

RECURSO, EN CALIDAD DE TERCERO, PRESENTADO POR EL CONSEJO NACIONAL DE LA MUJER, ANTE AMPARO QUE SOLICITA LA INAPLICABILIDAD DE LA LEY DE SALUD SEXUAL Y PROCREACIÓN RESPONSABLE

SE PRESENTA. ACREDITA PERSONERIA. CONSTITUYE DOMICILIO. SE INTEGRA A LA LITIS EN LOS TÉRMINOS DEL ART. 90° INC. 1, CPCCN. OFRECE PRUEBA. RESERVA CASO FEDERAL

Señora Jueza:

Gloria del Socorro Abán, DNI N° 6.535.564, en mi carácter de Representante Legal del Consejo Nacional de la Mujer del Consejo Coordinador de Políticas Sociales de Presidencia de la Nación con domicilio en Avenida Paseo Colón N° 275, 5° Piso, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el patrocinio letrado de la Dra. Andrea Tachella T° 70 F° 969 C.F.A.L.P, y constituyendo domicilio legal en calle Figueroa Alcorta 163, Piso 6°, de la Ciudad de Córdoba en autos caratulados: "MUJERES POR LA VIDA- ASOCIACION CIVIL SIN FINES DE LUCRO-FILIAL CORDOBA- C/ E.N. – PEN-MINISTERIO DE SALUD Y ACION SOCIAL DE LA NACION.- AMPARO", que tramita por ante este Juzgado bajo el Expte. Nro. 316-M-02, a V.S. respetuosamente, y como mejor proceda, me presento y digo:

I.- OBJETO

Que me presento ante V.S. en los términos del Artículo 90° inc. 1° del Código de Procedimientos en Materia Civil y Comercial de la Nación, solicitando se me tenga por integrada a la litis en calidad de tercero, coadyuvante del Ministerio de Salud de la Nación, por considerar que de prosperar el amparo interpuesto en estos autos solicitando la declaración de inaplicabilidad de la Ley N° 25.673 en todo el territorio de la República Argentina y la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 2, inc. f, 3, 4, incs. a y b, 6, incisos b y c, 7, 9, 10, 11, inc. b y 12 de dicha ley, se vulneran derechos humanos garantizados por la Constitución Nacional de toda la población en general y de las mujeres y las niñas en particular. La intervención de mi parte resulta procedente, de conformidad con lo dispuesto en el art. 90 del CPCCN, cuando en su parte pertinente establece "Podrá intervenir en un juicio pendiente en calidad de parte cualquiera fuere la etapa o la instancia en que éste se encontrare, quien: 1) acredite sumariamente que la sentencia pudiere afectar su interés propio.."

También en este sentido la doctrina ha señalado que la intervención adhesiva simple o coadyuvante tiene lugar cuando "el tercero, en razón de tener un interés jurídico, participa en un proceso pendiente en apoyo de una de las partes intervinientes" (S.C. Fassi-C.D.Yáñez, Código Procesal Civil y Comercial t.I, p. 514)

El interés propio de mi parte, se relaciona con la vigencia y aplicación de la norma cuestionada, por cuanto la misma operativiza derechos constitucionales, y que este organismo tiene como función velar para su cumplimiento y efectivo ejercicio por parte de todas las mujeres de nuestro país. Por tales razones, y por los fundamentos de hecho y derecho que a continuación se expondrán, solicito se lo rechace con expresa imposición de costas. Asimismo, el art. 43 de la Constitución Nacional faculta para interponer acción de amparo "contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos (...) así como a los derechos de incidencia colectiva en general" a- entre otros a "las asociaciones que propendan a esos fines...."

II.- LEGITIMACION ACTIVA

Que acredite la personería invocada con la copia del Decreto PEN N° 164 del 22 de enero de 2002, de designación en el cargo de Presidenta del Consejo Nacional de la Mujer, ejerciendo por ello la representación legal del organismo, conforme el artículo 6° del Decreto PEN N° 1426/92 y su modificatorio N° 291/95.

El artículo 2° del Decreto PEN N° 1426/92 dispone que el Consejo Nacional de la Mujer tendrá como objetivo primordial la concreción del compromiso asumido por el Estado Argentino al ratificar la adhesión a la CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODA FORMA DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, proponiendo a las jurisdicciones políticas aptas. Su creación se corresponde con la necesidad del Estado Nacional de dar respuesta a los compromisos internacionales asumidos por el país de tratados y conferencias en el ámbito de las Naciones Unidas. En consecuencia, este organismo, debe promover, formular y evaluar políticas públicas contra la discriminación y la efectiva vigencia de los derechos humanos de las mujeres en todas las áreas de la sociedad.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18/12/79, es aprobada por la Ley N° 23.179 de 1985, que la incorpora al cuerpo jurídico de nuestro país. En la Reforma Constitucional del año 1994 se le reconoce a la Convención, como parte de los Tratados de Derechos Humanos, jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional). El texto de la misma quedó integrado a nuestra Carta Magna incorporando derechos legitimados internacionalmente por los Tratados Internacionales, suponiendo un mayor grado de concreción y garantía en su ejercicio, y como obligatorios y de aplicación inmediata. Este es el criterio interpretativo sentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación in re "Edmekjian c/ Sofovich" y reiterado en el caso "Giroidi" y jurisprudencia ulterior.

Asimismo, en distintas conferencias internacionales, que hacen suyas lo dispuesto por la referida Convención, se apoya la necesidad de la existencia de Mecanismos de la Mujer o de Oficinas de la Mujer en los Estados Parte, para que velen por el mejoramiento de la condición de las mujeres y la búsqueda de la equidad de género y su participación en el proceso de rendición de cuentas a las mujeres del mundo, del cumplimiento de los compromisos asumidos por los mismos. Se menciona en tal sentido, al Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y El Caribe 1995-2001, aprobado en la Sexta Conferencia Regional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la integración de la mujer en el Desarrollo Económico y Social, que se realizó en Mar del Plata, Argentina, septiembre de 1994, en cuyo Objetivo estratégico II.1. 37, se dice " crear o fortalecer la capacidad política, administrativa, legislativa y financiera de las instituciones gubernamentales que formulan, coordinan y evalúan las políticas públicas orientadas al mejoramiento de la condición de las mujeres y la búsqueda de la equidad de género, y lograr que esas entidades se integren, de manera permanente, al más alto nivel del aparato del Estado"; y en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China, septiembre de 1995, donde se aprueba la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, al abordar el Objetivo estratégico H "Mecanismos Institucionales para el adelanto de la Mujer" en el apartado 202, " se considera que al abordar la cuestión de los mecanismos para la promoción del adelanto de la mujer, los gobiernos deben fomentar la formulación de políticas activas y visibles para la incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas y programas, de modo, que antes de que se adopten las decisiones, se realice un análisis de sus posibles efectos sobre uno y otro sexo".

La acción interpuesta a fin de que se declare la inaplicabilidad en todo el territorio de la República Argentina de la Ley Nacional N° 25673, y la declaración de

inconstitucionalidad de la gran mayoría de sus artículos, vulnera derechos fundamentales contemplados en la Constitución Nacional y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos que tienen jerarquía constitucional, en especial los de la Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer.

En tal sentido, le cabe al Consejo Nacional de la Mujer la tutela de tales intereses, contribuyendo de ese modo, al logro del bien común perseguido por el Estado. La entidad del organismo institucional que preside, sumada a la jerarquía constitucional reconocida a la Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer y el carácter de orden público de la legislación invocada, avalan la legitimidad de nuestra presentación en el carácter invocado.

La pretensión de la amparista sobre la inaplicabilidad de la ley en todo el país y el pedido de declaración de inconstitucionalidad de gran parte de sus artículos, coloca a la población en general, y en especial a las mujeres y a las niñas, ante la imposibilidad de ejercer plenamente sus derechos en cuanto a la prevención, la información y planificación de su vida sexual y procreación responsable, es decir, del cuidado integral de su salud. Esta pretensión contribuye, de manera cierta, a que se sostengan y/o incrementen las altas tasas de morbilidad materna, debido a la ausencia de medidas preventivas relativas a la salud reproductiva, al mantenimiento de las elevadísimas tasas de maternidad adolescente y a la profusión de la alarmante frecuencia de casos de Enfermedades de Transmisión Sexual(ETS) y HIV/SIDA que afectan a mujeres y adolescentes.

Por otro lado, la acción solicitada ahonda en una situación de discriminación de las mujeres en cuanto excluye o restringe, el goce o ejercicio de derechos humanos y libertades fundamentales otorgados por la Constitución Nacional, en especial, a las mujeres pertenecientes a los sectores de bajos recursos que representa un porcentaje muy importante sobre el total de la población.

El Estado, a través del Ministerio de Salud de la Nación se propone desarrollar un Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable, creado por la Ley N 25.673, atacada. Este programa se articula con otras instancias gubernamentales y no gubernamentales, en el orden nacional y de las jurisdicciones provinciales y de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el cumplimiento de sus funciones de tutela para el efectivo ejercicio, precisamente, de estos derechos constitucionales, tratando de revertir la realidad descripta y atemperar la discriminación que sufren las mujeres en cuanto al acceso a un nivel óptimo de atención de su salud integral.

Por otra parte, jurisprudencia firme emanada de la Cámara Nacional Electoral (en Fallo 1919/95, mayo 12, 1995) ha entendido que: "...quién representa legalmente al Consejo Nacional de la Mujer tiene legitimación para iniciar acciones legales a la luz de las disposiciones del artículo 43° de la Constitución Nacional que establece que podrán interponer acción de amparo contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley ...". Siendo esto así, no existen dudas respecto a que el Consejo Nacional de la Mujer está habilitado para la defensa de los derechos de las mujeres contra la discriminación y de los derechos de incidencia colectiva que consagra la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, cuyo cumplimiento y aplicación es uno de los objetivos de este organismo.

Por lo tanto, en atención a lo expresado ut-supra, se encuentra debidamente acreditada la legitimación y personería jurídica de este organismo Consejo Nacional de la Mujer, por lo que se solicita sea integrado a la litis en los términos dispuestos en el artículo 90° inc.1 del C.P.C.C.N y artículo 43° de la Constitución Nacional.

Nuestra intervención como terceros, se corresponde por nuestra representatividad en cuanto a velar por los derechos de las mujeres en nuestro país, que tienen reconocimiento constitucional y que han sido puestos en controversia por la amparista, al solicitar medidas que impiden su efectivo ejercicio. Corresponde, entonces, admitir nuestra intervención como terceros en este proceso de amparo, por la presencia de una comunidad de controversias con las partes originarias, y de ninguna manera debe entenderse que nuestra integración pueda entorpecer la marcha de este proceso.

III.- FUNDAMENTO DE NUESTRA PRETENSIÓN

Como cuestión preliminar niego todos y cada uno de los hechos reseñados en el escrito de inicio de la amparista, y en particular, niego que el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable que crea la Ley N° 25.673:

- 1.- Viole el derecho a la vida
- 2.- Viole el derecho a la salud
- 3.- Viole el derecho a la patria potestad

Todo ello en mérito de las razones de hecho y de derecho que a continuación se exponen.

La Asociación Civil sin fines de lucro Mujeres por la Vida- Filial Córdoba, interpone acción de amparo a efectos de que se declare la inaplicabilidad en todo el territorio de la República Argentina de la Ley Nacional N° 25.673, que crea el "PROGRAMA NACIONAL DE SALUD SEXUAL Y PROCREACIÓN RESPONSABLE"- Para ello, solicita se declare la inconstitucionalidad de los artículos 2, inc. f, 3, 4, incisos a y b, 6, incisos b y c, 7, 9, 10, 11, inc. b y 12 de dicha ley, por considerarlos violatorios de los derechos de incidencia colectiva a la vida, a la salud y a la patria potestad.

En consecuencia, mediante el simple trámite de arrogarse este grupo de mujeres integrantes de una organización no gubernamental, de una filial provincial, la representatividad de toda la población de nuestro país, solicita la no aplicabilidad de la ley en todo el territorio nacional, y la declaración de inconstitucionalidad de la mayor parte de su articulado. La amparista pretende lograr: a) una sentencia erga omnes, sustituyendo la voluntad y decisión de aquellos beneficiarios que desean recurrir a los servicios médicos -en una relación voluntaria y libre entre los particulares y las instituciones de salud- en procura de información, de la realización de los estudios atinentes, obtener la prescripción y suministro de métodos y elementos anticonceptivos, para gozar de una adecuada salud sexual y/o decidir la planificación de su familia de manera responsable (número de hijos, intervalos intergenésicos, etc.) de acuerdo a sus condiciones y necesidades de vida, de trabajo, de la posibilidad de brindar la debida educación a sus hijos, etc. b) la discriminación económica, social y cultural de aquellos sectores mayoritarios de la población de bajos recursos, que actualmente no pueden ejercer su derecho a decidir libremente, por no tener la posibilidad de realizar la consulta médica, los estudios adecuados, y la compra de elementos anticonceptivos, impidiendo la entrega gratuita según dispone la ley c) ahondar en la discriminación que sufren las mujeres en la toma de decisiones en asuntos de la mayor incidencia en sus vidas como es su salud sexual y planificación familiar.

Es decir, que lisa y llanamente, mediante la invocación de un supuesto interés genérico, la amparista pretende privar a la población, a quien supuestamente dice defender, de derechos personalismos y como tales inherentes a las personas como lo constituyen el derecho a la dignidad humana, el derecho a la vida, el derecho a la

no discriminación, el derecho a la igualdad, el derecho a la educación, el derecho a la información, el derecho a la salud integral.

Contrariamente a lo entendido por la amparista, todos estos derechos están en consideración en los objetivos generales y específicos de la ley, cuyo efectivo ejercicio se tutela en su articulado. Sin embargo, en nombre de derechos cuya violación no logran determinar con claridad, solicitan la inconstitucionalidad de una ley cuyo objetivo, es precisamente, garantizar los derechos constitucionales que se señalan en el apartado siguiente.

Este Consejo Nacional de la Mujer, en cumplimiento de sus funciones, realiza el seguimiento de los proyectos de ley presentados ante el Congreso Nacional que tengan impacto directo o indirecto en la situación de las mujeres. En el caso de la ley atacada, ha mantenido distintas reuniones con las Comisiones Legislativas de Acción Social y Salud Pública y la de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Cámara de Diputados de la Nación y con las Comisiones de Asistencia Social y Salud Pública y la de Familia y Minoridad de la Cámara de Senadores de la Nación, ya que el proyecto de ley que fue sancionado, fue objeto de un análisis crítico de cada una de sus disposiciones, en relación a la salvaguarda de los derechos de las mujeres y de los derechos y garantías constitucionales. Se entendió, de manera contraria a la amparista, que cumplimentaba el deber del Estado en cuanto a implementar políticas públicas para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, sin ningún tipo de conflicto o colisión de derechos. Asimismo, con posterioridad, ha participado en reuniones convocadas por el Ministerio de Salud de la Nación en relación a la reglamentación de dicha ley y su puesta en marcha. Sus disposiciones también han sido discutidas en el Consejo Federal de la Mujer del Consejo Nacional de la Mujer, integrado por representantes de las provincias, que se han expedido a favor de la implementación de la ley según solicitada del día 26/2/2003 publicada en el Diario Clarín, pag. 15, que en copia se acompaña.

En atención a los antecedentes fácticos que a continuación se sintetizan, V.S. apreciará que no se configura la supuesta afectación de los derechos constitucionales invocada por la amparista: la norma impugnada no conlleva violación alguna a los derechos constitucionales.

La amparista invoca que se viola el derecho constitucional a la vida con gran generalidad y desde una postura que no contempla ni considera los derechos humanos consagrados en nuestra Constitución. Tan es así, que en su presentación no logra concretizar ni señalar cómo se produce tal violación. Y es que no existe conflicto alguno ni colisión de derechos entre el texto de la ley y el derecho a la vida, ya que mediante la información y la prescripción adecuada se busca que las personas puedan gozar de una salud reproductiva en plenitud con anterioridad y previamente a la concepción. Sin lugar a dudas esto surge del artículo 6º inciso b) cuando de manera expresa se señala que "los métodos y elementos anticonceptivos deberán ser de carácter reversible, no abortivos y transitorios".

Por otro lado, cabe advertir que es obligación de los Estados prestar atención a la salud de las mujeres con una concepción integral que tenga en cuenta los aspectos físicos, mentales, sociales y ambientales. Dentro de estas preocupaciones, la salud sexual y reproductiva constituye un campo prioritario.

Si analizamos las altas tasas de Mortalidad Materna en nuestro país, para el año 2001, ascienden a 43 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos, tasa que se ha incrementado respecto a valores de años anteriores. El 84% de estas muertes son debidas a embarazo terminado en aborto y causas obstétricas directas, relacionadas con el embarazo, el parto y el puerperio, y de las mismas, el 31 % corresponde a embarazo terminado en aborto. Estos datos no reflejan en

forma fidedigna la realidad, dado que por un lado, existe un subregistro de las causas de muerte por aborto, y por otro, hay deficiencia en la certificación médica de la causa de muerte (Ministerio de Salud de la Nación, Estadísticas Vitales-Información Básica año 2001).

La ley procura disminuir sustancialmente la Tasa de Mortalidad Materna, y se propone reducir el número de hospitalizaciones por aborto.

Según datos del Ministerio de Salud, en la fuente ya citada, una sexta parte de las mujeres que fueron madres tenían entre 10 y 19 años.

Aunque todos los embarazos y nacimientos acarrearán algún riesgo para la salud de la mujer, estos se incrementan considerablemente cuando los embarazos se dan en determinadas etapas de la vida fértil de las mujeres, -antes de los 18 años o después de los 35 años, o si se dan de manera muy continuada- especialmente, cuando los embarazos no son planificados o voluntarios. La Organización Mundial de la Salud señala que los embarazos ocurridos en las edades más adecuadas, redundan en una disminución de la morbi-mortalidad materna e infantil. (Amicus Curia presentado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires en autos "Liga de Amas de Casa, Usuarios y Consumidores de la República Argentina, y otro contra Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires sobre Acción Declarativa de Derechos, abril de 2001).

El incremento de la incidencia del VIH/SIDA, especialmente entre las mujeres de nuestro país, así como de las muertes de cáncer genital y mamario, responde a que estos derechos relativos a la salud integral de las mujeres, en general, no eran motivo de expresa preocupación de las autoridades sanitarias del país, deficiencia que se pretende subsanar con el programa que crea la ley.

El debido cuidado de la salud de las mujeres contribuye a mejorar la calidad de vida y bienestar de ellas mismas, de sus hijos y de su grupo familiar y, finalmente, de toda la comunidad. La atención que realiza el Programa de todos estos aspectos, también se refieren a expresos derechos humanos de que gozan todos los habitantes del país en general y en particular las mujeres y las niñas.

Los datos reseñados dan cuenta de la necesidad de adoptar acciones inmediatas a efectos de contrarrestar la grave situación de vulnerabilidad de la población femenina en la preservación de su salud sexual y reproductiva.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas, con motivo de examinar el Cuarto y Quinto Informe de la República, en la sesión celebrada el 16 de agosto de 2002 en el apartado las Principales esferas de preocupación y recomendaciones, manifiesta que la preocupación del Comité por " la alta tasa de mortalidad materna y que, con el creciente deterioro de los servicios de salud, las mujeres y en particular, las que se encuentran en situación de vulnerabilidad, se vean desprotegidas de su derecho a la atención integral a la salud, en particular la salud sexual y reproductiva. Asimismo, el Comité expresa preocupación porque, en este contexto crítico, se tienda a incrementar la incidencia del VIH/SIDA, especialmente entre las mujeres. El Comité recomienda que el Estado Parte garantice el acceso de las mujeres a los servicios de salud, incluyendo la salud sexual y reproductiva y que adopte las medidas necesarias para reducir la alta tasa de mortalidad materna, y prestar especial atención a la prevención y lucha contra el VIH/SIDA".

Estos informes Nacionales Periódicos deben ser presentados obligatoriamente por el Estado Nacional ante este Comité de Naciones Unidas, de acuerdo al art. 18º de la Convención de la Mujer "Los Estados Partes se comprometen a someter al

Secretario General de las Naciones Unidas, para que lo examine el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención y sobre los progresos realizados en este sentido" El Consejo Nacional de la Mujer participó de estas sesiones en representación del Gobierno Argentino.

Finalmente, la actora invoca un supuesto conflicto entre las normas traídas por la Ley N° 25.673 y el régimen civil de patria potestad. Sin embargo, es de advertir que las disposiciones de la ley impugnada se inscriben en el marco del ejercicio de los derechos y obligaciones que hacen a la patria potestad. Conceptualmente definida, la patria potestad es un complejo funcional de derechos y deberes, reflejo de la filiación que corresponde a los padres respecto de cada uno de sus hijos en tanto éstos permanezcan en estado de minoridad o no se hayan emancipado, y que reconoce como finalidad lograr el pleno desarrollo personal de los hijos. La ley tiene como uno de sus objetivos promover la salud sexual de los adolescentes y garantizar a toda la población el acceso a la información y brindar prestaciones de servicios referidos a la salud y procreación responsable. Evidentemente, se refiere a menores en edad fértil. En definitiva, la ley no coarta ni descarta el ejercicio de los derechos y deberes emergentes de la patria potestad: los deja expeditos, por lo que no existe conflicto entre el deber estatal de resguardar la patria potestad. En convergencia, abre como mínimo dos posibilidades: a) que los padres acompañen a sus hijos – consintiendo o no oponiéndose – b) que los hijos con discernimiento reciban la información y el asesoramiento por sí mismos y por sí solos.

En ninguna de las alternativas mencionadas aparecen intromisiones inadmisibles desde el punto de vista constitucional o legal, por el contrario, se trata de acciones que a partir de la Reforma Constitucional del año 1994, cuentan con respaldo en la Ley Fundamental.

La Reforma Constitucional del año 1994, le otorgó rango constitucional a la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 75 inc. 22). Sus disposiciones complementan al instituto de la Patria Potestad y ambas se armonizan. Pero en circunstancias en que este debido equilibrio presente inconvenientes, se debe priorizar "el interés superior del niño" (artículo 3°).

Este artículo 3° de la Convención dispone que "en todas las medidas concernientes a los niños que adopten las instituciones públicas, privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una condición primordial a la que se atenderá el interés superior del niño".

Este principio tradicional en los textos legislativos y vigentes en nuestro país, apunta a dos finalidades básicas: constituirse en pauta de decisión ante un conflicto de intereses y en criterio para la intervención institucional destinada a proteger al niño. El principio proporciona una pauta objetiva que permite resolver los conflictos del niño con los adultos que lo tienen bajo su cuidado. La decisión se define por lo que resulta de mayor beneficio para el menor. De esta manera frente a un presunto interés del adulto se prioriza el del niño" (WEINBERG, Inés "Convención sobre los derechos del niño" Ed. Rubinzal — Culzoni p. 44).

El art. 167 del Código Civil, es un ejemplo de límites de la Patria Potestad frente a la autonomía y el interés superior del niño. Asimismo, por el art. 286 del mismo Código Civil, se establece que los mayores de 16 años no necesitan la autorización de los padres para reconocer hijos y si los desconocieran responden por los daños y perjuicios derivados de esa conducta.

De todas maneras, es importante reiterar que la elección de los métodos anticonceptivos es una elección personal y voluntaria de los y las consultantes, por

lo que, de ninguna forma, impide la intervención de los padres en la elección definitiva del menor.

IV.-DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES PROTEGIDOS POR LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

Los derechos de las mujeres como derechos humanos son expresamente reconocidos en el punto 18 de la Plataforma de Acción de la Cumbre de Derechos Humanos desarrollada en Viena en 1993, en cuanto expresa que "los derechos de las mujeres y las niñas son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales". Más específicamente en el punto 41, reconoce "la importancia del disfrute por la mujer del más alto nivel de salud física y mental durante toda su vida". Toma como base al texto de la Convención sobre Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) que registra importantes avances en la consideración de los derechos humanos de las mujeres y las niñas como garantía de igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos para mujeres y varones.

En 1994 la reforma de la Constitución Nacional otorgó jerarquía constitucional a varios Tratados de Derechos Humanos, entre los que se encuentra la Convención de la Mujer ya mencionada (CEDAW). En consecuencia, estos derechos humanos de las mujeres pertenecen al orden de los derechos integrados a las disposiciones de nuestra Constitución.

La creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable mediante la sanción de la Ley Nacional N° 25.673 muestra la preocupación de las legisladoras y legisladores de todo el país y del Gobierno Nacional de cumplir con la aprobación de una normativa que permita hacer efectivo el pleno ejercicio de los derechos constitucionales reconocidos, en cuanto a que la población pueda alcanzar niveles adecuados de salud sexual y procreación responsable, y adoptar decisiones libre de discriminación, coacciones o violencia (artículo 2° inc. a, de la Ley 25.673).

Este Programa, se constituye en una garantía instrumental de derechos constitucionales fundamentales y abarca a toda la población. Asimismo, tiene otros objetivos como son la disminución de la alta morbilidad materno-infantil; la prevención y detección precoz de enfermedades de transmisión sexual; de VIH/sida y patologías genital y mamarias; garantizar a toda la población el acceso a información, orientación, métodos y prestaciones de servicios referidos a la salud sexual y procreación responsable; promover la salud sexual de los adolescentes; potenciar la participación femenina en la toma de decisiones relativas a su sexual y procreación responsable.

La Ley sancionada busca dar respuesta a lo que la Organización Mundial de la Salud (OMS) define como salud: "como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades". Esta definición integral de la salud, reconoce que la salud no es sólo un problema de medicina, sino que es el individuo y su bienestar y no el control de la enfermedad, lo que constituye la salud. Reconoce que la salud es distinta de la ausencia de enfermedad, afección o dolencia.

La Ley se puede caracterizar como preventiva y a tal fin tiene contenidos de prevención, información y planificación. Sin embargo, reconoce que la prevención la ejercen las personas por sí mismas, con autonomía y libertad, con sus conductas objetivas cuando tienen en cuenta o no, la información y recomendaciones suministradas por los profesionales de la salud. Plantea una opción y no una obligación, ya que no conlleva sanciones de ningún tipo a ser aplicadas por el

Estado, en el caso de que los beneficiarios se nieguen o se abstengan del uso de los anticonceptivos recomendados por los profesionales de la salud.

La ley, de acuerdo a su carácter instrumental y a fin de garantizar el ejercicio de derechos personalísimos, establece el marco adecuado para posibilitar el pleno goce sin ningún tipo de discriminación (género, raza, edad, religión, social, ideología, etc.). Este marco está dado por: a) está destinado a toda la población en general sin discriminación alguna. Para ello propone la transformación del modelo de atención en cuanto a la calidad y ampliación de la cobertura de los servicios de salud para dar respuestas eficaces sobre salud sexual y reproductiva (art. 6^a) que incluye, los servicios del sistema público, de la seguridad social de salud y de los sistemas privados (art. 7^o) con las excepciones que establece el art. 10^o en referencia al suministro de métodos y elementos anticonceptivos b) en respuesta a la demanda de los beneficiarios y sobre la base de estudios previos, prescribir y suministrar los métodos y elementos anticonceptivos que deberán ser de carácter reversible, no abortivos y transitorios c) promover la salud sexual de los adolescentes en el marco de los derechos y garantías consagrados en la Convención Internacional de los Derechos del Niño d) un adecuado sistema de control de salud para la detección temprana de las enfermedades de transmisión sexual, VIH/sida y cáncer genital y mamario e) propende a la autonomía y libertad de las mujeres al potenciar su participación en la toma de decisiones.

En consecuencia, la mencionada ley prevé los instrumentos necesarios para hacer efectiva las disposiciones constitucionales de la Convención de CEDAW en sus distintos articulados, en especial, la de los artículos 1^o, 2^o (a), 3^o, 5^o (b), 10^o (h), 12^o (1), 14^o (2.b) y 16^o (1.e) que definen que se entiende por discriminación, las obligaciones de los Estados Parte y las políticas a implementar para asegurar el ejercicio y goce de los derechos humanos, la educación familiar, el acceso a la educación y al material informativo específico que contribuya a asegurar su salud, y el bienestar de la familia, el acceso a los servicios de atención médica y de planificación familiar para decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre nacimiento en condiciones de igualdad con el hombre, etc., y la obligación de extender la aplicación de estos derechos a las mujeres de las zonas rurales, de manera principal y relevante.

Asimismo, la ley cumplimenta lo dispuesto en el artículo 75^o inc. 23 de la Constitución Nacional cuando dispone entre las atribuciones del Congreso Nacional " legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad".

La salud como valor y derecho humano fundamental, también encuentra reconocimiento y protección en diversos instrumentos comunitarios e internacionales en materia de Derechos Humanos, que ahora gozan de jerarquía constitucional (art. 75 numeral 22 de la Constitución reformada en el año 1994), a saber: Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU de 1948, arts. 3 y 8; Pacto Internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales, art. 12 numeral 1 y 2 ap. D; Convención Americana sobre derechos humanos, arts. 4 numeral a, 5 numeral 1 y 26; Convención sobre los derechos del niño, art. 24 inc. 2^o. En suma, dentro de los derechos humanos fundamentales reconocidos en los diversos documentos que tienen aplicación en el ámbito interno del Estado Argentino, se encuentra el derecho a la salud física y mental, acorde con la definición del concepto de salud dada por la OMS, citada en el apartado anterior como el "equilibrio físico-psíquico y emocional" y no la simple ausencia de enfermedad.

V.- RESERVAS

1.- Efectúo expresa reserva de interponer el Recurso Extraordinario Federal en el caso de obtener un pronunciamiento contrario a mí fundada petición, por considerar vulneradas normas de rango constitucional como el derecho a la dignidad humana, el derecho a la vida, el derecho a la no discriminación, el derecho a la igualdad, el derecho a la salud integral, el derecho a la educación, el derecho a la información

2.- También formulo reserva de ocurrir ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el hipotético caso de desconocerse el derecho invocado en violación a los preceptos traídos por la Convención Americana de Derechos Humanos, en la instancia procesal competente.

VI.- PETITORIO

Por todo lo expuesto, solicito a V.S.

1.- Se me tenga por presentada en el carácter invocado, por parte y por constituido domicilio legal.

2.- Se tenga por integrada la litis en legal tiempo y forma

3.- Se tenga por acompañada la documentación ofrecida.

4.- Se tenga por formulada la reserva del Caso Federal y la de acceso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

5.- Oportunamente, se rechace la acción de amparo interpuesta, con expresa imposición de costas

PROVEER DE CONFORMIDAD

SERA JUSTICIA

FALLO EMITIDO POR LA SENTENCIA 593 DE FECHA 19 DE MARZO DE 2003 Y EMANADA DE LA CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES

SALA
SENTENCIA N° 593
AÑO

A
593
2003

PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN

"Cuerpo de copias en autos: MUJERES POR LA VIDA – Asociación Civil Sin Fines de Lucro (Filial Córdoba) c/ESTADO NACIONAL – Poder Ejecutivo Nacional – Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación s/Amparo" (Expte. N° 260 – Letra I – Año 2003 – Secretaría Civil II°)

Córdoba, diecinueve de marzo de dos mil tres.

Siendo día y hora de Audiencia Pública, se reúne la Sala "A" del Tribunal en el recinto de audiencias bajo la Presidencia del Doctor Ignacio María Vélez Funes y de los señores Vocales Humberto J. Aliaga Yofre y Gustavo Becerra Ferrer, con la presencia de la señora Secretaria interviniente Dra. Silvia Palacio de Caeiro, con el objeto de dar pública lectura al pronunciamiento que corresponde emitir, según lo dispuesto por proveído del 17 de marzo de 2003 que ha sido notificado previa y debidamente a las partes y Ministerio Público Fiscal, en estos autos caratulados: "Cuerpo de copias en autos: MUJERES POR LA VIDA – Asociación Civil Sin Fines de Lucro (Filial Córdoba) c/ESTADO NACIONAL – Poder Ejecutivo Nacional – Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación s/Amparo" (Expte. N° 260 – Letra I – Año 2003 – Secretaría Civil II°)

Y VISTOS:

Han arribado los autos de referencia a este Tribunal de segunda instancia, con motivo del recurso de apelación interpuesto por el representante del Estado Nacional demandado, Dr. Carlos Daniel Lencinas (fs. 63/70), impugnando la medida cautelar dispuesta y ejecutada en la resolución de fecha 30 de diciembre de 2003 dictada por la señora Juez Federal titular del Juzgado N° 3 de Córdoba, Dra. Cristina Garzón de Lascano, donde a fs. 62 ella ordenó:

"///doba, 30 de diciembre de 2002. A la medida cautelar solicitada, configurándose en la especie los requisitos previstos por el art. 230 del Código Procesal, toda vez que, sin que esto importe adelantar criterio sobre el fondo de la cuestión propuesta, del análisis efectuado por el actor y documentación acompañada, resultaría la verosimilitud del derecho invocado en los términos que para la presente cautelar se requiere, esto es, de posibilidad razonable de que el derecho exista por cuanto en dicho análisis se han explicitado los vicios de que adolecerían las normas impugnadas y derechos constitucionales que se verían conculcados por la aplicación de las mismas; que, asimismo, el peligro en la demora surge de las razones invocadas como fundamento de la misma, previo ofrecimiento y ratificación de fianza por parte de un letrado inscripto en la Matrícula Federal, ha lugar a la misma. En consecuencia, ordénase al Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación que, hasta tanto recaiga sentencia firme en los presentes autos, se abstenga de ejecutar en todo el territorio de la República Argentina el "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable" en lo previsto en los arts. 2° inc. f), 3°, 4°, 5° incs. a) y b), 6° inc. b) y c), 7°, 9°, 10°, 11° inc. b) y 12° de la Ley 25.673. Fdo: Cristina Garzón de Lascano, Juez Federal".

Teniendo en cuenta que se ha dictado el decreto de autos el pasado 6 de marzo de 2003 y suspendido el mismo hasta que se expidiera el señor Fiscal de Cámara con su dictamen del 17 de marzo de 2002 (fs. 100/102) a cuyos términos nos remitimos, corresponde resolver la cuestión planteada.

Y CONSIDERANDO:

I.- Consta en esta causa que se presenta ante la señora Juez Federal de Primera Instancia la señora Cristina Gonzalez de Delgado, invocando y acreditando su representación legal como Presidenta de la Comisión Directiva de "Mujeres por la Vida – Asociación Civil Sin Fines de Lucro" (Filial Córdoba), promoviendo acción sumarísima de amparo en contra del Estado Nacional e invocando para su procedencia el art. 43° de la Constitución Nacional y Ley 16.986, a fin de que se declare en todo el territorio de la República Argentina la inaplicabilidad de la Ley 25.673 que crea el "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable" sancionada por el Congreso Nacional el pasado 30 de octubre de 2002.

En particular, la asociación civil demandante solicita la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 2° inc. f), 3°, 4°, 5° incs. a) y b), 6° incs. b) y c), 7°, 9°, 10°, 11° inc. b) y 12° de la Ley Nacional N° 25.673, por entender según sus fundamentos que viola los derechos de incidencia colectiva a la vida, a la salud y a la patria potestad.

Asimismo la demandante, bajo el patrocinio letrado del abogado Jorge Rafael Scala, solicitó como medida cautelar la suspensión de esas disposiciones de la Ley 25.673 en todo el territorio de este país y que el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación se abstuviera de ejecutar el "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable", hasta tanto no exista sentencia definitiva y firme en esta causa (fs. 46/71).

II.- La señora Juez Federal de Primera Instancia en el decreto transcrito más arriba de fecha 30 de diciembre de 2002, hizo lugar inicialmente a la medida cautelar solicitada por la entidad civil "Mujeres por la Vida" (Filial Córdoba), por entender que se encontraban reunidos los requisitos establecidos por el art. 230 del CPCN, según las breves razones que expone en su decisión y libró la orden judicial pertinente al Poder Ejecutivo Nacional que hasta la fecha subsiste en todos sus términos (fs. 62), continuando con el trámite de la causa.

III.- El abogado representante del Estado Nacional en su escrito de apelación de la resolución de fecha 30 de diciembre de 2002, expresa que la actora carece de legitimación activa para interponer y promover esta clase de amparo y que no se cumplen con los requisitos del art. 230 del CPCN para la procedencia de la medida cautelar suspensiva ordenada por la señora Juez Federal actuante, según los fundamentos expuestos en su escrito impugnatorio.

El letrado apoderado del Estado Nacional demandado, sostiene que en este caso concreto no se da la verosimilitud del derecho por la presunción de legitimidad de la reglamentación legislativa cuestionada, ni el de peligro en la demora por cumplirse con la ejecución de la Ley N° 25.673, como tampoco se causaría agravio alguno que no pueda ser reparado en definitiva por la sentencia final, exponiendo razones al respecto.

Asimismo, el mismo abogado de la parte demandada, impugna la medida cautelar ordenada el 30 de diciembre de 2002, por considerar esa resolución como arbitraria y señalar que la Juez inferior decidió las pretensiones formuladas por la asociación civil amparista, sin antes haber oído al Estado Nacional afectado; como también que implica una intromisión del Poder Judicial en las esferas de competencia de los demás poderes del Estado Nacional.

En apoyo de su queja ante este Tribunal, el Dr. Carlos Daniel Lencinas, en nombre del Estado Nacional sostiene que la señora Juez Federal interviniente ha tenido por corroborados los extremos previstos por el art. 230 del CPCN para expedir la

medida cautelar, sin haber dado razones suficientes en apoyo de su postura e indica que la cautelar tiene idéntico objeto que la pretensión sustancial de fondo planteado en la demanda. Estima que haber autorizado la procedencia de la medida cautelar como ha sido ordenada por el Tribunal de primera instancia ha dejado vacío de contenido el juicio de amparo en su totalidad. Todas estas consideraciones las desarrolla in extenso –a las que nos remitimos en razón de brevedad- y solicita que se haga lugar a la apelación para que se revoque y deje sin efecto la medida cautelar del 30 de diciembre de 2002 que ha sido impugnada, con pedido de imposición de costas a la contraria. También hace la reserva del caso federal que a su entender suscita la cuestión planteada para eventualmente recurrir ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Como consta en autos a fs. 77/79, la asociación civil “Mujeres por la Vida” ha contestado los agravios expresados por el Estado Nacional y solicitado mantener intacta la medida cautelar ordenada en primera instancia y el rechazo del recurso de apelación, con reclamo de imposición de costas a cargo del apelante, según los fundamentos dados y a los cuales nos remitimos por razones de brevedad.

Habiendo quedado radicadas las actuaciones en esta Alzada el pasado 6 de marzo de 2003 (fs. 94), requerido la remisión de los autos principales a esta instancia y recibidos ellos el 13 de marzo de 2003 (fs. 97); previo haberse oído al Ministerio Público Fiscal según lo establecido por el art. 39 de la Ley 24.946, conforme la vista conferida por este Tribunal el mismo 13 de marzo de 2003 (fs. 100/102), quien ha peticionado “...Revoque la decisión apelada, habiendo lugar al requerimiento del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación...”, se encuentra la causa en condiciones de ser resuelta según las constancias de autos.

IV.- Después de un prudente análisis y mesurada valoración de la cuestión particular traída a consideración de esta Alzada, adelantamos desde ahora que hemos coincidido unánimemente que el recurso de apelación planteado por el Estado Nacional, en contra de la medida cautelar suspensiva del 30 de diciembre de 2002 ordenada y ejecutada por la señora Juez Federal Titular del Juzgado Federal N° 3 de Córdoba, debe ser admitido favorablemente. Ello sin perjuicio de otras consideraciones respecto del presente juicio de amparo intentado por la entidad civil “Mujeres por la Vida” (Filial Córdoba) en cuanto a aspectos procesales y jurisdiccionales, según las consideraciones que seguidamente se exponen:

La falta de legitimación procesal de la actora: Como se ha reseñado precedentemente, se presenta en autos la asociación civil sin fine de lucro “Mujeres por la Vida” promoviendo la inaplicabilidad de la Ley N° 25.673 que crea el “Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable” e invocando derechos de incidencia colectiva a su favor; también reclama que el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación se abstenga de ejecutar en todo el territorio nacional su implementación, por entender unos pocos ciudadanos integrantes de esa asociación civil que esa ley es parcialmente inconstitucional.

Acogida y ejecutada favorablemente por la señora Juez Federal de primera instancia la medida cautelar solicitada por la actora desde el pasado 7 de febrero de 2003 (fs. 79 – 1° Cuerpo del principal), surge de manera objetiva que la resolución de la Juez inferior ha trascendido con estrépito público el ámbito de la presente causa y provocado un efecto expansivo hacia los habitantes de la Nación –con la suspensión de la vigencia en todo el territorio de la República de parte de la Ley N° 25.673- y también impedido al Poder Ejecutivo Nacional la ejecución de la misma, siendo que esa legislación fue dictada y sancionada legalmente en uso de sus atribuciones constitucionales por el H. Congreso de la Nación Argentina el pasado 30 de octubre de 2002.

Debe recordarse que después de cuatro años de tratamiento en la H. Cámara de Diputados de la Nación, sus Comisiones de Acción Social y Salud Pública; de Familia, Mujer y Minoridad; y de Presupuesto y Hacienda, consideraron un total de ocho (8) proyectos de diferentes legisladores y el 18 de octubre de 2001 con la presencia de 129 diputados y por amplia mayoría obtuvo media sanción la actual Ley N° 25.673, en base a un solo proyecto consensuado entre todos los bloques en un solo texto que fue remitido al H. Senado de la nación para su consideración y efectos.

Así es que el 30 de octubre de 2002 la H. Cámara de Senadores de la nación dio inicio a las 16 horas el tratamiento del proyecto de ley recibido de la H. Cámara de Diputados y a las 20:49 de ese mismo día aprobó por amplísima mayoría del cuerpo el dictamen único expedido por la Comisión de Asistencia Social y Salud Pública, después del informe de la Senadora Oviedo al tratar la Orden del Día N° 700, donde expresamente ella indicó como fundamento de su exposición que "...Lo hacemos desde una perspectiva humana. No obedecemos, como se dice en alguna publicación, a que queremos hacer un control de la natalidad...", donde se constató en la votación general y particular sólo la negativa de un ínfimo número de Senadores Nacionales que invocaron "estrictas convicciones personales" (Diario de Sesiones 31° Reunión – 16° Sesión Ordinaria – 30.10.02).

En tales condiciones resulta de manera manifiesta la falta de legitimación procesal activa de la asociación civil "Mujeres por la Vida" (Filial Córdoba) para promover la acción de amparo que nos ocupa invocando derechos de incidencia colectiva o intereses difusos colectivos en nombre de toda la sociedad argentina.

Aún cuando se tenga en cuenta el indiscutible objeto social y los mismos estatutos de la entidad civil accionante, en cuanto señalan que la asociación "Mujeres por la Vida" se ha constituido para "...promover y defender la efectiva protección del derecho a la vida desde la concepción, la defensa al derecho de los padres a la educación integral y completa de sus hijos menores o incapaces, la defensa al derecho a la salud integral de las mujeres...", no se puede escapar al criterio de este Tribunal que se pretende bajo la apariencia de plantear la inconstitucionalidad parcial de una ley o las políticas de instrumentación y ejecución de ella por parte del Poder Ejecutivo Nacional o sus ministerios dependientes, que este Poder Judicial o sus jueces integrantes se pronuncien o emitan una sentencia judicial donde se exprese el acierto o desacierto de una política sanitaria implementada por el Estado Nacional y legislada mayoritariamente por ambas Cámaras del Congreso de la Nación, según la Ley de Salud Sexual y Procreación Responsable N° 25.673.

Menos es posible legítimamente que por esta vía sumarísima del juicio de amparo u otro juicio especial u ordinario, los Jueces invadan la esfera de actuación de los restantes poder del Estado Nacional y lesionen la división de funciones y competencias establecidas por la Constitución Nacional que garantiza la vigencia del sistema republicano y democrático del gobierno federal, bajo el pretexto o apariencia de control de una inconstitucionalidad inexistente de la Ley 25.673, porque ello significa un "abuso jurisdiccional con gravedad institucional" que no es admisible legalmente para que subsista válidamente una sentencia judicial o una orden provisoria de medida cautelar, como la expedida por la señora Juez Federal de Primera Instancia el pasado 30 de diciembre de 2002 y que ha ocurrido en el caso concreto de estos autos.

Esa tarea es indudablemente ajena a la facultad que le confiere la Constitución Nacional a los Jueces de la República de resolver "causas", definidas como aquéllas en las que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas (Doctrina de Fallos: 156-318, reiterada in re "Prodelco c/PEN s/amparo" (P-475 XXXIII, CSJN, mayo 7, 1998).

De este modo, señalamos que no advertimos la existencia de cuestión justiciable que deba ser atendida o cuestión federal alguna que haya suscitado hasta hoy la Ley N° 25.673, como tampoco la implementación de la política sanitaria que de ella surja a cargo del Poder Ejecutivo Nacional, en los términos que la presente acción ha sido planteada y los hechos descriptos por la actora.

En igual sentido se ha expedido el Ministerio Público en oportunidad de la vista corrida por este Tribunal, expresando el señor Fiscal General que "...Esta apertura en resguardo de la Constitución, se sustrae de la procedencia de la decisión cautelar bajo examen, en la que se ha dado curso a una medida preventiva, que a juicio del suscripto, no gozaba de los presupuestos necesarios para admitirla; máxime cuando se ha tratado de una ley nacional que ha merecido un extenso debate parlamentario, y que como tal, reviste distintas aristas que ingresan al campo de lo opinable y que por lo tanto se torna imprescindible profundizar..." (fs. 101).

Queda evidenciado a poco que se repare en este asunto que la supuesta lesión a los derechos que invoca la amparista se contrapone a los intereses individuales y personales de todos aquellos individuos que razonablemente pueden no sentirse representados por los ciudadanos integrantes de la asociación civil ahora demandantes. Incluso ser titulares de un interés legítimo y personal diametralmente opuesto al de aquéllos y por ende no configurarse el interés difuso o colectivo o de incidencia colectiva a que se hace referencia en la demanda de amparo por la sociedad civil "Mujeres por la Vida".

Esta situación planteada en el caso de autos requiere extrema prudencia en el arbitrio judicial para el análisis y decisión que a nuestro juicio no se advierte en la medida cautelar suspensiva dispuesta el pasado 30 de diciembre de 2002 por la señora Juez Federal de primera instancia, toda vez que los Representantes del Pueblo en su amplia mayoría discutieron y votaron la legislación aquí impugnada, luego de extensos, serios y fundados debates parlamentarios como dan cuenta los diarios de sesiones de ambas Cámaras del H. Congreso de la Nación y a los cuales nos remitimos para conocer la común intención del legislador que ha ido más allá de sus propias banderías políticas, dando lugar después de la sanción final ocurrida el 30 de octubre de 2002 en la H. Cámara de Senadores a que la Ley N° 25.673 quedó promulgada de hecho el 21 de noviembre de 2002.

En suma, la asociación civil "Mujeres por la Vida" (Filial Córdoba) más allá de su propio y exclusivo objeto social se ha visto beneficiada con abuso jurisdiccional por una medida cautelar con efectos "erga omnes", entendida esta expresión latina como "frente a todos" y que ha implicado abarcar un universo de sujetos o ciudadanos indeterminados, sin que se haya consultado la voluntad de quienes como contrapartida pueden verse alcanzados o beneficiados según sus propias conciencias o libertades individuales por la misma norma cuya inconstitucionalidad parcial se solicita. Estos sujetos o ciudadanos que no son parte en este proceso y tampoco han sido oídos antes de verse afectados o privados por el pronunciamiento cautelar suspensivo de parte de la Ley 25.673, no deliberan no gobiernan sino por medio de sus representantes y quienes por amplia mayoría han decidido en representación de todos los sectores políticos y sociales de la sociedad argentina sobre la conveniencia de instalar y ejecutar en el país el "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable", no puede ser enervado, paralizado o modificado por unos pocos ciudadanos, aún cuando ellos defiendan sus propias convicciones personales y/o confesionales.

Por lo tanto, la actuación advertida en autos de la señora Juez Federal Titular del Juzgado Federal N° 3 de Córdoba revela a nuestro juicio que no ha reparado en la

manifiesta falta de legitimación procesal para obrar de la sociedad civil actora y/o sus representantes y ha excedido objetivamente el límite de actuación del Poder Judicial de la Nación que integra, en desmedro de los restantes poderes del Estado Nacional generando y afectando derechos o garantías de otros ciudadanos no involucrados en esta causa judicial e incluso sin el conocimiento de todos ellos.

Tampoco puede pasar por alto este Tribunal el grave error "in iudicando" y también "in procedendo" en que ha incurrido la señora Juez Inferior cuando dispone en la providencia del 30 de diciembre de 2002 (fs. 62) que el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, hasta tanto recaiga sentencia firme, se abstenga de ejecutar en todo el territorio de la República Argentina el "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable". Ello así, por cuanto como consecuencia de dicha decisión, ha enervado o impedido en su totalidad la aplicación de una Ley del Congreso de la Nación a través de una medida cautelar en una urgente y sumarisima acción de amparo, con un efecto general, indeterminado y abstracto que excede palmariamente sus facultades en cuanto a su competencia territorial y material, sin previamente haberse expedido sobre su inconstitucionalidad o inaplicabilidad en el caso concreto.

Si bien el art. 43 segundo párrafo de la C.N., reconoce legitimación procesal a las asociaciones depositarias de la representación de derechos de incidencia colectiva, se advierte claramente que no es ésta la situación de autos, por cuanto los derechos tutelados por la Ley 25.673 (Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable), no pueden ser catalogados como de índole colectiva o de intereses difusos, sino que por el contrario, tal como reza su art. 4º dicho programa se inscribe dentro del marco de los derechos y obligaciones que hacen a la patria potestad y además, el suministro de métodos y elementos anticonceptivos lo es sobre la base de la demanda voluntaria y consciente de los beneficiarios o ciudadanos destinatarios, de estudios previos y respetando los criterios o convicciones de los destinatarios (art. 6º inc. "b"). Cada ciudadano individualmente puede decidir según su voluntad y conciencia porque el Estado no obliga o impone sobre el ejercicio de la sexualidad la oportunidad de procrear.

Por ello, resulta claro que ni una asociación civil ni un Juez de la Nación pueden atribuirse potestades para decidir por encima de los sujetos destinatarios de la ley, individualmente considerados y más allá de sus propias conciencias o libertades individuales.

Tanto es así, que la propia Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Argentina de la Iglesia Católica, se pronunció el 11 de agosto del 2000, durante el tratamiento legislativo de este proyecto, en el siguiente sentido: "...Ante proyectos de ley llamados de "Salud Reproductiva", que intentan responder a una legítima preocupación social por la compleja problemática implicada, nos hemos sentidos llamados una vez más, a la reflexión sobre el misterio maravilloso de la vida y de la sexualidad humanas...Reconocemos que los proyectos de ley presentados recogen algunas preocupaciones legítimas y acuciantes que conciernen al misterio de la vida y a su comunicación, y que se propone un marco legal de regulación social que parece indispensable en el intento de resguardar la dignidad y la libertad de todos. En efecto, todo ser humano tiene derecho a una información veraz y razonable y a una formación integral, a la igualdad de oportunidades en el acceso a los medios de salud, y a que se le permita usar honesta y responsablemente de las posibilidades que ofrecen la ciencia y la tecnología..." (Conferencia Episcopal Argentina, "La buena noticia de la vida humana y el valor de la sexualidad", Impresos Ancla S.R.L., Bs.As. , agosto de 2000).

A mayor abundamiento y ante la posibilidad de que los representantes de la asociación civil actora hayan estado inspirados en profundas y respetables

convicciones personales o religiosas para promover la demanda de amparo, estimamos prudente poner de resalto como dato histórico que la Iglesia Católica Argentina fue escuchada antes del debate parlamentario en el H. Congreso de la Nación y por ello se incluyeron las modificaciones en el proyecto de ley originario. En particular se admitieron las sugerencias en lo relativo al texto del art. 6° inc. b) en cuanto taxativamente se estableció que los métodos y elementos anticonceptivos deben ser de carácter reversible, no abortivos y transitorios. Incluso y como lo destacó el Senador Nacional Maestro en representación de su bloque legislativo durante el debate del 30 de octubre de 2002 "...También, expresamente, se agregó el art. 9° que establece que las instituciones educativas privadas confesionales pueden eximirse, en el marco de sus convicciones de la aplicación de esta ley; y el art. 10° por el cual se autorizó a exceptuar del art. 6° inc. b) a las instituciones de salud privada de carácter confesional..." (Ver Diario de Sesiones H. Cámara de Senadores de la Nación de la 31° Reunión – 16° Sesión Ordinaria del 30.10.02). Sin embargo, en su demanda la asociación civil actora expresamente reclama la inaplicabilidad de estos mismos artículos de la Ley 25.673.

V.- La falta de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta: El art. 43 inc. 1° de la Constitución Nacional en consonancia con el artículo 1° de la Ley de Amparo N° 16.986, requiere como condición de admisibilidad del amparo, la existencia de un acto u omisión que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías constitucionales. Es sabido que autorizada doctrina ha entendido que lo manifiesto debe consistir en algo descubierto, patente, claro o bien que los vicios del acto impugnado sean inequívocos, incontestables, ciertos, ostensibles, palmarios, indudables (conf. Sagüés, Néstor P. "Ley de Amparo", Astrea, Bs. As. 1979).

Asimismo ha sido conteste la jurisprudencia de nuestro más alto Tribunal en el sentido que la acción de amparo es inadmisibile cuando no media arbitrariedad o ilegalidad manifiesta (conf. CSJN, dic. 10-1996 in re: "Servotrón S.A. c/Metrovías S.A. y otros").

Las razones vertidas anteriormente no autorizan en modo alguno a considerar que la Ley 25.673 consista en un acto legislativo manifiestamente ilegal o arbitrario, total o parcialmente. Por el contrario, se trata de un acto legislativo emitido por el órgano competente, de acuerdo al procedimiento constitucionalmente establecido para ello y a su vez su texto no refleja una clara, palmaria o abierta violación a garantías constitucionales. El carácter excepcional de la vía de amparo ha llevado a la Corte a señalar en forma reiterada que la existencia de vía legal para la protección de los derechos que se dicen lesionados excluye, en principio, la admisibilidad de la acción, pues este medio no altera el juego de las instituciones vigentes (Doctrina de Fallos CSJN 269:187; 270:176; 303:419 y 422), regla que ha sustentado en casos en los cuales las circunstancias comprobadas en la causa evidencian que no aparece nítida en la especie una lesión cierta o ineludible causada por la autoridad con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta (Doctrina de Fallos 303:322).

Se ha dicho que "Cuando se trata de una medida dictada en ejercicio de un poder más o menos discrecional... y además está en juego el interés público, la necesidad de control disminuye y se limita a lo que dice precisamente la "ley de amparo", a causales de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta. Porque si no, entraríamos en un proceso similar al que el Juez Scalia de la Suprema Corte de los EE.UU., calificaba como "sobre judicialización" que podía llegar a paralizar toda la actividad administrativa" (Conf. Cassagne Juan Carlos, "Legitimación en el proceso de amparo", en "seminario sobre jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la

Nación", Ed. de la Universidad Católica Argentina, Universitas, Bs. As. 1999, pág. 80).

Debe recordarse que los controles de legalidad administrativa y de constitucionalidad que competen a los jueces, no los facultan para sustituir a la administración en la determinación de las políticas o en la apreciación de los criterios de oportunidad (Doctrina de Fallos: 308:2246, Considerando 4º; 311:2128, entre muchos otros).

Pero a todo lo expuesto, también debe recordarse que la señora Juez Inferior al disponer la medida cautelar suspensiva de la Ley 25.673 ni la asociación civil actora no han tenido en cuenta en este pretendido amparo que el art. 75º inc. 22) de la Constitución Nacional, cuando la reforma constitucional de 1994, incorporó con jerarquía superior a las leyes diversos tratados internacionales que integran el derecho positivo interno, entre los cuales merece destacarse en este caso la "Convención sobre Eliminación de la Discriminación contra la Mujer" que fue aprobada antes por nuestro país como Ley Nacional Nº 23.179 y que en el texto de los arts. 10º inc. h) o 12º inc. 1º) y 2º) hacen expresa referencia al compromiso de los Estados Partes a adoptar políticas apropiadas y dictar legislación específica para posibilitar a la mujer el "...acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia", todo sin perjuicio de que "garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación al embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le aseguraran una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia..."; todo lo cual hace poner de relieve que la Ley 25.673 cuestionada en esta causa no es más que una "reglamentación legislativa" de ese tratado internacional que no ha sido cuestionado antes ni ahora de inconstitucional, en cumplimiento de normas sobre derechos humanos con jerarquía similar a la misma Constitución Nacional, por expresa disposición de la misma Carta Magna de la República. Esta referencia legislativa fue expresamente destacada en el debate parlamentario de la H. Cámara de Senadores por el Senador Nacional Dr. Eduardo Menem, que incluso se desempeñó como Presidente de la H. Convención Constituyente Nacional celebrada en Santa Fe en 1994, para apoyar con su voto afirmativo y fundamentos la ley sancionada bajo el Nº 25.673.

Por lo dicho es evidente que no se encuentran reunidos en la especie los recaudos mínimos indispensables para la admisibilidad de la presente acción de amparo, porque no se verifica de manera objetiva y concreta una lesión constitucional de garantías o derechos en forma actual o inminente, con motivo de la vigencia de la Ley 25.673.

VI.- Improcedencia de la medida cautelar dictada: De acuerdo a lo preceptuado por el art. 230 del C.P.C. y C.N. son requisitos propios para el dictado de la medida cautelar innovativa, la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora. La verosimilitud del derecho, se traduce en la expresión latina "fumus boni iuris" y se halla estrechamente ligada con la causalidad y razonabilidad de lo demandado. De allí que la tarea del Juzgador se debe restringir a realizar "...un conocimiento periférico o superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en dicho proceso..." (Palacio, Lino Enrique, "Derecho Procesal Civil", ed. Abeledo-Perrot, Bs. As., 1985, T. VIII, pág. 32). Es así que la verosimilitud del derecho no sólo es apariencia de buen derecho, sino que lo que surge a la vista del Juzgador como aparente precisa que lo sea jurídicamente de forma tal que pueda preverse, según un cálculo de probabilidades que en la decisión de fondo se declarará el derecho en sentido favorable al solicitante de la medida cautelar. En tanto el dictado de la medida cautelar solicitada importa el anticipo de una eventual sentencia favorable, la verosimilitud del derecho debe surgir de manera manifiesta de los elementos obrantes en la causa (conf. Gallegos

Fedriani, Pablo, "Las medidas cautelares contra la Administración Pública", ed. Abaco de Rodolfo Depalma, Bs. As., 2002, pág. 66 y ss).

En la especie justamente la presunción de legitimidad obra a favor de la ley impugnada y la actuación de las autoridades públicas del Estado Nacional en resguardo de los intereses colectivos de la misma sociedad argentina, lo que enerva o descalifica en modo absoluto la consideración de la señora Juez de Primera Instancia en el sentido que de lo actuado se desprende la verosimilitud del derecho invocado, para expedir la orden judicial de suspensión parcial de la Ley N° 25.673 o indicar al Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación que se abstenga de ejecutar en todo el territorio de la República Argentina el "Programa Nacional de Salud Sexual y procreación Responsable", según lo previsto en los arts. 2° inc. f), 3°, 4°, 5° incs. a) y b), 6° inc. b) y c), 7ª, 9°, 10°, 11° inc. b) y 12° de la Ley 25.673.

En lo que hace al segundo requisito, esto es, el peligro que la tramitación de todo el proceso desnaturalice el derecho que se pretende tutelar, no se visualiza en las presentes actuaciones que se encuentre latente dicho riesgo, ya que según los términos del escrito de fs. 72, punto 3°), el programa objeto de la presente acción se encuentra en vías de ejecución, no advirtiéndose la amenaza inminente y grave de afectación de derecho alguno, como tampoco se ha advertido que las autoridades del Poder Ejecutivo Nacional en ejercicio de su poder de policía en materia de salud pública pretenden desnaturalizar o modificar los alcance y límites de la Ley 25.673 en cuanto a su instrumentación material o planes de ejecución, violando o alterando de esa manera las leyes que reglamentan el ejercicio de los principios, garantías y derechos reconocidos por la Constitución Nacional o tratados internacionales incorporados a la misma con jerarquía constitucional (art. 28 Constitucional Nacional).

Véase que el señor Fiscal General ha coincidido con el criterio precedentemente supuesto, cuando concluye en su dictamen, preliminar"....Por las razones apuntadas, esta Fiscalía General considera que la tutela anticipatoria otorgada por al judicante ha excedido los límites que pretensión amerita.....", y finalmente ha explicado el representante del Ministerio Público que ".....Si el planteo traído a la Instancia de Grado gozara de una convicción incuestionable o la ilegalidad fuera patente, porque las medidas cautelares, más que hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a la justicia para cumplir eficazmente con que cometido...."

En conclusión corresponde la revocación de la medida cautelar otorgada lisa y llanamente, en resguardo del interés general y colectivo señalado por la Ley 25.673, haciendo cesar con la presente sus efectos.

VII.- Inadmisibilidad del Amparo: Si bien la jurisdicción de esta Cámara para conocer en la presente causa ha quedado habilitada con motivo de la medida cautelar apelada, no menos cierto es que dicha medida peticionada y despachada favorablemente por la sentenciante de primera instancia, importa una tutela jurisdiccional anticipada que coincide con el objeto de la demanda e implica que no quede circunscripta al estrecho marco del mismo conocimiento de la medida cautelar apelada por el Estado Nacional, sino que corresponde que se extienda también a lo que constituye materia de fondo de la cuestión traída a los tribunales por la asociación civil "Mujeres por la Vida" y que ha dado lugar a esta causa judicial.

De esta manera y dada la gravedad institucional que la disposición recurrida implica, como también el estrépito público que ha significado el haber suspendido con efectos generales e indeterminados (erga omnes) la aplicación de una política sanitaria nacional, este Tribunal entiende que no se encuentra limitado en su

decisión jurisdiccional en este estado procesal de la causa, por las alegaciones de las partes ante esta Alzada (conforme doctrina de la CSJN in re "Smith" del 01/02/02).

Por el contrario, le compete primordialmente y en ejercicio de las atribuciones que la misma Ley de Amparo N° 16.986 otorga al órgano jurisdiccional competente, verificar los recaudos de admisibilidad procesal y sustancial de la acción intentada por la asociación civil "Mujeres por la Vida", máxime si se repara que el artículo 3° de la referida Ley 16.986 dispone que si la acción fuese manifiesta inadmisibile, el juez la rechazará sin substanciación, ordenando sin más el archivo de las actuaciones.

En tal sentido como ha quedado dicho en los fundamentos expuestos precedentemente de esta resolución, es manifiesta la falta de legitimación de la actora y la improcedencia de esta vía excepcional de amparo, por la ausencia de arbitrariedad e ilegalidad manifiesta de la legislación objeto de la presente acción.

Asimismo se verifica la improcedencia de la presente acción de amparo, toda vez que mantener la intervención judicial implicaría comprometer el desenvolvimiento de una actividad esencial del Estado y la adecuada prestación de un servicio público, en lo que se refiere a la política sanitaria plasmada y consagrada en la Ley 25.673 respecto de la salud pública de la población en general y cuyos objetivos surgen del artículo 2° de la mencionada Ley N° 25.673.

En estas condiciones se hace evidente la improcedencia formal y sustancial de la vía intentada, debiendo en consecuencia disponer en esta misma Instancia el rechazo in límine de la presente acción de amparo y que el Tribunal de origen oportunamente archive la causa sin más trámite.

VIII.- Imposición de costas: En relación a las costas, atento la naturaleza de la cuestión debatida, la improcedencia sustancial y procesal de la acción de amparo intentada por la asociación civil "Mujeres por la Vida", el desgaste jurisdiccional incurrido en ambas instancias, el principio de la derrota en juicio y sentido o alcance de este pronunciamiento, corresponde sena impuestas en su totalidad y por ambas instancias a la asociación civil actora (conf. art. 68 ° y art. 69° 1ra. Parte del C.P.C.N.). En consecuencia corresponde la regulación de los honorarios devengados por los letrado de ambas partes y según los trabajos profesionales realizados en ambas instancias, teniendo en cuenta la inexistencia de base económica alguna y lo dispuesto por los arts. 6°, 8°, 27°, 36° y concordantes de la Ley 21.839 con las modificaciones de la ley 24.332, se estima adecuado regular por todo concepto al representante del Estado Nacional Dr. Carlos Daniel Lencinas en el doble carácter la suma de PESOS UN MIL QUINIENTOS (\$ 1.500.-) y los del Dr. Jorge Rafael Scala como patrocinante de la actora en la suma de PESOS UN MIL (\$ 1.000.-), que deberán ser abonados dentro de los diez días de quedar firme este pronunciamiento. Asimismo atento el resultado para la actora de esta causa corresponde que la misma abone la Tasa de Justicia correspondiente en el mismo plazo por cuanto no queda eximida del pago según lo establecido por el art. 13° de la Ley N° 23.898 y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación al respecto.

Por todo ello y por unanimidad,

SE RESUELVE:

1°.- Revocar la medida cautelar dictada por la señora Juez Federal de Primera Instancia, Titular del Juzgado N° 3 de la Ciudad de Córdoba por proveído de fecha 30 de diciembre de 2002 y comunicada a la demandada el 7 de febrero de 2003 por su gravedad institucional y estrépito público, en cuanto ordenó al Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación la suspensión de la ejecución en todo el territorio de la República Argentina del "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable" en lo previsto en los arts. 2° inc. f), 31, 4°, 5° incs. a) y b), 6° inc. b) y c), 7°, 9°, 10°, 11° inc. b) y 12° de la Ley 25.673, por lo que oportunamente deberá hacerse saber mediante oficio urgente a esos efectos al Poder Ejecutivo Nacional y/o Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, sin perjuicio de las notificaciones que por ministerio de la ley queda producida de pleno derecho a las partes en este acto público.

2°.- Disponer en esta Instancia el rechazo in limine de la presente acción de amaro promovida por "MUJERES POR LA VIDA – ASOCIACIÓN CIVIL SIN FINES DE LUCRO" (Filiar Córdoba), atento su manifiesta falta de legitimación activa para obrar fundada en pretendidos derechos de incidencia colectiva e inexistencia de ilegalidad o inconstitucionalidad manifiesta de la Ley Nacional N° 25.673 que ha sido impugnada por esa accionante, como también en razón de que la subsistencia de la requerida intervención judicial implicaría comprometer el desenvolvimiento de una actividad esencial del Estado, en relación a la política sanitaria nacional que compete ejercer exclusivamente a las autoridades públicas nacionales del Poder Ejecutivo Nacional según la división de funciones o poderes establecida por la Constitución Nacional (conf. Art. 43°, Primer Párrafo de la Constitución Nacional y arts. 1,2, inc. "c" y 3 de la ley 16.986), debiendo en consecuencia procederse al archivo de estas actuaciones en el tribunal de origen.

3°.- Las costas de ambas instancias, atento la naturaleza de la cuestión debatida y sentido adverso de este pronunciamiento, corresponde sean impuestas íntegramente a cargo de la asociación civil actora (conf. Art. 68 y art. 69 1ra. Parte del C.P.C.N.), a cuyo fin se estima adecuado regular en concepto del Estado Nacional Dr. Carlos Daniel Lencinas y en doble carácter la suma de PESOS UN MIL QUINIENTOS (\$ 1.500.-) y al Dr. Jorge Rafael Scala como patrocinante de la actora la suma de PESOS UN MIL (\$ 1.000.-), que deberán ser abonados dentro de los diez días de quedar firme este pronunciamiento. Todo sin perjuicio de la tasa de justicia que corresponde a cargo de la actora vencida que en igual plazo deberá obrar a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), bajo apercibimiento (Ley 23.898).

4°.- Protocolícese, hágase saber, bajen y ARCHÍVESE.-

IGNACIO MARIA VELEZ FUNES

GUSTAVO BECERRA FERRER

HUMBERTO J. ALIAGA YOFRE

SALA
SENTENCIA N° 593
AÑO

A

PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN

"Cuerpo de copias en autos: MUJERES POR LA VIDA – Asociación Civil Sin Fines de Lucro (Filial Córdoba) c/ESTADO NACIONAL – Poder Ejecutivo Nacional – Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación s/Amparo" (Expte. N° 260 – Letra I – Año 2003 – Secretaría Civil II°)

Córdoba, diecinueve de marzo de dos mil tres.

Siendo día y hora de Audiencia Pública, se reúne la Sala "A" del Tribunal en el recinto de audiencias bajo la Presidencia del Doctor Ignacio María Vélez Funes y de los señores Vocales Humberto J. Aliaga Yofre y Gustavo Becerra Ferrer, con la presencia de la señora Secretaria interviniente Dra. Silvia Palacio de Caeiro, con el objeto de dar pública lectura al pronunciamiento que corresponde emitir, según lo dispuesto por proveído del 17 de marzo de 2003 que ha sido notificado previa y debidamente a las partes y Ministerio Público Fiscal, en estos autos caratulados: "Cuerpo de copias en autos: MUJERES POR LA VIDA – Asociación Civil Sin Fines de Lucro (Filial Córdoba) c/ESTADO NACIONAL – Poder Ejecutivo Nacional – Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación s/Amparo" (Expte. N° 260 – Letra I – Año 2003 – Secretaría Civil II°)

Y VISTOS:

Han arribado los autos de referencia a este Tribunal de segunda instancia, con motivo del recurso de apelación interpuesto por el representante del Estado Nacional demandado, Dr. Carlos Daniel Lencinas (fs. 63/70), impugnando la medida cautelar dispuesta y ejecutada en la resolución de fecha 30 de diciembre de 2003 dictada por la señora Juez Federal titular del Juzgado N° 3 de Córdoba, Dra. Cristina Garzón de Lascano, donde a fs. 62 ella ordenó:

"Córdoba, 30 de diciembre de 2002. A la medida cautelar solicitada, configurándose en la especie los requisitos previstos por el art. 230 del Código Procesal, toda vez que, sin que esto importe adelantar criterio sobre el fondo de la cuestión propuesta, del análisis efectuado por el actor y documentación acompañada, resultaría la verosimilitud del derecho invocado en los términos que para la presente cautelar se requiere, esto es, de posibilidad razonable de que el derecho exista por cuanto en dicho análisis se han explicitado los vicios de que adolecerían las normas impugnadas y derechos constitucionales que se verían conculcados por la aplicación de las mismas; que, asimismo, el peligro en la demora surge de las razones invocadas como fundamento de la misma, previo ofrecimiento y ratificación de fianza por parte de un letrado inscripto en la Matrícula Federal, ha lugar a la misma. En consecuencia, ordénase al Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación que, hasta tanto recaiga sentencia firme en los presentes autos, se abstenga de ejecutar en todo el territorio de la República Argentina el "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable" en lo previsto en los arts. 2° inc. f), 3°, 4°, 5° incs. a) y b), 6° inc. b) y c), 7°, 9°, 10°, 11° inc. b) y 12° de la Ley 25.673. Fdo: Cristina Garzón de Lascano, Juez Federal".

Teniendo en cuenta que se ha dictado el decreto de autos el pasado 6 de marzo de 2003 y suspendido el mismo hasta que se expidiera el señor Fiscal de Cámara con su dictamen del 17 de marzo de 2002 (fs. 100/102) a cuyos términos nos remitimos, corresponde resolver la cuestión planteada.

Y CONSIDERANDO:

I.- Consta en esta causa que se presenta ante la señora Juez Federal de Primera Instancia la señora Cristina Gonzalez de Delgado, invocando y acreditando su representación legal como Presidenta de la Comisión Directiva de "Mujeres por la Vida – Asociación Civil Sin Fines de Lucro" (Filial Córdoba), promoviendo acción sumarísima de amparo ené contra del Estado Nacional e invocando para su procedencia el art. 43º de la Constitución Nacional y Ley 16.986, a fin de que se declare en todo el territorio de la República Argentina la inaplicabilidad de la Ley 25.673 que crea el "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable" sancionada por el Congreso Nacional el pasado 30 de octubre de 2002.

En particular, la asociación civil demandante solicita la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 2º inc. f), 3º, 4º, 5º incs. a) y b), 6º incs. b) y c), 7º, 9º, 10º, 11º inc. b) y 12º de la Ley Nacional Nº 25.673, por entender según sus fundamentos que viola los derechos de incidencia colectiva a la vida, a la salud y a la patria potestad.

Asimismo la demandante, bajo el patrocinio letrado del abogado Jorge Rafael Scala, solicitó como medida cautelar la suspensión de esas disposiciones de la Ley 25.673 en todo el territorio de este país y que el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación se abstuviera de ejecutar el "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable", hasta tanto no exista sentencia definitiva y firme en esta causa (fs. 46/71).

II.- La señora Juez Federal de Primera Instancia en el decreto transcrito más arriba de fecha 30 de diciembre de 2002, hizo lugar inicialmente a la medida cautelar solicitada por la entidad civil "Mujeres por la Vida" (Filial Córdoba), por entender que se encontraban reunidos los requisitos establecidos por el art. 230 del CPCN, según las breves razones que expone en su decisión y libró la orden judicial pertinente al Poder Ejecutivo Nacional que hasta la fecha subsiste en todos sus términos (fs. 62), continuando con el trámite de la causa.

III.- El abogado representante del Estado Nacional en su escrito de apelación de la resolución de fecha 30 de diciembre de 2002, expresa que la actora carece de legitimación activa para interponer y promover esta clase de amparo y que no se cumplen con los requisitos del art. 230 del CPCN para la procedencia de la medida cautelar suspensiva ordenada por la señora Juez Federal actuante, según los fundamentos expuestos en su escrito impugnatorio.

El letrado apoderado del Estado Nacional demandado, sostiene que en este caso concreto no se da la verosimilitud del derecho por la presunción de legitimidad de la reglamentación legislativa cuestionada, ni el de peligro en la demora por cumplirse con la ejecución de la Ley Nº 25.673, como tampoco se causaría agravio alguno que no pueda ser reparado en definitiva por la sentencia final, exponiendo razones al respecto.

Asimismo, el mismo abogado de la parte demandada, impugna la medida cautelar ordenada el 30 de diciembre de 2002, por considerar esa resolución como arbitraria y señalar que la Juez inferior decidió las pretensiones formuladas por la asociación

civil amparista, sin antes haber oído al Estado Nacional afectado; como también que implica una intromisión del Poder Judicial en las esferas de competencia de los demás poderes del Estado Nacional.

En apoyo de su queja ante este Tribunal, el Dr. Carlos Daniel Lencinas, en nombre del Estado Nacional sostiene que la señora Juez Federal interviniente ha tenido por corroborados los extremos previstos por el art. 230 del CPCN para expedir la medida cautelar, sin haber dado razones suficientes en apoyo de su postura e indica que la cautelar tiene idéntico objeto que la pretensión sustancial de fondo planteado en la demanda. Estima que haber autorizado la procedencia de la medida cautelar como ha sido ordenada por el Tribunal de primera instancia ha dejado vacío de contenido el juicio de amparo en su totalidad. Todas estas consideraciones las desarrolla in extenso –a las que nos remitimos en razón de brevedad- y solicita que se haga lugar a la apelación para que se revoque y deje sin efecto la medida cautelar del 30 de diciembre de 2002 que ha sido impugnada, con pedido de imposición de costas a la contraria. También hace la reserva del caso federal que a su entender suscita la cuestión planteada para eventualmente recurrir ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Como consta en autos a fs. 77/79, la asociación civil “Mujeres por la Vida” ha contestado los agravios expresados por el Estado Nacional y solicitado mantener intacta la medida cautelar ordenada en primera instancia y el rechazo del recurso de apelación, con reclamo de imposición de costas a cargo del apelante, según los fundamentos dados y a los cuales nos remitimos por razones de brevedad.

Habiendo quedado radicadas las actuaciones en esta Alzada el pasado 6 de marzo de 2003 (fs. 94), requerido la remisión de los autos principales a esta instancia y recibidos ellos el 13 de marzo de 2003 (fs. 97); previo haberse oído al Ministerio Público Fiscal según lo establecido por el art. 39 de la Ley 24.946, conforme la vista conferida por este Tribunal el mismo 13 de marzo de 2003 (fs. 100/102), quien ha petitionado “...Revoque la decisión apelada, habiendo lugar al requerimiento del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación...”, se encuentra la causa en condiciones de ser resuelta según las constancias de autos.

IV.- Después de un prudente análisis y mesurada valoración de la cuestión particular traída a consideración de esta Alzada, adelantamos desde ahora que hemos coincidido unánimemente que el recurso de apelación planteado por el Estado Nacional, en contra de la medida cautelar suspensiva del 30 de diciembre de 2002 ordenada y ejecutada por la señora Juez Federal Titular del Juzgado Federal N° 3 de Córdoba, debe ser admitido favorablemente. Ello sin perjuicio de otras consideraciones respecto del presente juicio de amparo intentado por la entidad civil “Mujeres por la Vida” (Filial Córdoba) en cuanto a aspectos procesales y jurisdiccionales, según las consideraciones que seguidamente se exponen:

La falta de legitimación procesal de la actora: Como se ha reseñado precedentemente, se presenta en autos la asociación civil sin fine de lucro “Mujeres por la Vida” promoviendo la inaplicabilidad de la Ley N° 25.673 que crea el “Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable” e invocando derechos de incidencia colectiva a su favor; también reclama que el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación se abstenga de ejecutar en todo el territorio nacional su implementación, por entender unos pocos ciudadanos integrantes de esa asociación civil que esa ley es parcialmente inconstitucional.

Acogida y ejecutada favorablemente por la señora Juez Federal de primera instancia la medida cautelar solicitada por la actora desde el pasado 7 de febrero de 2003 (fs. 79 – 1° Cuerpo del principal), surge de manera objetiva que la resolución de la Juez inferior ha trascendido con estrépito público el ámbito de la presente

causa y provocado un efecto expansivo hacia los habitantes de la Nación –con la suspensión de la vigencia en todo el territorio de la República de parte de la Ley N° 25.673- y también impedido al Poder Ejecutivo Nacional la ejecución de la misma, siendo que esa legislación fue dictada y sancionada legalmente en uso de sus atribuciones constitucionales por el H. Congreso de la Nación Argentina el pasado 30 de octubre de 2002.

Debe recordarse que después de cuatro años de tratamiento en la H. Cámara de Diputados de la Nación, sus Comisiones de Acción Social y Salud Pública; de Familia, Mujer y Minoridad; y de Presupuesto y Hacienda, consideraron un total de ocho (8) proyectos de diferentes legisladores y el 18 de octubre de 2001 con la presencia de 129 diputados y por amplia mayoría obtuvo media sanción la actual Ley N° 25.673, en base a un solo proyecto consensuado entre todos los bloques en un solo texto que fue remitido al H. Senado de la nación para su consideración y efectos.

Así es que el 30 de octubre de 2002 la H. Cámara de Senadores de la nación dio inicio a las 16 horas el tratamiento del proyecto de ley recibido de la H. Cámara de Diputados y a las 20:49 de ese mismo día aprobó por amplísima mayoría del cuerpo el dictamen único expedido por la Comisión de Asistencia Social y Salud Pública, después del informe de la Senadora Oviedo al tratar la Orden del Día N° 700, donde expresamente ella indicó como fundamento de su exposición que "...Lo hacemos desde una perspectiva humana. No obedecemos, como se dice en alguna publicación, a que queremos hacer un control de la natalidad...", donde se constató en la votación general y particular sólo la negativa de un ínfimo número de Senadores Nacionales que invocaron "estrictas convicciones personales" (Diario de Sesiones 31° Reunión – 16° Sesión Ordinaria – 30.10.02).

En tales condiciones resulta de manera manifiesta la falta de legitimación procesal activa de la asociación civil "Mujeres por la Vida" (Filial Córdoba) para promover la acción de amparo que nos ocupa invocando derechos de incidencia colectiva o intereses difusos colectivos en nombre de toda la sociedad argentina.

Aún cuando se tenga en cuenta el indiscutible objeto social y los mismos estatutos de la entidad civil accionante, en cuanto señalan que la asociación "Mujeres por la Vida" se ha constituido para "...promover y defender la efectiva protección del derecho a la vida desde la concepción, la defensa al derecho de los padres a la educación integral y completa de sus hijos menores o incapaces, la defensa al derecho a la salud integral de las mujeres...", no se puede escapar al criterio de este Tribunal que se pretende bajo la apariencia de plantear la inconstitucionalidad parcial de una ley o las políticas de instrumentación y ejecución de ella por parte del Poder Ejecutivo Nacional o sus ministerios dependientes, que este Poder Judicial o sus jueces integrantes se pronuncien o emitan una sentencia judicial donde se exprese el acierto o desacierto de una política sanitaria implementada por el Estado Nacional y legislada mayoritariamente por ambas Cámaras del Congreso de la Nación, según la Ley de Salud Sexual y Procreación Responsable N° 25.673.

Menos es posible legítimamente que por esta vía sumarísima del juicio de amparo u otro juicio especial u ordinario, los Jueces invadan la esfera de actuación de los restantes poder del Estado Nacional y lesionen la división de funciones y competencias establecidas por la Constitución Nacional que garantiza la vigencia del sistema republicano y democrático del gobierno federal, bajo el pretexto o apariencia de control de una inconstitucionalidad inexistente de la Ley 25.673, porque ello significa un "abuso jurisdiccional con gravedad institucional" que no es admisible legalmente para que subsista válidamente una sentencia judicial o una orden provisoria de medida cautelar, como la expedida por la señora Juez Federal

de Primera Instancia el pasado 30 de diciembre de 2002 y que ha ocurrido en el caso concreto de estos autos.

Esa tarea es indudablemente ajena a la facultad que le confiere la Constitución Nacional a los Jueces de la República de resolver "causas", definidas como aquéllas en las que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas (Doctrina de Fallos: 156-318, reiterada in re "Prodelco c/PEN s/amparo" (P-475 XXXIII, CSJN, mayo 7, 1998).

De este modo, señalamos que no advertimos la existencia de cuestión justiciable que deba ser atendida o cuestión federal alguna que haya suscitado hasta hoy la Ley N° 25.673, como tampoco la implementación de la política sanitaria que de ella surja a cargo del Poder Ejecutivo Nacional, en los términos que la presente acción ha sido planteada y los hechos descriptos por la actora.

En igual sentido se ha expedido el Ministerio Público en oportunidad de la vista corrida por este Tribunal, expresando el señor Fiscal General que "...Esta apertura en resguardo de la Constitución, se sustrae de la procedencia de la decisión cautelar bajo examen, en la que se ha dado curso a una medida preventiva, que a juicio del suscripto, no gozaba de los presupuestos necesarios para admitirla; máxime cuando se ha tratado de una ley nacional que ha merecido un extenso debate parlamentario, y que como tal, reviste distintas aristas que ingresan al campo de lo opinable y que por lo tanto se torna imprescindible profundizar..." (fs. 101).

Queda evidenciado a poco que se repare en este asunto que la supuesta lesión a los derechos que invoca la amparista se contrapone a los intereses individuales y personales de todos aquellos individuos que razonablemente pueden no sentirse representados por los ciudadanos integrantes de la asociación civil ahora demandantes. Incluso ser titulares de un interés legítimo y personal diametralmente opuesto al de aquéllos y por ende no configurarse el interés difuso o colectivo o de incidencia colectiva a que se hace referencia en la demanda de amparo por la sociedad civil "Mujeres por la Vida".

Esta situación planteada en el caso de autos requiere extrema prudencia en el arbitrio judicial para el análisis y decisión que a nuestro juicio no se advierte en la medida cautelar suspensiva dispuesta el pasado 30 de diciembre de 2002 por la señora Juez Federal de primera instancia, toda vez que los Representantes del Pueblo en su amplia mayoría discutieron y votaron la legislación aquí impugnada, luego de extensos, serios y fundados debates parlamentarios como dan cuenta los diarios de sesiones de ambas Cámaras del H. Congreso de la Nación y a los cuales nos remitimos para conocer la común intención del legislador que ha ido más allá de sus propias banderías políticas, dando lugar después de la sanción final ocurrida el 30 de octubre de 2002 en la H. Cámara de Senadores a que la Ley N° 25.673 quedó promulgada de hecho el 21 de noviembre de 2002.

En suma, la asociación civil "Mujeres por la Vida" (Filial Córdoba) más allá de su propio y exclusivo objeto social se ha visto beneficiada con abuso jurisdiccional por una medida cautelar con efectos "erga omnes", entendida esta expresión latina como "frente a todos" y que ha implicado abarcar un universo de sujetos o ciudadanos indeterminados, sin que se haya consultado la voluntad de quienes como contrapartida pueden verse alcanzados o beneficiados según sus propias conciencias o libertades individuales por la misma norma cuya inconstitucionalidad parcial se solicita. Estos sujetos o ciudadanos que no son parte en este proceso y tampoco han sido oídos antes de verse afectados o privados por el pronunciamiento cautelar suspensivo de parte de la Ley 25.673, no deliberan no gobiernan sino por medio de sus representantes y quienes por amplia mayoría han decidido en

representación de todos los sectores políticos y sociales de la sociedad argentina sobre la conveniencia de instalar y ejecutar en el país el "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable", no puede ser enervado, paralizado o modificado por unos pocos ciudadanos, aún cuando ellos defiendan sus propias convicciones personales y/o confesionales.

Por lo tanto, la actuación advertida en autos de la señora Juez Federal Titular del Juzgado Federal N° 3 de Córdoba revela a nuestro juicio que no ha reparado en la manifiesta falta de legitimación procesal para obrar de la sociedad civil actora y/o sus representantes y ha excedido objetivamente el límite de actuación del Poder Judicial de la Nación que integra, en desmedro de los restantes poderes del Estado Nacional generando y afectando derechos o garantías de otros ciudadanos no involucrados en esta causa judicial e incluso sin el conocimiento de todos ellos.

Tampoco puede pasar por alto este Tribunal el grave error "in iudicando" y también "in procedendo" en que ha incurrido la señora Juez Inferior cuando dispone en la providencia del 30 de diciembre de 2002 (fs. 62) que el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, hasta tanto recaiga sentencia firme, se abstenga de ejecutar en todo el territorio de la República Argentina el "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable". Ello así, por cuanto como consecuencia de dicha decisión, ha enervado o impedido en su totalidad la aplicación de una Ley del Congreso de la Nación a través de una medida cautelar en una urgente y sumárisima acción de amparo, con un efecto general, indeterminado y abstracto que excede palmariamente sus facultades en cuanto a su competencia territorial y material, sin previamente haberse expedido sobre su inconstitucionalidad o inaplicabilidad en el caso concreto.

Si bien el art. 43 segundo párrafo de la C.N., reconoce legitimación procesal a las asociaciones depositarias de la representación de derechos de incidencia colectiva, se advierte claramente que no es ésta la situación de autos, por cuanto los derechos tutelados por la Ley 25.673 (Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable), no pueden ser catalogados como de índole colectiva o de intereses difusos, sino que por el contrario, tal como reza su art. 4° dicho programa se inscribe dentro del marco de los derechos y obligaciones que hacen a la patria potestad y además, el suministro de métodos y elementos anticonceptivos lo es sobre la base de la demanda voluntaria y consciente de los beneficiarios o ciudadanos destinatarios, de estudios previos y respetando los criterios o convicciones de los destinatarios (art. 6° inc. "b"). Cada ciudadano individualmente puede decidir según su voluntad y conciencia porque el Estado no obliga o impone sobre el ejercicio de la sexualidad la oportunidad de procrear.

Por ello, resulta claro que ni una asociación civil ni un Juez de la Nación pueden atribuirse potestades para decidir por encima de los sujetos destinatarios de la ley, individualmente considerados y más allá de sus propias conciencias o libertades individuales.

Tanto es así, que la propia Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Argentina de la Iglesia Católica, se pronunció el 11 de agosto del 2000, durante el tratamiento legislativo de este proyecto, en el siguiente sentido: "...Ante proyectos de ley llamados de "Salud Reproductiva", que intentan responder a una legítima preocupación social por la compleja problemática implicada, nos hemos sentidos llamados una vez más, a la reflexión sobre el misterio maravilloso de la vida y de la sexualidad humanas...Reconocemos que los proyectos de ley presentados recogen algunas preocupaciones legítimas y acuciantes que conciernen al misterio de la vida y a su comunicación, y que se propone un marco legal de regulación social que parece indispensable en el intento de resguardar la dignidad y la libertad de todos. En efecto, todo ser humano tiene derecho a una información veraz y razonable y a

una formación integral, a la igualdad de oportunidades en el acceso a los medios de salud, y a que se le permita usar honesta y responsablemente de las posibilidades que ofrecen la ciencia y la tecnología..." (Conferencia Episcopal Argentina, "La buena noticia de la vida humana y el valor de la sexualidad", Impresos Ancla S.R.L., Bs.As. , agosto de 2000).

A mayor abundamiento y ante la posibilidad de que los representantes de la asociación civil actora hayan estado inspirados en profundas y respetables convicciones personales o religiosas para promover la demanda de amparo, estimamos prudente poner de resalto como dato histórico que la Iglesia Católica Argentina fue escuchada antes del debate parlamentario en el H. Congreso de la Nación y por ello se incluyeron las modificaciones en el proyecto de ley originario. En particular se admitieron las sugerencias en lo relativo al texto del art. 6° inc. b) en cuanto taxativamente se estableció que los métodos y elementos anticonceptivos deben ser de carácter reversible, no abortivos y transitorios. Incluso y como lo destacó el Senador Nacional Maestro en representación de su bloque legislativo durante el debate del 30 de octubre de 2002 "...También, expresamente, se agregó el art. 9° que establece que las instituciones educativas privadas confesionales pueden eximirse, en el marco de sus convicciones de la aplicación de esta ley; y el art. 10° por el cual se autorizó a exceptuar del art. 6° inc. b) a las instituciones de salud privada de carácter confesional..." (Ver Diario de Sesiones H. Cámara de Senadores de la Nación de la 31° Reunión – 16° Sesión Ordinaria del 30.10.02). Sin embargo, en su demanda la asociación civil actora expresamente reclama la inaplicabilidad de estos mismos artículos de la Ley 25.673.

V.- La falta de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta: El art. 43 inc. 1° de la Constitución Nacional en consonancia con el artículo 1° de la Ley de Amparo N° 16.986, requiere como condición de admisibilidad del amparo, la existencia de un acto u omisión que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías constitucionales. Es sabido que autorizada doctrina ha entendido que lo manifiesto debe consistir en algo descubierto, patente, claro o bien que los vicios del acto impugnado sean inequívocos, incontestables, ciertos, ostensibles, palmarios, indudables (conf. Sagüés, Néstor P. "Ley de Amparo", Astrea, Bs. As. 1979).

Asimismo ha sido conteste la jurisprudencia de nuestro más alto Tribunal en el sentido que la acción de amparo es inadmisibile cuando no media arbitrariedad o ilegalidad manifiesta (conf. CSJN, dic. 10-1996 in re: "Servotrón S.A. c/Metrovías S.A. y otros").

Las razones vertidas anteriormente no autorizan en modo alguno a considerar que la Ley 25.673 consista en un acto legislativo manifiestamente ilegal o arbitrario, total o parcialmente. Por el contrario, se trata de un acto legislativo emitido por el órgano competente, de acuerdo al procedimiento constitucionalmente establecido para ello y a su vez su texto no refleja una clara, palmaria o abierta violación a garantías constitucionales. El carácter excepcional de la vía de amparo ha llevado a la Corte a señalar en forma reiterada que la existencia de vía legal para la protección de los derechos que se dicen lesionados excluye, en principio, la admisibilidad de la acción, pues este medio no altera el juego de las instituciones vigentes (Doctrina de Fallos CSJN 269:187; 270:176; 303:419 y 422), regla que ha sustentado en casos en los cuales las circunstancias comprobadas en la causa evidencian que no aparece nítida en la especie una lesión cierta o ineludible causada por la autoridad con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta (Doctrina de Fallos 303:322).

Se ha dicho que "Cuando se trata de una medida dictada en ejercicio de un poder más o menos discrecional... y además está en juego el interés público, la necesidad de control disminuye y se limita a lo que dice precisamente la "ley de amparo", a causales de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta. Porque si no, entraríamos en un proceso similar al que el Juez Scalia de la Suprema Corte de los EE.UU., calificaba como "sobre judicialización" que podía llegar a paralizar toda la actividad administrativa" (Conf. Cassagne Juan Carlos, "Legitimación en el proceso de amparo", en "seminario sobre jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación", Ed. de la Universidad Católica Argentina, Universitas, Bs. As. 1999, pág. 80).

Debe recordarse que los controles de legalidad administrativa y de constitucionalidad que competen a los jueces, no los facultan para sustituir a la administración en la determinación de las políticas o en la apreciación de los criterios de oportunidad (Doctrina de Fallos: 308:2246, Considerando 4º; 311:2128, entre muchos otros).

Pero a todo lo expuesto, también debe recordarse que la señora Juez Inferior al disponer la medida cautelar suspensiva de la Ley 25.673 ni la asociación civil actora no han tenido en cuenta en este pretendido amparo que el art. 75º inc. 22) de la Constitución Nacional, cuando la reforma constitucional de 1994, incorporó con jerarquía superior a las leyes diversos tratados internacionales que integran el derecho positivo interno, entre los cuales merece destacarse en este caso la "Convención sobre Eliminación de la Discriminación contra la Mujer" que fue aprobada antes por nuestro país como Ley Nacional N° 23.179 y que en el texto de los arts. 10º inc. h) o 12º inc. 1º) y 2º) hacen expresa referencia al compromiso de los Estados Partes a adoptar políticas apropiadas y dictar legislación específica para posibilitar a la mujer el "...acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia", todo sin perjuicio de que "garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación al embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le aseguran una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia..."; todo lo cual hace poner de relieve que la Ley 25.673 cuestionada en esta causa no es más que una "reglamentación legislativa" de ese tratado internacional que no ha sido cuestionado antes ni ahora de inconstitucional, en cumplimiento de normas sobre derechos humanos con jerarquía similar a la misma Constitución Nacional, por expresa disposición de la misma Carta Magna de la República. Esta referencia legislativa fue expresamente destacada en el debate parlamentario de la H. Cámara de Senadores por el Senador Nacional Dr. Eduardo Menem, que incluso se desempeñó como Presidente de la H. Convención Constituyente Nacional celebrada en Santa Fe en 1994, para apoyar con su voto afirmativo y fundamentos la ley sancionada bajo el N° 25.673.

Por lo dicho es evidente que no se encuentran reunidos en la especie los recaudos mínimos indispensables para la admisibilidad de la presente acción de amparo, porque no se verifica de manera objetiva y concreta una lesión constitucional de garantías o derechos en forma actual o inminente, con motivo de la vigencia de la Ley 25.673.

VI.- Improcedencia de la medida cautelar dictada: De acuerdo a lo preceptuado por el art. 230 del C.P.C. y C.N. son requisitos propios para el dictado de la medida cautelar innovativa, la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora. La verosimilitud del derecho, se traduce en la expresión latina "fumus boni iuris" y se halla estrechamente ligada con la causalidad y razonabilidad de lo demandado. De allí que la tarea del Juzgador se debe restringir a realizar "...un conocimiento periférico o superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en dicho proceso..." (Palacio, Lino Enrique,

"Derecho Procesal Civil", ed. Abeledo-Perrot, Bs. As., 1985, T. VIII, pág. 32). Es así que la verosimilitud del derecho no sólo es apariencia de buen derecho, sino que lo que surge a la vista del Juzgador como aparente precisa que lo sea jurídicamente de forma tal que pueda preverse, según un cálculo de probabilidades que en la decisión de fondo se declarará el derecho en sentido favorable al solicitante de la medida cautelar. En tanto el dictado de la medida cautelar solicitada importa el anticipo de una eventual sentencia favorable, la verosimilitud del derecho debe surgir de manera manifiesta de los elementos obrantes en la causa (conf. Gallegos Fedriani, Pablo, "Las medidas cautelares contra la Administración Pública", ed. Abaco de Rodolfo Depalma, Bs. As., 2002, pág. 66 y ss).

En la especie justamente la presunción de legitimidad obra a favor de la ley impugnada y la actuación de las autoridades públicas del Estado Nacional en resguardo de los intereses colectivos de la misma sociedad argentina, lo que enerva o descalifica en modo absoluto la consideración de la señora Juez de Primera Instancia en el sentido que de lo actuado se desprende la verosimilitud del derecho invocado, para expedir la orden judicial de suspensión parcial de la Ley N° 25.673 o indicar al Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación que se abstenga de ejecutar en todo el territorio de la República Argentina el "Programa Nacional de Salud Sexual y procreación Responsable", según lo previsto en los arts. 2° inc. f), 3°, 4°, 5° incs. a) y b), 6° inc. b) y c), 7ª, 9°, 10°, 11° inc. b) y 12° de la Ley 25.673.

En lo que hace al segundo requisito, esto es, el peligro que la tramitación de todo el proceso desnaturalice el derecho que se pretende tutelar, no se visualiza en las presentes actuaciones que se encuentre latente dicho riesgo, ya que según los términos del escrito de fs. 72, punto 3°), el programa objeto de la presente acción se encuentra en vías de ejecución, no advirtiéndose la amenaza inminente y grave de afectación de derecho alguno, como tampoco se ha advertido que las autoridades del Poder Ejecutivo Nacional en ejercicio de su poder de policía en materia de salud pública pretenden desnaturalizar o modificar los alcance y límites de la Ley 25.673 en cuanto a su instrumentación material o planes de ejecución, violando o alterando de esa manera las leyes que reglamentan el ejercicio de los principios, garantías y derechos reconocidos por la Constitución Nacional o tratados internacionales incorporados a la misma con jerarquía constitucional (art. 28 Constitucional Nacional).

Véase que el señor Fiscal General ha coincidido con el criterio precedentemente supuesto, cuando concluye en su dictamen, preliminar "...Por las razones apuntadas, esta Fiscalía General considera que la tutela anticipatoria otorgada por al judicante ha excedido los límites que pretensión amerita.....", y finalmente ha explicado el representante del Ministerio Público que ".....Si el planteo traído a la Instancia de Grado gozara de una convicción incuestionable o la ilegalidad fuera patente, porque las medidas cautelares, más que hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a la justicia para cumplir eficazmente con que cometido....".

En conclusión corresponde la revocación de la medida cautelar otorgada lisa y llanamente, en resguardo del interés general y colectivo señalado por la Ley 25.673, haciendo cesar con la presente sus efectos.

VII.- Inadmisibilidad del Amparo: Si bien la jurisdicción de esta Cámara para conocer en la presente causa ha quedado habilitada con motivo de la medida cautelar apelada, no menos cierto es que dicha medida peticionada y despachada favorablemente por la sentenciante de primera instancia, importa una tutela jurisdiccional anticipada que coincide con el objeto de la demanda e implica que no quede circunscripta al estrecho marco del mismo conocimiento de la medida cautelar apelada por el Estado Nacional, sino que corresponde que se extienda

también a lo que constituye materia de fondo de la cuestión traída a los tribunales por la asociación civil "Mujeres por la Vida" y que ha dado lugar a esta causa judicial.

De esta manera y dada la gravedad institucional que la disposición recurrida implica, como también el estrépito público que ha significado el haber suspendido con efectos generales e indeterminados (erga omnes) la aplicación de una política sanitaria nacional, este Tribunal entiende que no se encuentra limitado en su decisión jurisdiccional en este estado procesal de la causa, por las alegaciones de las partes ante esta Alzada (conforme doctrina de la CSJN in re "Smith" del 01/02/02).

Por el contrario, le compete primordialmente y en ejercicio de las atribuciones que la misma Ley de Amparo N° 16.986 otorga al órgano jurisdiccional competente, verificar los recaudos de admisibilidad procesal y sustancial de la acción intentada por la asociación civil "Mujeres por la Vida", máxime si se repara que el artículo 3° de la referida Ley 16.986 dispone que si la acción fuese manifiesta inadmisibile, el juez la rechazará sin substanciación, ordenando sin más el archivo de las actuaciones.

En tal sentido como ha quedado dicho en los fundamentos expuestos precedentemente de esta resolución, es manifiesta la falta de legitimación de la actora y la improcedencia de esta vía excepcional de amparo, por la ausencia de arbitrariedad e ilegalidad manifiesta de la legislación objeto de la presente acción.

Asimismo se verifica la improcedencia de la presente acción de amparo, toda vez que mantener la intervención judicial implicaría comprometer el desenvolvimiento de una actividad esencial del Estado y la adecuada prestación de un servicio público, en lo que se refiere a la política sanitaria plasmada y consagrada en la Ley 25.673 respecto de la salud pública de la población en general y cuyos objetivos surgen del artículo 2° de la mencionada Ley N° 25.673.

En estas condiciones se hace evidente la improcedencia formal y sustancial de la vía intentada, debiendo en consecuencia disponer en esta misma Instancia el rechazo in limine de la presente acción de amparo y que el Tribunal de origen oportunamente archive la causa sin más trámite.

III.- Imposición de costas: En relación a las costas, atento la naturaleza de la cuestión debatida, la improcedencia sustancial y procesal de la acción de amparo intentada por la asociación civil "Mujeres por la Vida", el desgaste jurisdiccional incurrido en ambas instancias, el principio de la derrota en juicio y sentido o alcance de este pronunciamiento, corresponde sena impuestas en su totalidad y por ambas instancias a la asociación civil actora (conf. art. 68 ° y art. 69° 1ra. Parte del C.P.C.N.). En consecuencia corresponde la regulación de los honorarios devengados por los letrado de ambas partes y según los trabajos profesionales realizados en ambas instancias, teniendo en cuenta la inexistencia de base económica alguna y lo dispuesto por los arts. 6°, 8°, 27°, 36° y concordantes de la Ley 21.839 con las modificaciones de la ley 24.332, se estima adecuado regular por todo concepto al representante del Estado Nacional Dr. Carlos Daniel Lencinas en el doble carácter la suma de PESOS UN MIL QUINIENTOS (\$ 1.500.-) y los del Dr. Jorge Rafael Scala como patrocinante de la actora en la suma de PESOS UN MIL (\$ 1.000.-), que deberán ser abonados dentro de los diez días de quedar firme este pronunciamiento. Asimismo atento el resultado para la actora de esta causa corresponde que la misma abone la Tasa de Justicia correspondiente en el mismo plazo por cuanto no queda eximida del pago según lo establecido por el art. 13° de la Ley N° 23.898 y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación al respecto.

Por todo ello y por unanimidad,

SE RESUELVE:

1°.- Revocar la medida cautelar dictada por la señora Juez Federal de Primera Instancia, Titular del Juzgado N° 3 de la Ciudad de Córdoba por proveído de fecha 30 de diciembre de 2002 y comunicada a la demandada el 7 de febrero de 2003 por su gravedad institucional y estrépito público, en cuanto ordenó al Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación la suspensión de la ejecución en todo el territorio de la República Argentina del "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable" en lo previsto en los arts. 2° inc. f), 31, 4°, 5° incs. a) y b), 6° inc. b) y c), 7°, 9°, 10°, 11° inc. b) y 12° de la Ley 25.673, por lo que oportunamente deberá hacerse saber mediante oficio urgente a esos efectos al Poder Ejecutivo Nacional y/o Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, sin perjuicio de las notificaciones que por ministerio de la ley queda producida de pleno derecho a las partes en este acto público.

2°.- Disponer en esta Instancia el rechazo in limine de la presente acción de amaro promovida por "MUJERES POR LA VIDA – ASOCIACIÓN CIVIL SIN FINES DE LUCRO" (Filiar Córdoba), atento su manifiesta falta de legitimación activa para obrar fundada en pretendidos derechos de incidencia colectiva e inexistencia de ilegalidad o inconstitucionalidad manifiesta de la Ley Nacional N° 25.673 que ha sido impugnada por esa accionante, como también en razón de que la subsistencia de la requerida intervención judicial implicaría comprometer el desenvolvimiento de una actividad esencial del Estado, en relación a la política sanitaria nacional que compete ejercer exclusivamente a las autoridades públicas nacionales del Poder Ejecutivo Nacional según la división de funciones o poderes establecida por la Constitución Nacional (conf. Art. 43°, Primer Párrafo de la Constitución Nacional y arts. 1,2, inc. "c" y 3 de la ley 16.986), debiendo en consecuencia procederse al archivo de estas actuaciones en el tribunal de origen.

3°.- Las costas de ambas instancias, atento la naturaleza de la cuestión debatida y sentido adverso de este pronunciamiento, corresponde sean impuestas íntegramente a cargo de la asociación civil actora (conf. Art. 68 y art. 69 1ra. Parte del C.P.C.N.), a cuyo fin se estima adecuado regular en concepto del Estado Nacional Dr. Carlos Daniel Lencinas y en doble carácter la suma de PESOS UN MIL QUINIENTOS (\$ 1.500.-) y al Dr. Jorge Rafael Scala como patrocinante de la actora la suma de PESOS UN MIL (\$ 1.000.-), que deberán ser abonados dentro de los diez días de quedar firme este pronunciamiento. Todo sin perjuicio de la tasa de justicia que corresponde a cargo de la actora vencida que en igual plazo deberá oblar a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), bajo apercibimiento (Ley 23.898).

4°.- Protocolícese, hágase saber, bajen y ARCHÍVESE.-

IGNACIO MARIA VELEZ FUNES

GUSTAVO BECERRA FERRER

HUMBERTO J. ALIAGA YOFRE