y restituyó en su cargo al presidente de la entidad bancaria, que había sido despedido por negarse a aceptar la medida del gobierno.

⁷ Luego de que en 2011 la Administración Federal de Ingresos Públicos estableciera restricciones a la compra de moneda extranjera, una jueza federal dictó en 2012 una cautelar que habilitó a una persona la compra de dólares para una operación inmobiliaria, lo cual desató un sinnúmero de reclamos para que se generalizase la medida y se anulase la política resuelta por el gobierno nacional.

⁸ María de los Ángeles “Marita” Verón desapareció en 2002 a sus 23 años en la provincia de Tucumán, y numerosos indicios sugirieron que se trató de un secuestro que la insertó en una red de trata. El protagonismo de su madre, Susana Trimarco, en la búsqueda de justicia, hizo del caso un asunto de interés nacional con presencia en la agenda pública a lo largo de numerosos años.

puntapié para que el enfrentamiento del gobierno con el Poder Judicial se tradujera en el anuncio, apenas un día después, de que se llevaría adelante una “democratización de la justicia”. En la inauguración de una planta productora de vacunas en Garín, el 12 de diciembre de 2012, Cristina Kirchner dio un discurso en el que hizo referencia en gran parte a lo ocurrido con la serie de medidas cautelares y un tipo determinado de accionar por parte de la justicia:

"Vamos a poner en marcha una democratización del Poder Judicial. Humildemente, es hora de que cada uno de los poderes del Estado nos hagamos cargo de las cosas que pasan [...]. Anoche pasó algo muy feo. Hay un divorcio entre la sociedad y la Justicia, yo no lo podía creer cuando me lo dijeron [...]. No tengo pruebas, pero tampoco dudas de que cuando hay dinero de por medio, puede estar el mundo tocando trompetas que no les importa nada, no les importa nada porque ¿qué otro poder del Estado, dentro de la sociedad, tiene un cargo asegurado para toda la vida y si hay que juzgarlo lo juzgan nada más los pares de él y los abogados, que son los que dependen de ellos? Esta es una de mis grandes críticas. Yo decía que eso podía crear una suerte de corporación que se defendiera a sí misma”.

Finalmente, el 8 de abril de 2013 la presidenta anunciaría en un acto en la Casa Rosada el contenido de los proyectos de reforma que rápidamente se enviarían al Congreso de la Nación para su tratamiento. Precisamente, se trataba de seis proyectos que perseguían objetivos particulares: a) una reforma del Consejo de la Magistratura para que sus miembros sean elegidos por voto popular; b) una ley de “ingreso democrático” al Poder Judicial, que garantizaba concursos para cubrir vacantes y apuntaba a evitar favoritismos y propiciar una mayor transparencia; c) un nuevo registro público de causas en todos los tribunales para mejorar el acceso de la información; d) una ley que establecía la obligatoriedad de presentación de las declaraciones juradas de los integrantes del Poder Judicial, igualando los requisitos exigidos al Poder Ejecutivo; e) una regulación de medidas cautelares contra el Estado que limitaba su duración máxima y buscaba agilizar las sentencias definitivas; y f) la creación de tres cámaras de casación con la aludida finalidad de aliviar el trabajo de la Corte Suprema y acelerar los procesos.

La oposición no tardó en hacerse oír. Figuras como Mario Cimadevilla, de la Unión Cívica Radical, señalaron que la reforma "pone en riesgo la república" y que buscaba "eliminar la poca independencia que queda en el Poder Judicial". En efecto, el propio partido emitió un comunicado institucional advirtiendo que el gobierno buscaba conquistar "la suma del poder público para actuar sin que nadie los controle". y que “de aprobarse el paquete de proyectos [...] se pondrá en riesgo la independencia judicial, quedarán desprotegidos los ciudadanos

frente a los abusos del Estado, y habrá aún más demoras y trabas en los procesos judiciales". Por su parte, Mauricio Macri, dirigente del PRO, sostuvo que "si la justicia pasa a ser dependiente del poderoso de turno deja de ser justicia" y que "se pone en juego nuestra libertad, nuestro futuro". Patricia Bullrich, referente en aquel entonces de Unión por Todos, afirmó que el gobierno buscaba "cambiar la esencia de un modelo de organización con controles, balances, contra poderes, para absorber todo el poder en un esquema coercitivo sobre la sociedad y las instituciones", y que "en este marco, ahora le toca a la Justicia y ordena desestructurarla como poder independiente". El rechazo de la oposición era tajante, pero se vislumbraba que el oficialismo alcanzaría la mayoría necesaria para la aprobación de los proyectos. Veremos en el próximo apartado cómo, en un marco de movilización social contra el gobierno como el que se vivía desde 2012, esta dirigencia encontraría en el llamado a la protesta una oportunidad de revertir las correlaciones de fuerza que, al menos en el Congreso de la Nación, no le eran favorables.

3. Las protestas contra la reforma: la cuestión judicial como objeto de movilización política y social

Las semanas de debate parlamentario de la reforma judicial estuvieron acompañadas de siete jornadas de protesta, las cuales variaron en su intensidad (desde algunos cientos de manifestantes hasta decenas de miles), actores participantes (desde dirigentes partidarios hasta ciudadanos sin afinidades políticas específicas) y metodologías (actos, cacerolazos, concentraciones). Extendidos entre el 16 de abril y el 8 de mayo de 2013, los episodios tendieron a ser simultáneos a momentos clave del tratamiento de los diversos proyectos, como sesiones de comisiones en las que se aprobarían dictámenes y sesiones de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores en las que se ponía en juego la media sanción o sanción definitiva.

La primera acción de protesta tuvo lugar en las escalinatas del Palacio de Tribunales el 16 de abril –pocas horas antes de que el oficialismo obtuviese dictámenes de mayoría para tres de los proyectos de reforma–. Allí, la mayoría de las y los dirigentes opositores se reunieron con el fin de demostrar por primera vez, de forma unificada, su rechazo a las reformas del Poder Judicial que comenzaban a avanzar rápidamente en el Congreso de la Nación. Unidos en torno al lema "sin justicia no hay futuro", hicieron de esta concentración una oportunidad para convocar a la prensa y tomarse una fotografía conjunta que adquiriría una significativa repercusión.

Se trató de un evento protagonizado fundamentalmente por actores de la política partidaria, como figuras del PRO, la Unión Cívica Radical y el denominado “peronismo disidente”. Por otro lado, fueron parte de esta manifestación de rechazo a la reforma judicial distintos referentes del campo académico especializados en constitucionalismo, integrantes del Consejo de la Magistratura en representación del Congreso de la Nación y del Colegio Público de Abogados, un ex Defensor del Pueblo de la Nación y el entonces presidente de la Auditoría General de la Nación. A su vez, desde algunas entidades que nucleaban a actores del Poder Judicial se comunicó que, si bien se ponderaba de forma sumamente negativa la reforma en cuestión, no participarían de la concentración opositora por tratarse de un “acto político”.

En otras palabras, el del 16 de abril fue un acto convocado y protagonizado por sectores de la política institucional, con una participación secundaria de figuras vinculadas al sistema judicial y, claro está, una ausencia de otros actores como jueces y fiscales. Pero, sobre todo, consistió en la antesala para una jornada de protesta de gran envergadura (y diferentes características) que sucedería dos días después. En efecto, la movilización venidera, que se conocería como “18-A”, estuvo explícitamente presente en la voz de la dirigencia opositora que concurrió al Palacio de Tribunales. Figuras como Ricardo Gil Lavedra, referente de la Unión Cívica Radical, dirían que la democracia estaba “amenazada” y por ende “toda la ciudadanía [debería] involucrarse en estas cuestiones”, mientras que otras como Paula Bertol, diputada del PRO, afirmarían que “estamos escuchando a la gente” y que por ello “los opositores vamos a estar ahí el 18 de abril en la protesta”.

De los siete episodios acontecidos a propósito del tratamiento de los proyectos, el “18-A” fue el más masivo y de mayor repercusión, con movilizaciones multitudinarias en las principales ciudades del país. La jornada, que se inscribía en un ciclo más amplio de cacerolazos que había iniciado el año anterior en un clima de movilización opositora al gobierno nacional, tuvo a la reforma judicial –específicamente el reclamo de una “justicia independiente”– como principal foco de demandas. En el caso de la ciudad de Buenos Aires, la protesta tomó la forma de un vuelco a las calles (mayormente el Obelisco, pero también algunas esquinas y plazas emblemáticas, como la Plaza de Mayo) por parte de personas no explícitamente alineadas ni identificadas con ningún partido político, que se convocaron por medio de redes sociales como Facebook y Twitter.

Pero a diferencia de los cacerolazos anteriores, en los que la dirigencia política no oficialista había estado ausente –expresándose con ello un desacoplamiento entre el clima de movilización y las formas de representación institucional del rechazo social al gobierno–, el “18-A” se caracterizó por una hibridación entre su autodenominado carácter “autoconvocado” y la participación activa de figuras de la oposición. Marchando con el mismo lema que el de

la concentración del Palacio de Tribunales –“sin justicia no hay futuro”–, se hicieron presentes partidos como la Unión Cívica Radical, el PRO, el “peronismo disidente”, la Coalición Cívica y el Frente Amplio Progresista.

Siguiendo a Gold (2017: 99), los activistas de las redes sociales eran conscientes de la distancia que separaba a las personas movilizadas de la oposición; en efecto, muchos de ellos consideraban a estos partidos más parte del problema que de la solución. Sin embargo, en la coyuntura de un proceso electoral como el que se avecinaba, se volvía acuciante devolverles su “autoridad moral” perdida con el fin de derrotar al oficialismo. La “democratización de la justicia” cumplió a este respecto un rol insoslayable, ya que el encuadramiento social de la protesta como una lucha por la restitución de la república conectaba al ciclo de cacerolazos con el discurso institucionalista característico de los partidos opositores. En otros términos, “el encuadramiento del 18-A como una reivindicación republicana contra la reforma judicial podía articular el repertorio expresivo de manera que resonara en sintonía con las raíces partidarias de la oposición” (Gold, 2017: 101).

Al mismo tiempo, este modo de encuadramiento modificaba la percepción del ciclo de protesta por parte de la oposición, que hasta entonces se mostraba reacia a comprometerse con la movilización como estrategia política. A diferencia del “repertorio expresivo autonomista” (Gold, 2017: 102) de los cacerolazos anteriores, el carácter “republicano” del 18-A –a pocos meses de las elecciones– les permitió a los partidos mostrarse como unificadores de demandas sociales y defensores de la institucionalidad. Particularmente, la reforma judicial constituía el puente entre estas demandas y su labor como opositores, tanto en el Congreso como de cara a los medios de comunicación. Al igual que en otros conflictos de envergadura, como el de las retenciones móviles y el de la Ley de Medios, la “democratización de la justicia” se convertía en un nuevo clivaje que excedía la manifestación y permitía unificar los reclamos en contra del gobierno (Gold, 2017: 103).

En busca de aprovechar este clima de efervescencia, y contribuyendo a prolongar el estado de movilización, el 23 de abril los partidos opositores a la reforma judicial instalaron un gazebo frente al Congreso de la Nación. La denominada “carpa por la justicia independiente” fue abierta en un acto protagonizado por diversos dirigentes que aseguraban haber tomado la decisión “luego de la multitudinaria marcha del jueves” (en alusión al “18-A”) y decían querer constituir “un lugar de encuentro para que la sociedad pueda expresarse sobre la reforma judicial”.

Mientras que aquel día la carpa funcionó sobre todo como espacio de encuentro y visibilización mediática de distintas figuras políticas, el 24 de abril se convirtió en el epicentro

de una concentración que volvió a unir a los dirigentes opositores con manifestantes sin identidades políticas particulares. Aunque la convocatoria fue notoriamente menor a la del “18-A”, aquella tarde se congregaron miles de personas reclamando una “justicia independiente” y el “fin de la impunidad”, mientras dirigentes de la oposición sostenían que se trataba de un “momento peligroso para la democracia”, y de una “situación de extrema gravedad institucional”.

El quinto episodio de protesta, acontecido el 25 de abril, comenzó a dar indicios del agotamiento del ciclo de movilización en contra de la reforma judicial. Convocada por redes sociales, la concentración aunó a cientos de personas que, portando pancartas que rezaban consignas como “traidores a la patria”, “no al golpe institucional K” y “la justicia no se toca”, expresaban frustración por la media sanción –la madrugada anterior– al proyecto de reforma del Consejo de la Magistratura, uno de los más controversiales de los que componían el paquete de leyes propuestas por el oficialismo. La ausencia de figuras opositoras y la baja convocatoria alcanzada fueron las características que signaron a esta protesta en contra del raudo avance parlamentario de la reforma judicial.

El 26 de abril fue la fecha de la anteúltima convocatoria, que contó con características similares a la primera aunque con otros protagonistas. En las escalinatas de la Facultad de Derecho se reunieron abogados constitucionalistas, profesores universitarios y miembros del Poder Judicial como acto de protesta ante lo que llamaron un “atropello contra la democracia”. Se trató, en esta ocasión, de una concentración casi exclusiva de figuras ligadas al sistema judicial, que tuvo como grandes ausentes a la dirigencia opositora y a la ciudadanía movilizada en los días previos.

Casi dos semanas después, en ocasión de la aprobación de la reforma del Consejo de la Magistratura, sucedió la última protesta en contra de la “democratización de la justicia”. El 8 de mayo, cientos de personas se reunieron frente al Congreso de la Nación, sosteniendo proclamas como que “hoy [por aquel día] empieza la dictadura formalmente” y que la Argentina se convertiría en “Argenzuela”. Particularmente, esta convocatoria contó con el protagonismo de pequeñas agrupaciones políticas, en algunos casos vinculadas a los grandes partidos y en otros sin relaciones formalizadas, como “La Solano Lima”, “Generación Argentina Política”, “Agrupación Frondizi” y “Renovación Ciudadana”. Si bien lamentándose por la baja asistencia (“sea mucha o poca gente, igual hay que estar”, sostendría Patricia Bullrich), algunos dirigentes se hicieron presentes y buscaban contener la frustración adelantando que la disputa no estaba perdida, ya que restaba el camino de judicializar las leyes aprobadas.

Conclusiones

A lo largo de esta ponencia hemos examinado cómo las formas de vinculación entre la justicia y la actividad política se han vuelto objeto de problematización pública. Si bien la judicialización es un fenómeno polifacético con un arraigo crecientemente plural y extendido desde la recuperación democrática, la preocupación en torno a sus efectos (o cuanto menos algunos de ellos) es más bien reciente. En efecto, hemos visto cómo en el marco de una narrativa gubernamental de confrontación con grupos de poder, un conjunto de sucesos acontecidos en los inicios de la década de 2010 condujeron a la formulación de un diagnóstico según el cual el Poder Judicial se había politizado y adoptado lógicas corporativas que menoscababan las capacidades del Poder Ejecutivo.

Específicamente, analizamos cuáles fueron las condiciones políticas que dieron lugar a la emergencia de los proyectos de reforma judicial de 2013. En el marco de nuestro proyecto de investigación, que apunta a estudiar los modos por los cuales la cuestión judicial se ha convertido en objeto de protesta y movilización en el período 2013-2021, tomamos el caso mencionado en cuanto puede entenderse como el puntapié para la constitución de los vínculos entre la justicia y la actividad política como problema público. La ponencia presentó avances preliminares de tipo descriptivo relativos a la identificación de los principales hitos de aquel intento de “democratización” y dio cuenta de los distintos actores y posiciones políticas que tuvieron lugar.

Sin embargo, el objetivo principal ha sido explorar en qué medida (y de qué maneras) los actores políticos y judiciales propiciaron el traslado del conflicto por la reforma al plano de la acción colectiva, atendiendo al rol de distintos partidos, dirigentes y organizaciones en la sustanciación de las manifestaciones de oposición a la legislación que impulsaba el gobierno nacional. En otros términos, estos primeros avances empíricos han permitido caracterizar el papel de la protesta como vía de tramitación de las controversias político-judiciales, y cuál es la incidencia de estos actores en la transformación de la cuestión judicial en foco de conflicto y demandas por fuera de la política institucional.

A este respecto, pueden extraerse tres conclusiones en base al caso analizado. En primer lugar, que los actores político-institucionales contrarios a la reforma propiciaron el traslado del conflicto que se dirimía en el ámbito del Congreso Nacional al plano de la protesta. Ante la desfavorable correlación de fuerzas que se vislumbraba de cara a la votación, los actos públicos -como el de las escalinatas del Palacio de Tribunales o los encuentros en la “carpa

por la justicia independiente"- aparecieron como una alternativa para visibilizar sus posiciones. En otras palabras, la exposición pública por medio de estas manifestaciones fue uno de los caminos escogidos para acumular políticamente en el marco de un escenario adverso.

En segundo lugar, podemos afirmar que los principales actores judiciales tendieron a permanecer al margen de las semanas de movilización. Independientemente de participaciones puntuales y a título individual, no hubo juzgados, asociaciones de magistrados y fiscales ni agrupaciones de abogados que formaran parte de las protestas. En efecto, desde algunas de ellas -como la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional- se emitieron declaraciones públicas rechazando la reforma pero en algunos casos sus referentes explicitaron que no formarían parte de las acciones de protesta (tal es el caso de Jorge Rizzo, titular del Colegio Público de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, quien sostuvo que no participarían del reclamo en las escalinatas del Palacio de Tribunales por tratarse de un "acto político", advirtiendo "no creo que sea el mejor lugar para que el Colegio esté presente").

En tercer lugar, la ponencia permite concluir que no puede entenderse la movilización social contra la reforma de la justicia sin advertir cómo la demanda se inscribió en un ciclo de protesta opositora de gran escala que se había iniciado el año anterior. En otros términos, los proyectos de "democratización" no catalizaron de manera espontánea la acción colectiva de rechazo, sino que la forma que adquirieron las manifestaciones está íntimamente vinculada a una ola de reclamos temáticamente más amplios pero que a su vez supieron abroquelarse con la problemática institucional que estaba en juego a raíz de la iniciativa que se comenzaba a tratar en el Congreso. A este respecto, debe señalarse también que, para los actores político-institucionales contrarios a los proyectos, el abrazo social a la causa por la defensa de la "república" y el rechazo a la reforma se convirtió en una oportunidad política. El ciclo de movilización que había iniciado en 2012 no estaba referenciado en ninguna figura opositora y, de hecho, parecía evidenciar un divorcio entre las demandas sociales y la dirigencia. Pero el hecho de que la reforma se incorporara a la ola de protestas antigubernamentales permitió que la cuestión judicial se convirtiera en un marco unificador que aglutinó a ambos polos -la oposición partidaria y la ciudadanía movilizada-.

Claro está, se tratan éstas de conclusiones provisorias y limitadas, tanto por la metodología utilizada (que no contó con instrumentos como entrevistas a algunos de los actores clave, lo cual hubiera permitido incorporar fuentes primarias a la construcción del análisis) como por el hecho de que el caso estudiado es apenas un hito en una secuencia larga y compleja que aún debe ser examinada en su totalidad. Resta estudiar cómo la consolidación de la justicia

como problema público (y la creciente deslegitimación de sus modos de vinculación con la actividad política) a lo largo de los años subsiguientes puede modificar la comprensión de cómo la cuestión judicial se ha convertido en objeto de protesta y movilización en la Argentina reciente.

Referencias bibliográficas

Abramovich, V. (2005) "Acceso a la justicia y nuevas formas de participación en la esfera política", en *Estudios socio-jurídicos*, nº 9, pp. 9-33.

Álvarez, L. (2015) "Judicialización de la política y soberanía popular: Sobre el estatuto político de las resoluciones judiciales", en *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (108), pp. 95-110

Azuela, A. (2014) "Introducción", en Azuela, A. y M. C. Cancino (eds.) *Jueces y conflictos urbanos en América Latina*. México: PAOT-IRGLUS.Biehl *et al.*, 2012

Brinks, D. M. y V. Gauri (2014) "The law's majestic equality? The distributive impact of judicializing social and economic rights", en *Perspectives on Politics*, 12(2), pp. 375-393.

Domingo, P. (2004) "Judicialization of politics or politicization of the judiciary?", en *Recent trends in Latin America, Democratization*, 11:1, pp. 104-126.

Gargarella, R. (2006) ¿Democracia deliberativa y judicialización de los derechos sociales?, en *Perfiles latinoamericanos*, 13(28), pp. 9-32.

Gold, T. (2017) *De redes y cacerolas: el ciclo de movilización anti-gubernamental en Argentina (2012-2013)*. Tesis para optar por el título de Magíster en Ciencia Política, Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín. Disponible en: <http://ri.unsam.edu.ar/handle/123456789/793> [Fecha de consulta: 31 de agosto de 2021].

Guerrero, J. C., A. Márquez, G. Nardacchione y S. Pereyra (2018) "Problemas públicos: aportes y controversias contemporáneas. Estudio introductorio", en *Problemas públicos. Aportes y controversias contemporáneas*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Hilbink, L. (2008) "Assessing the new constitutionalism", en *Comparative Politics*, 40(2), pp. 227- 245.

Hirschl, R. (2004) "'Juristocracy'. Political, not Juridical", en *The Good Society*, 13(3), pp. 6-11.

Kaluszynski, M. (2006) "La judiciarisation de la société et du politique". Ponencia presentada en *Face à la judiciarisation de la société, les réponses de la Protection Juridique*. Paris, Francia.

Konzen, L. (2014) "Conflictos urbanos y activismo judicial en Brasil: el caso Pinheirinho", en Azuela, A. y M. C. Cancino (coords.) *Jueces y conflictos urbanos en América Latina*. México: PAOT-IRGLUS.

Martín, L. (2011) "Giro judicial y legitimidad pública en la política argentina", en Cheresky, I. (ed.) *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

Merlinsky, G. (2013) *Política y justicia ambiental en la metrópolis de Buenos Aires. El conflicto del Riachuelo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Nosetto, L. (2014) "Reflexiones teóricas sobre la judicialización de la política argentina", en *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, nº 23.

Oszlak, O. y G. O'Donnell (1995) "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", en *Redes*, 2(4), pp. 99-128.

Peñas Defago, M. A. y J. M. Morán Faúndes (2014) "Conservative litigation against sexual and reproductive health policies in Argentina", en *Reproductive Health Matters*, 22(44), pp. 82-90.

Puga, M. (2013) "El litigio estructural", en *Revista de Teoría del Derecho de la Universidad de Palermo*, pp. 41-82.

Rodríguez Garavito, C. y D. Rodríguez Franco (2015) *Juicio a la exclusión. El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Scharager, A. (2020) "Conflicto social, ambientalización y crisis política: judicialización en la cuenca Matanza-Riachuelo, Argentina", en *Economía Sociedad y Territorio*, 20(64), pp. 693-724.

Smulovitz, C. (2008) "La política por otros medios. Judicialización y movilización legal en la Argentina", en *Desarrollo Económico*, vol. 48, nº 189-190.

Stake, R. E. (1998) *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Ediciones Morata.