



CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION  
SECRETARIA PARLAMENTARIA  
DIRECCION SECRETARIA  
MESA DE ENTRADAS

# TRAMITE PARLAMENTARIO

**PERIODO 2000**

**Nº 22**

**Jueves 30 de marzo de 2000**

sobre derogación del decreto 578 del 7 de abril de 1993 (1.348-D.-2000). (Acción Social y Salud Pública y Asuntos Constitucionales.) (Pág. 2006.)

**15.–Polino:** de ley. Reproduce el proyecto de su autoría y otros señores diputados (7.716-D.-98), de régimen para la represión de la usura y el anatocismo. Reforma al juicio ejecutivo. Modificaciones a los Códigos Civil y Procesal Civil y Comercial. Modificación del artículo 2º de la ley 24.452 de cheques (1.349-D.-2000). (Legislación General, Justicia y Finanzas.) (Pág. 2006.)

**16.–Fontdevila y otros:** de ley. Declarar de interés nacional la participación de los seleccionados de la AFA en todos los torneos organizados por la FIFA o alguna de las asociaciones que la conforman (1.350-D.-2000). (Deportes.) (Pág. 2010.)

**17.–Dragan y otros:** de resolución. Creación de una Comisión Bicameral para la preservación y puesta en valor del patrimonio histórico y cultural del Congreso de la Nación (1.352-D.-2000). (Cultura y Peticiones, Poderes y Reglamento.) (Pág. 2012.)

**18.–Dragan y otros:** de resolución. Incorporar al reglamento de la Honorable Cámara de Diputados la creación de una audiencia pública virtual que permita consultas a los ciudadanos sobre temas en trámite parlamentario (1.353-D.-2000). (Peticiones, Poderes y Reglamento y Comunicaciones...) (Pág. 2015.)

**19.–Dragan y otros:** de resolución. Solicitar a los presidentes de ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación atender las cuestiones relacionadas con el mejoramiento del entorno del Palacio Legislativo, y otras cuestiones conexas (1.354-D.-2000). (Obras Públicas, Cultura, Asuntos Municipales, Comunicaciones... y Peticiones, Poderes y Reglamento.) (Pág. 2016.)

**20.–Dumón y otros:** de ley. Modificación del artículo 1º de la ley 24.283, sobre responsabilidad por daños e intereses del deudor moroso (1.356-D.-2000). (Legislación General.) (Pág. 2017.)

**21.–Fogliá y otros:** de declaración. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga analizar los aspectos referidos a los recortes presupuestarios en la Secretaría para la Tecnología, la Ciencia y la Innovación Productiva (1.357-D.-2000). (Ciencia y Tecnología y Presupuesto y Hacienda.) (Pág. 2018.)

**22.–Ferrari de Grand:** de resolución. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga ayudar económicamente a la comuna enterriana de Villaguay, condenada en un juicio de la época del proceso (1.358-D.-2000). (Asuntos Municipales y Presupuesto y Hacienda.) (Pág. 2019.)

**23.–Ferrari de Grand:** de resolución. Solicitar al Poder Ejecutivo disponga arbitrar medidas que protejan

e incentiven la industria avícola nacional (1.359-D.-2000). (Agricultura y Ganadería y Mercosur.) (Pág. 2019.)

**24.–Alarcía:** de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los motivos por los cuales se intimó a las empresas Aceitera General Deheza y Bunge Ceval de la provincia de Córdoba, al pago del impuesto de transferencia de combustibles retroactivo a 1999, y otras cuestiones conexas (1.362-D.-2000). (Energía y Combustibles y Presupuesto y Hacienda.) (Pág. 2019.)

**25.–Alarcía:** de declaración. Expresar preocupación por el anuncio de la AFIP de cobrarles a las empresas Aceitera General Deheza y Bunge Ceval de la provincia de Córdoba, el impuesto a la transferencia de combustible, y otras cuestiones conexas (1.363-D.-2000). (Energía y Combustibles y Presupuesto y Hacienda.) (Página 2020.)

**26.–Valdovinos:** de resolución. Invitar al señor secretario de Seguridad Interior, a ofrecer informes verbales ante la Comisión de Seguridad Interior de la Honorable Cámara, sobre el contrabando en la provincia de Misiones, y otras cuestiones conexas (1.365-D.-2000). (Seguridad Interior.) (Pág. 2020.)

**27.–Valdovinos:** de resolución. Pedidos de informes al Poder Ejecutivo sobre el estado actual de lo dispuesto en la ley 24.411, que establece una indemnización para quienes se encontraran al 31 de diciembre de 1983, en situación de desaparición forzada o hubiese fallecido como consecuencia del accionar de las fuerzas armadas, de seguridad o grupos paramilitares (1.366-D.-2000). (Derechos Humanos y Garantías y Justicia.) (Pág. 2021.)

**28.–Negri:** de ley. Reproduce el proyecto de autoría del señor diputado (m.c.) Storani (F.) y de su autoría (5.465-D.-98), sobre acción de amparo de los derechos e intereses de incidencia colectiva (1.367-D.-2000). (Justicia y Derechos Humanos y Garantías.) (Pág. 2022.)

**29.–Parentella y otros:** de resolución. Declarar de interés educativo la "IV Olimpiada de Filosofía", a realizarse el 3 de noviembre de 2000 en la sede de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (1.368-D.-2000). (Educación.) (Pág. 2024.)

**30.–Cafiero (M.) y otros:** de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la falta de convocatoria del Consejo Federal de Organizaciones de la Comunidad (CFOC) creado por resolución de la Secretaría de Desarrollo Social frente a las inundaciones producidas en varias provincias (1.369-D.-2000). (Asuntos Cooperativos...) (Pág. 2030.)

Esta afirmación se confirma con el tratamiento que se da al pago de estas indemnizaciones que parecería que se ha paralizado.

Esta actitud quedó evidenciada, cuando las autoridades del Ministerio del Interior no suscribieron la documentación que habilita el pago por parte del Ministerio de Economía, aduciendo argumentos burocráticos. Tampoco se efectivizaron los beneficios a quienes se encontraban habilitados para el pago, devolviendo los expedientes al Ministerio de Justicia, dejando sin pagar a gran cantidad de personas.

La situación que se está planteando presenta una excepción, los argentinos hemos observado como es de público conocimiento, cuando el presidente de la Rúa autorizó el pago en efectivo al padre de Dagmar Hagelin por \$ 700.000 como indemnización por la desaparición de su hija.

Esto puede entenderse como una actitud discriminatoria frente a aquellas familias que están esperando angustiosamente que se autoricen los pagos a beneficiarios que se les ha concedido.

Por lo expresado en estos párrafos solicito la aprobación del presente proyecto.

Arnaldo M. Valdovinos.

-A las comisiones de Derechos Humanos y Garantías y de Justicia.

28 1367-0-00

Buenos Aires, 30 de marzo de 2000.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Rafael M. Pascual.

S/D.

De mi consideración:

Me dirijo a usted a efectos de solicitarle la reproducción del proyecto de ley expediente 5.465-D.-98, publicado en el Trámite Parlamentario N° 125/98.

Sin otro particular, saludo a usted con atenta consideración.

Mario R. Negri.

#### PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

*Ambito de aplicación*

Artículo 1° - La presente ley se aplicará para la defensa jurisdiccional de los derechos e intereses de incidencia colectiva en general, en el marco constitucional de la acción de amparo, a fin de salvaguardar la calidad de vida de la sociedad y de los grupos que en ella existen.

Art. 2° - Las normas de la presente ley tendrán vigencia en todo el territorio de la Nación, cualquiera fuera el tribunal que las aplique. Pero ello no obstará que también rijan las contenidas en el derecho interno provincial o de la Ciudad Autónoma de

Buenos Aires, cuando se considere que las mismas otorgan una protección más eficiente de los derechos e intereses reconocidos en la Constitución Nacional.

*Acciones en defensa de los intereses y derechos de incidencia colectiva*

Art. 3° - Cuando por hechos u omisiones de cualquier autoridad nacional o local, de cualquier poder del Estado, o realizados por particulares, se produjere en forma actual e inminente, con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta, una lesión, restricción, alteración o amenaza de los derechos de incidencia selectiva tutelados en la Constitución Nacional, procederá la acción reglada en la presente ley, la cual tendrá por efecto inmediato:

- a) Prevenir el daño colectivo o, en su caso, hacer cesar los perjuicios actuales susceptibles de prolongarse;
- b) Reparar los daños colectivos que se hubieren producido, a fin de reponer las cosas al estado anterior al menoscabo o, de resultar imposible, disponer el resarcimiento pecuniario al grupo social afectado.

*Jurisdicción*

Art. 4° - La aplicación de la presente ley corresponderá a los tribunales nacionales o locales de cualquier fuero, según que el acto, omisión o amenaza denunciados como lesivos emanaren de autoridad nacional o local.

En caso de ignorarse si la autoridad es nacional o local, conocerá cualquier tribunal según las reglas que rigen su competencia territorial, hasta tanto se determine fehacientemente quién produjo la lesión, en cuyo caso tomará intervención la jurisdicción correspondiente teniéndose por válido todo lo actuado hasta entonces.

Cuando los actos, omisiones o amenazas provinieren de particulares, el actor podrá elegir entre el tribunal interviniente con jurisdicción en el lugar en que aquéllos se han producido o entre el tribunal del domicilio del demandado.

Art. 5° - Toda vez que se plantee una cuestión de competencia entre la justicia federal y la local, la misma será resuelta por la sala de turno de la cámara federal correspondiente. En tal caso dicho tribunal cuidará de no asignar causas a juzgados que se encontraren excedidos en su capacidad de funcionamiento, tomando en cuenta especialmente el cronograma de audiencias de vistas de causa que cada juzgado le deberá brindar mensualmente.

La asignación de competencia efectuada por la sala encargada de hacerlo no será susceptible de apelación.

*De la legitimación activa*

Art. 6° - El Defensor del Pueblo de la Nación, las asociaciones que propendan a la defensa de los derechos e intereses de incidencia colectiva y los par-

ticulares afectados en su condición de integrantes de los grupos o sectores perjudicados, se encuentran legitimados indistintamente para impulsar las acciones previstas en la presente ley.

Todas las acciones que se interpongan en relación con un mismo acto de violación, quedarán acumuladas en una misma jurisdicción, pudiéndose ingresar y tramitar todas las actuaciones en cualquier tribunal del país incorporado a la red telemática que se encontrare en funcionamiento. La acumulación se producirá en el tribunal que primero intervenga en la causa.

Podrán intervenir en el juicio todas las asociaciones que se encontraren registradas a tal fin, pero bastará que solamente intervenga una de ellas para que los particulares afectados que no tuvieran pretensiones individuales en defensa de derechos individuales suficientemente determinados queden excluidos del trámite del respectivo amparo colectivo.

En el caso de desistimiento o abandono de la acción promovida por los legitimados activos, fueren ellos asociaciones o particulares, la defensa de los derechos e intereses de incidencia colectiva será asumida por el Defensor del Pueblo de la Nación.

#### *Recaudos de admisibilidad*

Art. 7º - El Defensor del Pueblo de la Nación para interponer amparos colectivos bastará que acredite su condición de tal, y los que en su nombre actúen los poderes que así lo acrediten.

Art. 8º - Para hacerlo las asociaciones legitimadas bastará que las mismas se encuentren inscritas en el registro especialmente creado al efecto, lo cual deberán acreditar con certificación que no excediera los siete días hábiles desde su emisión.

Si por razones de urgencia no fuere posible acreditar dicha certificación, bastará la declaración jurada de los representantes de la respectiva asociación. Probada la falsedad de la declaración, la asociación quedará apartada de la causa, pasándose las actuaciones a la justicia penal.

Art. 9º - Los particulares afectados en sus derechos o intereses de incidencia colectiva deberán indicar con precisión las circunstancias que determinan su pertenencia al grupo o sector que se encuentra afectado en forma colectiva, quedando a la prudente valoración del juez la estimación de las mismas. El juez podrá requerir la producción de algún tipo de medida probatoria en relación con dicha pertenencia, que no deberá interrumpir el trámite de la acción cuando ello fuere necesario para la defensa del derecho o interés colectivo.

#### *Legitimación pasiva*

Art. 10. - Serán sujetos pasivos de la acción prevista en la presente ley:

- a) Las personas privadas, de existencia física o ideal, que realizaren en forma directa o a través de quienes se encontraren bajo su dependencia, los actos, omisiones o amena-

zas que fueren denunciados; también lo serán quienes se sirvan o tengan a su cuidado las cosas o actividades que afectaren los derechos e intereses colectivos tutelados por la presente ley;

- b) El Estado y las demás personas jurídicas públicas, cuando resultaren responsables directos o indirectos de los actos, omisiones o amenazas materia de la respectiva acción de amparo.

Art. 11. - El defensor general de la Nación deberá ser siempre llamado a intervenir en las acciones previstas en la presente ley, a los efectos de que fije posición en defensa de los derechos generales de la sociedad en relación con los actos, omisiones o amenazas denunciados en la causa.

#### *Causas de exoneración de responsabilidad*

Art. 12. - Los sujetos pasivos indicados en el artículo anterior sólo podrán repeler la acción prevista en la presente ley cuando acrediten que los actos, omisiones o amenazas de daño colectivo han sido producidos por terceros por los cuales no deben responder, o por culpa grave de la víctima, o de un caso fortuito o fuerza mayor que sean extraños a las cosas o actividades de las cuales fueren responsables.

Art. 13. - Denunciada la responsabilidad de terceros, ellos deberán ser llamados a intervenir en la causa. Cuando se tratara de culpa grave de la víctima la acción tramitará haciéndose ella cargo de su responsabilidad. Cuando se tratara de un caso fortuito o de fuerza mayor, la acción tramitará con intervención del defensor general de la Nación a los efectos reparatorios o preventivos que correspondan a la defensa de los derechos o intereses colectivos.

Art. 14. - En los casos previstos en el artículo 10 a), la responsabilidad de los sujetos quedará exonerada cuando hubiere mediado autorización administrativa para el ejercicio de la actividad o el empleo de las cosas que generen daño o afectación en los derechos o intereses colectivos, salvo que se probare dolo o culpa por parte del autorizado. En ningún caso el Estado podrá eximir su responsabilidad.

#### *Procedimiento a seguir*

Art. 15. - Promovida la acción se adoptarán las siguientes medidas:

- a) Se dará publicidad de la misma por edictos o por televisión, radio, prensa o cualquier otro medio que el juez estime conveniente, durante un tiempo que no deberá exceder de tres días.

Los medios de prensa públicos serán invitados a prestar espacios gratuitos al efecto, pudiendo los jueces acordar con los medios privados la difusión gratuita del amparo colectivo, sin que en caso alguno pueda disponer medida coercitiva con tal objeto;

b) Se dará intervención al Defensor del Pueblo o los efectos que él discrecionalmente estime corresponder; y al defensor general de la Nación como defensor necesario de los derechos generales de la sociedad, cuando corresponda su intervención según la Ley del Ministerio Público;

c) Se citará a intervenir en la causa a las asociaciones creadas en defensa de los derechos e intereses colectivos del respectivo sector afectado, que se encontraren inscritas en el registro creado al efecto.

Art. 16. — Quienes se consideraren legitimados para intervenir en la causa y con interés suficiente para hacerlo, podrán presentarse en la causa hasta la citación a la audiencia de vista de causa. Pero en caso alguno su presentación podrá afectar los actos procesales cumplidos que se encontraren firmes.

Art. 17. — De la demanda interpuesta se correrá traslado a las partes demandadas dentro de las cuarenta y ocho horas de recibida la misma en el juzgado. La parte demandada dispondrá de cinco días hábiles para contestar la misma. En caso de no hacerlo, se la considerará en rebeldía en relación con la posibilidad de ofrecer prueba, pudiendo ser escuchada en la audiencia de vista de causa.

Art. 18. — Contestada la demanda o no existiendo parte denunciada a quien demandar, la acción podrá ser desechada por insustancial, sea por no haberse propuesto pruebas o por resultar notorio la inexistencia de daño al derecho o interés colectivo materia de la denuncia. La falta de legitimación de los actores no impedirá la prosecución de la acción cuando así lo solicitare el Defensor del Pueblo o el defensor general de la Nación.

Art. 19. — Trabada la litis o recibidos los informes que hubieren sido solicitados, o en todo caso cuando el juez encontrare mérito para continuar el trámite de la acción citará a audiencia de vista de causa donde las partes deberán presentar las pruebas ofrecidas en la demanda y en la contestación. Los hechos nuevos deberán ser denunciados de inmediato, pudiéndose efectuar la denuncia incluso durante el trámite de la vista de causa, pero deberán ser suficientemente probados para ser tenidos en cuenta.

Art. 20. — El juez dispondrá de amplias facultades para evaluar la prueba ofrecida, así como las impugnaciones que hagan las partes y los pedidos de cuartos intermedios para estudiar las nuevas pruebas ofrecidas, los cuales deberán ser breves a los efectos de no dilatar la resolución de la causa.

Art. 21. — El juez podrá ordenar de oficio la producción de medidas de prueba no propuestas por las partes o complementarias de ellas, decretar las que estime necesarias para mejor proveer en cualquier estado de la causa, y dictar todas las providencias pertinentes en torno a las diligencias a practicarse.

El trámite del amparo colectivo estará sujeto al principio de amplitud de prueba, ordenada por el juez de acuerdo a la complejidad de cada causa. En tal sentido se podrá apelar no solamente a los medios de prueba tradicionales, sino también a estudios de impacto al medio ambiente o al bien público, imputando su costo al Fondo de Garantía creado por la presente ley.

Art. 22. — Finalizada la audiencia de vista de causa por así disponer el juez de la causa, éste dictará sentencia de inmediato, luego del cuarto intermedio que el magistrado estime conveniente disponer.

Art. 23. — En la sentencia definitiva de ambas instancias el juez podrá aplicar una multa al litigante que hubiere obrado con malicia manifiesta en cualquiera de los trámites del proceso o en la solución conciliatoria que se hubiere frustrado como consecuencia de su actitud. Será sancionado también el litigante que no hubiere concurrido a las audiencias citadas por el tribunal.

Art. 24. — La sentencia definitiva hará cosa juzgada respecto de todos los miembros del grupo o clase de personas representados por los legitimados que actúan en el pleito, pero no respecto de los afectados que hubieren presentado sus propias reclamaciones cuando ellas estuvieren referidas a pretensiones patrimoniales suficientemente determinadas.

#### *Notificaciones*

Art. 25. — Salvo el traslado de la demanda, la medida cautelar dispuesta antes de trabada la litis, los pedidos de informes y la citación de peritos o a los encargados de realizar los estudios de impacto dispuestos por el juez, las demás notificaciones, incluso la sentencia serán realizadas por nota en los estrados del juzgado.

Art. 26. — Cuando no fuere posible determinar en el momento de la sentencia, con precisión suficiente, las consecuencias futuras del daño globalmente producido al grupo o clase de personas afectadas, o cuando fuere verosímil la aparición de nuevos daños derivados del mismo hecho u omisión, o la prolongación o agravación posterior de los perjuicios originados, el juez podrá reservar una revisión de la condena durante el lapso improrrogable de dos años como máximo, a contar desde que el fallo quedó firme.

Art. 27. — Únicamente será recurrible la sentencia definitiva recaída luego de la audiencia de vista de causa, y la que decide sobre las medidas cautelares solicitadas. Cuando en dichas providencias se acogiere la pretensión, la apelación será concedida al solo efecto devolutivo, sin perjuicio de las cauciones juratorias que deberá ordenar el juez.

#### *Medida cautelar*

Art. 28. — Si en la demanda o en cualquier otra oportunidad del proceso se solicitare una medida cautelar innovativa o no innovativa, la misma po-

drá ser ordenada por el juez aun antes de notificarse la acción o de darse a publicidad la misma, a los efectos de que con carácter urgente se tomen medidas dirigidas a cumplir con lo previsto en el artículo 3º inciso a) de la presente ley. Dicha medida también podrá ser dispuesta de oficio por el juez cuando existieren razones de urgencia vinculadas al bien público que lo hicieren necesario.

En cualquiera de los casos el juez meritara la magnitud de los daños o amenazas a los derechos e intereses colectivos, así como de los perjuicios que la medida cautelar pudiere verosimilmente producirle al demandado o a otras personas que pudieren verse involucradas por la misma.

Podrá también, en base a las pautas indicadas precedentemente, fijar una cautela por caución juratoria la cual se deberá satisfacer con los recursos existentes en el Fondo de Garantía creado por la presente ley.

El trámite de la medida cautelar no interrumpirá en modo alguno el normal desenvolvimiento de la acción de amparo, aunque ella fuera apelada.

#### *Acción de reparación pecuniaria y creación del Fondo de Garantía*

Art. 29. – El resarcimiento del daño que globalmente se hubiere producido en perjuicio del grupo o categoría afectados, será fijado prudentemente por el juez, cuando se acredite la existencia cierta de un daño colectivo. No se excluye el ejercicio de la acción individual indemnizatoria por quienes hubieren sufrido un efectivo y determinable perjuicio en sus derechos.

Los sujetos individualmente perjudicados podrán acumular sus pretensiones a la acción colectiva en los términos de la presente ley.

Art. 30. – Créase un Fondo de Garantía para la defensa de los derechos e intereses colectivos, al cual ingresarán de acuerdo con las modalidades reglamentarias que establezca el Consejo de la Magistratura, todos los importes resultantes de las sanciones e indemnizaciones previstas en la presente ley, cuando no se tratare de las indemnizaciones de daños individuales suficientemente determinados.

Art. 31. – La Defensoría del Pueblo de la Nación garantizará la efectiva aplicación de los recursos existentes en el Fondo de Garantía de acuerdo con lo que disponga el juez de la causa, a cuyo fin se tendrá especialmente en cuenta:

- a) La realización de las obras necesarias o complementarias para la reposición de las cosas al estado anterior al menoscabo del derecho o interés colectivo;
- b) La utilización de los recursos en la adopción de medidas idóneas para la prevención de ulteriores daños a los derechos o intereses colectivos lesionados;
- c) La satisfacción de las cauciones que debieran prestar los legitimados para ejercer las acciones colectivas reguladas en la presen-

te ley o las indemnizaciones dispuestas en las respectivas sentencias judiciales.

#### *Cláusulas uniformes abusivas*

Art. 32. – En el caso de amparos colectivos interpuestos en protección de consumidores y usuarios, el decisorio judicial deberá inhibir el empleo, sin perjuicio de la subsistencia del contrato, o invalidar las condiciones generales predispuestas que sean prohibidas por la ley y las que resulten abusivas según la apreciación judicial, por afectar el principio de buena fe, ocasionando al consumidor o usuario un perjuicio inquitativo que se presume en caso de desequilibrio de los recíprocos derechos y obligaciones.

Art. 33. – Las resoluciones judiciales previstas en el artículo anterior serán anotadas en el registro de cláusulas uniformes abusivas que llevará el Defensor del Pueblo de la Nación, con arreglo a lo que disponga la reglamentación dispuesta por dicho organismo, y publicadas en el Boletín Oficial, así como difundidas por todos los medios útiles a tal efecto. Se dispondrá siempre la transcripción de su parte dispositiva que deberá contener:

- a) La reproducción literal del texto de la cláusula inhibida o invalidada;
- b) La extensión de la invalidez o de la prohibición del empleo respecto de toda cláusula de igual contenido, en contrato predispuesto de análogo tipo, naturaleza y modalidades, cualquiera sea el adherente.

Dichas resoluciones judiciales deberán ser también transcritas en los contratos de adhesión ofrecidos a la firma de usuarios y consumidores.

#### *Ejecución de las sentencias*

Art. 34. – El juez de primera instancia interviniente fiscalizará la ejecución de las sentencias firmes y de oficio o previa denuncia de parte interesada o del Defensor del Pueblo de la Nación, adoptará los medios necesarios para que sea cumplida en todos los casos a los que se extendieran los efectos de la cosa juzgada.

Art. 35. – En las sentencias condenatorias definitivas, cualquiera sea el objeto de la acción, los jueces podrán fijar multas a cargo de los sujetos reponsables, teniendo en cuenta especialmente su situación patrimonial, la gravedad del hecho dañoso y la importancia del interés colectivo comprometido.

Dichas multas podrán imponerse, asimismo, contra quienes incumplieren las medidas cautelares o las obligaciones resultantes de las sentencias definitivas.

#### *Actuación judicial maliciosa*

Art. 36. – En el caso de litigar temeraria o maliciosamente los legitimados activos, afectados o asociaciones registradas a tal fin, así como sus re-

presentantes serán inhibidos a actuar en la presentación de futuras acciones de clase. lo cual será anotado en el registro de asociaciones y en el que lleve el Defensor del Pueblo de la Nación, según las previsiones de la presente ley.

#### *Fomento de las asociaciones creadas para la defensa de los intereses colectivos*

Art. 37. – El Estado fomentará y subsidiará la formación y funcionamiento de las asociaciones creadas para la defensa de los intereses colectivos, en los términos que establezca la reglamentación.

En especial se promoverá la constitución de cuerpos técnicos internos en dichas asociaciones, que se establezcan para la asistencia letrada de los afectados y para atender toda otra iniciativa tendiente a facilitar las tareas de educación e información y las posibilidades de acceso a los tribunales en situación de igualdad real con relación a la contraparte. A dichos fines los sujetos legitimados activos de conformidad con la presente ley, gozarán del beneficio de justicia gratuita. Estarán exceptuados de estos beneficios los casos previstos en el artículo 36 de esta ley.

Art. 38. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El artículo 43 de la Constitución, reformada en 1994, ha incluido al amparo de los derechos de incidencia colectiva como nueva forma de tutelar ese trascendente campo de acción jurídica configurado por los derechos de tercera generación: es decir, aquellos derechos que tiene la sociedad como ente moral o colectivo, según la muy precisa calificación efectuada por el constituyente Bartolomé Mitre con motivo de la reforma constitucional de 1860. Esto significa que los derechos colectivos que tiene la sociedad, denominada pueblo por el artículo 33 de nuestra Constitución, han dejado de ser derechos implícitos y no enumerados, para convertirse en explícitos en la nueva redacción del artículo 43, a la espera de que los tribunales de justicia los hagan operativos, aun sin mediar ley que los reglamente.

Esa esperanza institucional que tienen derecho a tener todos los argentinos: es decir, que los tribunales judiciales, en especial nuestra Corte Suprema, a la hora de definir el alcance operacional del amparo colectivo regulado en la segunda parte del artículo 43, lo haga sin restricciones irrazonables, como lógica consecuencia del carácter operativo que tiene dicha norma, si manteneos la doctrina pionera que en tal sentido sentara la Corte en el histórico caso *Siri*, ha quedado desarticulada recientemente en el muy negativo caso *Prodelco*, amparo donde se discutiera la validez jurídica del rebalanceo telefónico por decreto. Resulta muy claro que después de ese caso la jurisprudencia del Alto Tribunal le ha puesto “réquiem” al amparo colectivo (véase en tal sentido las consideraciones

que realiza Humberto Quiroga Lavié en su libro *El amparo colectivo*, Editorial Rubinzal y Culzoni, 1998, página 158), al declarar improcedente la tutela colectiva de los derechos, sosteniendo para fundamentar dicho rechazo que virtualmente el amparo colectivo precisa de un “afectado directo” como legitimado para interponer la acción, sin tomar en cuenta la legitimación que al respecto le otorga el artículo 43 al Defensor del Pueblo y a las asociaciones registradas a tal fin. También la Corte sostuvo en el caso *Prodelco* que al haberse interpuesto en diversas jurisdicciones acciones de amparo referidas al mismo conflicto jurídico, en unos casos impugnando y en otros defendiendo la validez del rebalanceo telefónico dispuesto por el decreto 92/97, produciéndose en consecuencia de ello sentencias contradictorias, se está en presencia de una situación de escándalo jurídico, inaceptable a juicio de la Corte.

Frente a esta situación de virtual parálisis procesal, en la cual se ha colocado al instituto del amparo de los derechos de incidencia colectiva, el legislador debe dar una respuesta eficaz y superadora, pues resulta muy evidente que lo que está reclamando el Alto Tribunal son reglas procesales precisas que permitan superar la aparente indeterminación normativa. Es decir, que si bien la mayoría de la doctrina nacional ha sostenido que la acción de amparo reglada en el artículo 43 constitucional, en sus diversas manifestaciones, es operativa, simplemente por así desprenderse de la doctrina judicial que en tal sentido ha sentado la propia Corte en el *leading case Siri*, al haberse apartado el Alto Tribunal, su actual integración, de tan importante precedente obliga al Congreso de la Nación a dictar normas precisas de carácter procesal que impidan el bloqueo y la plena vigencia del instituto tutelar creado por el constituyente en el artículo 43 de nuestra Ley Fundamental.

En la preparación del presente proyecto se ha tomado en cuenta el que ha elaborado Humberto Quiroga Lavié, que se encuentra publicado en su reciente libro *El amparo colectivo* (Rubinzal y Culzoni, 1998, ver addenda), el que, a su vez, ha seguido los lineamientos del proyecto que ya hace doce años elaborara Augusto Mario Morello, publicado en la revista “Jurisprudencia Argentina”, del 16 de octubre de 1985.

El proyecto establece que la acción de amparo colectivo tiene por objeto “salvaguardar la calidad de vida de la sociedad y la de los grupos que en ella existen”, forma amplia y generosa de plantear la tutela porque ésa fue la inspiración del constituyente cuando no limitó el amparo colectivo a la tutela de supuestos específicos, sino a todos aquellos casos que el artículo 43 califica como materia de los “derechos de incidencia colectiva en general”.

El proyecto consagra la supremacía de la ley federal sobre amparo colectivo; sobre la legislación provincial o local, sin perjuicio de la prevalencia de

esta última cuando fuera el caso sus normas otorgan una protección más eficiente de los derechos de incidencia colectiva ello en un todo de acuerdo con la tradición institucional en la materia.

El efecto inmediato de la acción de amparo que se regula será prevenir el daño colectivo o hacer cesar los perjuicios que son susceptibles de prolongarse, así como disponer la reparación de los daños colectivos a fin de reponer las cosas al estado anterior al menoscabo o, en caso de resultar ello imposible disponer el resarcimiento pecuniario al grupo social afectado. A este último propósito el proyecto prevé la creación de un fondo de garantía, al cual ingresarán todos los importes resultantes de las sanciones e indemnizaciones previstas en la ley, cuando no se tratare de indemnizaciones de daños individuales suficientemente determinados. Está dispuesta una delegación legislativa a favor del Consejo de la Magistratura para que este órgano de la Constitución establezca las modalidades reglamentarias aplicables al ingreso de dichos montos al fondo de garantía.

El tribunal competente será nacional o local según que el acto u omisión que daña el derecho de incidencia colectiva corresponda a autoridad nacional o local. Si hay ignorancia al respecto conocerá cualquier tribunal de acuerdo con las reglas que rigen la competencia territorial local: cuando se determine fehacientemente quién produjo la lesión tomará intervención la jurisdicción correspondiente sin que pueda afectarse la validez de todo lo actuado hasta entonces. Si la lesión proviniera de particulares los damnificados podrán elegir entre el tribunal con jurisdicción en el lugar donde se han producido los actos dañosos, o entre el tribunal del domicilio del demandado. Para tutelar la eficiencia procesal de estos amparos, en el caso que corresponda la intervención de la jurisdicción federal, las causas serán asignadas teniendo en cuenta la capacidad de funcionamiento del tribunal al cual se remite el caso. La asignación de competencia en la justicia federal será inapelable: ello también se dispone por razones de eficiencia procesal, sin que exista ningún agravio a la garantía constitucional de juez natural.

En materia de legitimación activa el proyecto establece que todas las acciones que se interpongan en relación con un mismo acto de violación quedarán acumuladas en una misma jurisdicción, pudiéndose ingresar y tramitar todas las actuaciones en cualquier tribunal del país que estuviere incorporado a la red telemática que encontrare en funcionamiento. La acumulación se producirá en el tribunal que primero intervenga. Es obvio que si un tribunal no está comunicado a red telemática deberá remitir, de oficio o a pedido de parte, las actuaciones al tribunal donde queden acumuladas todas las actuaciones. Si hubieran juzgados no incorporados a la referida red el Estado queda constreñido a implementarlo para lograr la plena eficiencia del sistema procesal organizacional previsto en la ley.

En caso de desistimiento o abandono de la acción promovida por los legitimados activos, cuando no fuera el caso del Defensor del Pueblo, la defensa de los derechos o intereses de incidencia será asumida por el defensor.

Los recaudos de admisibilidad de los amparos colectivos son simples y expeditivos. Al Defensor del Pueblo le bastará acreditar su condición de tal. Las asociaciones legitimadas solamente deberán acreditar su inscripción en el registro creado al efecto, certificación que tendrá siete días de validez, pero por razones de urgencia cuando ello no fuere posible bastará la declaración jurada de sus representantes. Los particulares deberán indicar con precisión las circunstancias que determinan su pertenencia al grupo o sector afectado en forma colectiva, quedando a la prudente valoración del juez la decisión de exigir la producción de algún tipo de medida probatoria vinculada con dicha pertenencia: pero la producción de esa prueba no podrá interrumpir el trámite de la acción en perjuicio de la defensa del derecho de incidencia colectiva.

Como bien se puede apreciar el proyecto institucionaliza y reglamenta el modo procesal conocido en doctrina como "acción de clase", siguiéndole en tal sentido los antecedentes existentes en el derecho comparado (véase al respecto: la regla 23 de los procedimientos civiles en los Estados Unidos; el Código de Procedimientos Civil de California, Estados Unidos; Bujosa Vadell, Lorenzo, *La protección jurisdiccional de los intereses de grupo*, Editorial Bosch, Barcelona, 1995, y los antecedentes doctrinarios allí citados; Quiroga Lavié, Humberto, *El amparo colectivo*, Rubinzal y Culzoni, 1998).

Se dispone que estarán sujetos a la legitimación pasiva tanto el Estado como las personas privadas, con la indicación de que el defensor general de la Nación deberá ser siempre llamado a intervenir en el amparo colectivo, a los efectos de que él fije posición en defensa de los derechos generales de la sociedad, en relación con los actos, amenazas u omisiones denunciados en la causa. El proyecto también dispone que en todo amparo colectivo deberá también tener intervención necesaria el Defensor del Pueblo, a los efectos de intervenir en defensa de los derechos colectivos de los grupos o sectores sociales que pudieran encontrarse afectados. De este modo se prevé una doble tutela procesal del derecho de incidencia colectiva: el Defensor del Pueblo lo hace en relación con los derechos grupales o sectoriales que, a su juicio y discreción pudieran encontrarse afectados, en tanto que el defensor general tiene intervención necesaria para hacer lo propio en relación a los derechos generales de la sociedad: si hubiera posiciones encontradas el tribunal interviniente dirime las respectivas posiciones de acuerdo a derecho.

La responsabilidad de los legitimados pasivos quedará exonerada cuando hubiere mediado autorización administrativa para el ejercicio de la activi-

dad o el empleo de las cosas que generan afectación a los derechos de incidencia colectiva, salvo que se probare dolo o culpa con previsión por parte del autorizado. En ningún caso el Estado podrá eximir su responsabilidad.

En materia procedimental el proyecto dispone que promovida la acción se notificará por edictos o por cualquier otro medio que el juez estimare conveniente, por un plazo no mayor a tres días. Se establece que los medios públicos serán invitados por el juez a prestar en forma gratuita sus espacios, sin que en caso alguno el tribunal pueda disponer una medida coercitiva con tal objeto. Esta última previsión se realiza para salvaguardar, en forma plena, a la libertad de prensa. También se dispone que, además de la mencionada notificación general por medios públicos de prensa, el tribunal deberá citar a intervenir en la causa a las asociaciones creadas en defensa de los derechos colectivos del respectivo sector afectado, cuando ellas estuvieran inscritas en el registro creado al efecto.

Todo aquel que se considerare afectado o legitimado a intervenir en el juicio podrá presentarse en la causa hasta la citación de la audiencia de vista de causa. Pero en caso alguno dicha presentación podrá afectar los actos procesales cumplidos que se encontraren firmes: otra previsión dirigida a que el trámite del amparo no se encuentre dilatado reabriendo actuaciones ya cerradas.

Los términos procesales previstos son cortos, a efectos de garantizar la celeridad del trámite del juicio. Cuarenta y ocho horas para correr traslado de la acción, cinco días para contestar la misma. La audiencia de vista de causa donde se sustanciará la prueba, si estuviere ofrecida y no fuere desechada por el juez por inconducente, se realizará por indicación del tribunal de acuerdo con las posibilidades operacionales del tribunal. El juez dispondrá de amplias facultades para evaluar la prueba ofrecida, las impugnaciones realizadas por las partes y los pedidos de cuarto intermedio que se efectuaren en la audiencia. También podrá ordenar de oficio la producción de nuevas medidas de prueba y todo otro tipo de providencia que considerare pertinente.

Consideramos importante que el proyecto establezca que el trámite del amparo colectivo esté sujeto al principio de amplitud de prueba, dispuesta por el juez a tenor de la complejidad que tenga cada causa. De este modo se deja de lado la impropia doctrina judicial que prevalece en nuestros tribunales, sin sustento constitucional de ningún tipo, según la cual el amparo es una vía procesal excepcional, no hábil para investigar violaciones complejas a los derechos constitucionales, doctrina que no tiene en cuenta que cuando el texto constitucional exige que la afectación se hubiere producido con "arbitrariedad o ilegalidad manifiesta", dicha exigencia debe cumplirse a la hora del decisorio judicial y no a la hora de interponer el correspondiente escrito de demanda. No tiene en cuenta la restrictiva doctrina ju-

dicial vigente que el constituyente, cuando ha institucionalizado el amparo, lo ha hecho con el objeto inequívoco de instalar una concreta y eficaz "jurisdicción constitucional", y no una tutela marginal que remita al juicio ordinario, largamente colapsado y lento en su resolución en nuestro país, como bien lo ha reconocido el propio Poder Ejecutivo nacional cuando ha remitido un proyecto de reformas a los procedimientos civiles, comerciales y del trabajo (mensaje 930 de 1994, elevando un proyecto de reformas elaborado por los doctores Colombo, Cuello Rúa, Etcheverry y Umaschi). La instalación de la amplitud de prueba en el juicio de amparo colectivo implica seguir la orientación que en tal sentido ha seguido la Cámara de Diputados en su media sanción sobre el proyecto de reglamentación en general de la acción de amparo y evita que una tutela de esta naturaleza solamente proceda, virtualmente, para resolver cuestiones de puro derecho, lo cual carece de todo sentido en términos de plenitud del garantismo de los derechos constitucionales.

Otro principio de gran importancia que consagra el proyecto es que la sentencia definitiva que se produzca en la causa hará cosa juzgada respecto de todos los miembros del grupo o clase de personas representados por los legitimados que actúen en el pleito, pero no respecto de los afectados que hubieren presentado sus propias reclamaciones cuando ellas estuvieren referidas a pretensiones patrimoniales suficientemente determinadas. Quedan cubiertos, en consecuencia, los intereses jurídicos de todos los sectores que actúen en el pleito a partir de posiciones encontradas.

En materia de notificaciones, además de la utilización de edictos, como ya fuera señalado, rige el principio de que salvo el traslado de la demanda, la medida cautelar dispuesta antes de trabada la litis, los pedidos de informes y la citación de peritos o a los encargados de realizar los estudios de impacto ambiental, en los demás casos aquéllas serán realizadas por nota en los estrados del juzgado.

En materia de reparación de daños el proyecto establece que cuando no fuere posible determinar en el momento de la sentencia, con precisión suficiente, las consecuencias futuras del daño globalmente producido al grupo o clase de personas afectadas, o cuando fuere verosímil la aparición de nuevos daños derivados del mismo hecho u omisión, o la prolongación o agravación ulterior de los perjuicios originados, el juez podrá reservar una revisión de la condena durante el lapso improrrogable de dos años como máximo, a contar desde que el fallo haya quedado firme.

Solamente está prevista una apelación ante segunda instancia de la sentencia definitiva, así como de la resolución que decide sobre las medidas cautelares solicitadas. Pero en ambos casos la apelación será concedida solamente al solo efecto devolutivo, sin perjuicio de las cauciones que deberá ordenar el juez.

Las medidas cautelares que solicitaren las partes podrán ser ordenadas por el juez aun antes de notificarse la acción o de darse a publicidad la misma, cuando fuere del caso prevenir un daño colectivo o, en su caso, hacer cesar los perjuicios que se produjeran, susceptibles de prolongarse de una manera inmediata. La medida podrá ser dispuesta de oficio por el juez en casos de urgencia que afectaren al bien público. En todos los casos el magistrado merituará la magnitud de los daños producidos, así como los perjuicios que la medida cautelar pudiera producirle al demandado o a terceros, a los efectos de fijar una caución, la cual deberá ser satisfecha con los recursos existentes en el Fondo de Garantías creado por la ley. Esta es una resolución clave por parte de la ley porque tratándose de daños con frecuencia indeterminados y de gran magnitud, si no existe una cobertura de la naturaleza prevista, no habrá legitimados en condiciones de asumir responsabilidades por encima de su capacidad patrimonial: esto vale tanto para cualquier particular afectado como para las asociaciones constituidas a tal fin, las cuales, por lo general, son instituciones que no tienen fin de lucro y que carecerán de bienes para poder hacerse cargo de los gastos causídicos que irrogare el amparo colectivo.

El proyecto prevé que sea la Defensoría del Pueblo quien garantice la efectiva aplicación de los recursos que forman el Fondo de Garantías, a cuyo fin dicho órgano de control deberá tener en cuenta:

a) La realización de las obras necesarias al objeto de reponer las cosas al estado anterior a la situación de menoscabo;

b) Que se utilicen los recursos existentes en la adopción de las medidas idóneas para la prevención de ulteriores daños colectivos;

c) Que se satisfagan las cauciones juratorias presentadas por los legitimados, así como las indemnizaciones dispuestas en las respectivas sentencias judiciales.

En el caso de amparos colectivos interpuestos en protección de consumidores y usuarios, el decisorio judicial deberá inhibir el empleo de las condiciones contractuales generales que resultaren prohibidas por la ley, y las que resultaren abusivas, sin perjuicio de la subsistencia del contrato. La medida se dispondrá cuando se afectare el principio de buena fe, ocasionando al consumidor o usuario un perjuicio inequitativo, el cual se presume que se ha producido en caso de desequilibrio de los recíprocos derechos y obligaciones de los contratantes. Dichas resoluciones deberán ser anotadas en el registro de cláusulas uniformes abusivas que deberá llevar el Defensor del Pueblo, así como transcritas en los contratos de adhesión ofrecidos a la firma de usuarios y consumidores.

El proyecto también prevé la posibilidad de que los jueces intervinientes puedan establecer multas a cargo de los sujetos responsables, teniendo en cuenta especialmente su situación patrimonial, la

gravedad del hecho dañoso y la importancia del interés colectivo comprometido. Dichas multas también podrán imponerse contra quienes incumplieren las medidas cautelares innovativas o las obligaciones resultantes de las sentencias definitivas.

En el caso de que las partes litigaren en forma temeraria o maliciosamente, el proyecto dispone que los legitimados activos, así como sus representantes, serán inhibidos a actuar en la presentación de futuras acciones de clase, lo cual será anotado en el registro de asociaciones y en el que lleve el Defensor del Pueblo.

Finalmente el proyecto dispone que el Estado deberá fomentar y subsidiar la formación y funcionamiento de asociaciones creadas para la defensa de los intereses colectivos, debiendo también promover la formación de cuerpos técnicos internos a dichas asociaciones, con el objeto de atender toda otra iniciativa tendiente a facilitar las tareas de asistencia letrada educativas y de información, con el objeto de lograr la igualdad entre las partes. A tal fin los sujetos legitimados activos gozarán del beneficio de justicia gratuita, con la excepción de los casos contemplados en el artículo 36.

—A las comisiones de Justicia y de Derechos Humanos y Garantías.

29

### Proyecto de resolución

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE

Declarar de interés educativo la IV Olimpiada de Filosofía organizada por la Asociación Olimpiada Argentina de Filosofía con sede en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, a realizarse el 3 de noviembre de 2000.

*Irma F. Parentella. — Mabel Gómez de Marelli. — Adriano V. Puiggrós. — Liliana Lissi. — Aurelia A. Colucigno. — Isabel E. Foco. — Juan C. Millet.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La Olimpiada Argentina de Filosofía es una competencia entre alumnos secundarios de todo el país que se llevará a cabo por cuarto año consecutivo.

La III Olimpiada realizada en el año 1999 fue declarada de interés educativo por esta Honorable Cámara. En ella 1.700 jóvenes reflexionaron sobre tres ejes temáticos y sus ganadores participaron en olimpiadas internacionales.

El desarrollo de las actividades preolímpicas comprenderá un certamen zonal que culminará el 1º de septiembre, un certamen jurisdiccional el 6 de octubre y por último, el certamen nacional el 3 de noviembre del corriente año.