

SESIONES ORDINARIAS

2017

ORDEN DEL DÍA N° 1301

Impreso el día: 2 de mayo de 2017

Término del artículo 113: 11 de mayo de 2017

COMISIÓN DE JUSTICIA

SUMARIO: **Código** Procesal Civil y Comercial de la Nación. Modificación. (17-P.E.-2016.)

I. **Dictamen de mayoría.**

II. **Dictamen de minoría.**

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Justicia ha considerado el mensaje 730/16 y el proyecto de ley del Poder Ejecutivo de fecha 1° de junio de 2016 por el cual se modifica el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación en relación a la ley 26.853 (Creación de Cámaras Federales de Casación); y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará oportunamente el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 25 de abril de 2017.

Diego M. Mestre. – Anabella R. Hers Cabral. – María G. Burgos. – Guillermo M. Durand Cornejo. – Pablo F. J. Kosiner. – Daniel A. Lipovetzky. – Miguel Nanni. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Julio C. A. Raffo. – Cornelia Schmidt Liermann. – Alicia Terada. – Pablo G. Tonelli.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Sustitúyese la rúbrica de la sección 8ª, recursos de casación, de inconstitucionalidad y de revisión correspondiente al capítulo IV, del título IV, del libro primero, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y sus modificaciones, por la siguiente:

SECCIÓN 8ª

Recurso de inaplicabilidad de la ley

Art. 2° – Sustitúyense los artículos 288 al 301 integrantes de la sección 8ª correspondiente al capítulo IV, del título IV, del libro primero del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y sus modificaciones, por los siguientes:

Admisibilidad

Artículo 288: El recurso de inaplicabilidad de la ley sólo será admisible contra la sentencia definitiva que contradiga la doctrina establecida por alguna de las salas de la cámara en los diez (10) años anteriores a la fecha del fallo recurrido, y siempre que el precedente se hubiere invocado con anterioridad a su pronunciamiento.

Si se tratare de una cámara federal, que estuviere constituida por más de una (1) sala, el recurso será admisible cuando la contradicción exista entre sentencias pronunciadas por las salas que son la alzada propia de los juzgados civiles federales o de los juzgados en lo contencioso-administrativo federal.

Concepto de sentencia definitiva y cuestiones excluidas

Artículo 289: Se entenderá por sentencia definitiva la que terminare el pleito o hiciere imposible su continuación.

Este recurso no será admisible cuando pudiere seguirse otro juicio sobre el mismo objeto, o se tratare de regulaciones de honorarios, o de sanciones disciplinarias.

Apoderados

Artículo 290: Los apoderados no estarán obligados a interponer el recurso. Para deducirlo no necesitarán poder especial.

Prohibiciones

Artículo 291: No se admitirá la agregación de documentos, ni se podrá ofrecer prueba o denunciar hechos nuevos, ni recusar con o sin causa a los miembros del tribunal.

Plazo. Fundamentación

Artículo 292: El recurso se interpondrá dentro de los diez (10) días de notificada la sentencia definitiva, ante la Sala que la pronunció.

En el escrito en que se lo deduzca se señalará la existencia de la contradicción en términos precisos, se mencionará el escrito en que se invocó el precedente jurisprudencial y se expresarán los fundamentos que, a juicio de la parte, demuestren la procedencia del recurso. El incumplimiento de estos requisitos determinará su inadmisibilidad.

Del escrito de recurso se dará traslado a la otra parte, por el plazo de diez (10) días.

Declaración sobre la admisibilidad

Artículo 293: Contestado el traslado a que se refiere el artículo 292 o, en su caso, vencido el plazo para hacerlo, el presidente de la sala ante la cual se ha interpuesto el recurso remitirá el expediente al presidente de la que le siga en el orden del turno; ésta determinará si concurren los requisitos de admisibilidad, si existe contradicción y si las alegaciones que se refieren a la procedencia del recurso son suficientemente fundadas.

Si lo declarare inadmisibile o insuficiente, devolverá el expediente a la sala de origen; si lo estimare admisible concederá el recurso en efecto suspensivo y remitirá los autos al presidente del tribunal.

En ambos casos, la resolución es irrecurrible.

Resolución del presidente. Redacción del cuestionario

Artículo 294: Recibido el expediente, el presidente del tribunal dictará la providencia de autos y, firme ésta, determinará la cuestión a resolver; si fueren varias, deberán ser formuladas separadamente y, en todos los casos, de manera que permita contestar por sí o por no.

Cuestiones a decidir

Artículo 295: El presidente hará llegar en forma simultánea a cada uno de los integrantes del tribunal copias del memorial y de su contestación, si la hubiere, y un (1) pliego que contenga la o las cuestiones a decidir, requiriéndole para que dentro del plazo de diez (10) días exprese conformidad o, en su caso, formule objeciones respecto de la forma como han sido redactadas.

Determinación obligatoria de las cuestiones

Artículo 296: Vencido el plazo a que se refiere el artículo 295, el presidente mantendrá las cuestiones o, si a su juicio correspondiere, las modifi-

cará atendiendo a las sugerencias que le hubiesen sido formuladas. Su decisión es obligatoria.

Mayoría. Minoría

Artículo 297: Fijadas definitivamente las cuestiones, el presidente convocará a un acuerdo, dentro del plazo de cuarenta (40) días, para determinar si existe unanimidad de opiniones o, en su caso, cómo quedarán constituidas la mayoría y la minoría.

Voto conjunto. Ampliación de fundamentos

Artículo 298: La mayoría y la minoría expresarán en voto conjunto e impersonal y dentro del plazo de cincuenta (50) días la respectiva fundamentación.

Los jueces de Cámara que estimaren pertinente ampliar los fundamentos, podrán hacerlo dentro del plazo común de diez (10) días, computados desde el vencimiento del plazo anterior.

Resolución

Artículo 299: La decisión se adoptará por el voto de la mayoría de los jueces que integran la Cámara. En caso de empate decidirá el presidente.

Doctrina legal. Efectos

Artículo 300: La sentencia establecerá la doctrina legal aplicable. Cuando dejase sin efecto el fallo que motivó el recurso, se pasarán las actuaciones a la sala que resulte sorteada para que pronuncie nueva sentencia, de acuerdo con la doctrina plenaria establecida.

Suspensión de pronunciamientos

Artículo 301: Declarada la admisibilidad del recurso de conformidad con lo establecido en el artículo 293, el presidente notificará a las salas para que suspendan el pronunciamiento definitivo en las causas en que se debaten las mismas cuestiones de derecho; el plazo para dictar sentencia se reanudará cuando recaiga el fallo plenario. Si la mayoría de las salas de la cámara hubiere sentado doctrina coincidente sobre la cuestión de derecho objeto del plenario, no se suspenderá el pronunciamiento y se dictará sentencia de conformidad con esa doctrina.

Los miembros del tribunal podrán dejar a salvo su opinión personal.

Art. 3° – Incorporanse a la sección 8ª correspondiente al capítulo IV, del título IV, del libro primero del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y sus modificaciones, los artículos siguientes:

Convocatoria a tribunal plenario

Artículo 302: A iniciativa de cualquiera de sus salas, la cámara podrá reunirse en tribunal plenario con el objeto de unificar la jurisprudencia y evitar sentencias contradictorias.

La convocatoria se admitirá si existiere mayoría absoluta de los jueces de la cámara.

La determinación de las cuestiones, plazos, forma de la votación y efectos se regirá por lo dispuesto en los artículos 294 a 299 y 301.

Obligatoriedad de los fallos plenarios

Artículo 303: La interpretación de la ley establecida en una sentencia plenaria será obligatoria para la misma cámara y para los jueces de primera instancia respecto de los cuales sea aquélla tribunal de alzada, sin perjuicio de que los jueces dejen a salvo su opinión personal. Sólo podrá modificarse dicha doctrina por medio de una nueva sentencia plenaria.

Art. 4° – Deróganse la ley 26.853; y los incisos 2, 3 y 4 del artículo 32 del decreto ley 1.285/58, ratificado por ley 14.467, y sus respectivas modificaciones.

Art. 5° – La derogación establecida por el artículo 4° de esta ley no se extiende a lo dispuesto por el artículo 21 del decreto ley 1.285/58, ratificado por ley 14.467 y su modificaciones.

Art. 6° – Las sentencias plenarios dictadas por las cámaras federales de apelaciones o las cámaras nacionales de apelaciones durante el período de vigencia de la ley 26.853, conservarán su obligatoriedad en los términos del artículo 303, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Art. 7° – La presente ley entrará en vigencia el día de su publicación oficial.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

MAURICIO MACRI.

Marcos Peña. – Germán C. Garavano.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Justicia ha considerado el mensaje 730/16 y el proyecto de ley del Poder Ejecutivo de fecha 1° de junio de 2016 por el cual se modifica el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación en relación a la ley 26.853 (Creación de Cámaras Federales de Casación); y, luego de un exhaustivo análisis, aconseja su sanción.

Diego M. Mestre.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo tendiente a la modificación del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y a la derogación de la ley 26.853; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja el rechazo total del proyecto.

Sala de la comisión, 25 de abril de 2017.

*María E. Soria. – Josefina V. González.
– Alejandro Abraham. – Guillermo R.
Carmona. – Luis F. Cigogna. – Diana B.
Conti. – Claudio M. Doñate. – Nilda C.
Garré. – Carlos J. Moreno.*

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo nacional tendiente a la modificación del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y a la derogación de la ley 26.853; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja el rechazo total del proyecto.

Consideraciones generales

El proyecto 17-P.E.-2016 tiene por finalidad la derogación de la ley 26.853, que crea la cámara federal de casación en lo contencioso administrativo, la cámara federal y nacional de casación del trabajo y seguridad social, y la cámara federal y nacional de casación en lo civil y comercial. Además creó los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión, en sustitución al de inaplicabilidad de la ley.

El proyecto del Ejecutivo propone derogar la ley y volver a la redacción anterior de los artículos 288 a 303 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (esto es, restablecer la vigencia del recurso de inaplicabilidad de la ley y de los fallos plenarios).

La ley 26.853 fue sancionada en el año 2013, y se encontraba dentro del paquete enviado al Congreso Nacional por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner conocido como “Democratización de la Justicia”.

Además dicha iniciativa fue sancionada con el objetivo de lograr una mayor celeridad en todos aquellos fueros. Desde nuestro punto de vista, esto era fundamental en una reforma vinculada con el mayor acceso a la Justicia, como lo fue el paquete de leyes que tuvo como finalidad terminar con el corporativismo judicial y brindar una ampliación de derechos a los justiciables.

En este sentido, la creación de las nuevas cámaras de casación le posibilitaba al reclamante a que se arribe finalmente a una sentencia en el menor tiempo posible y que esa sentencia se expida sobre el fondo de la cuestión, que es lo que el solicitante desea: establecer cuál es el derecho aplicable a su problema.

Asimismo, la ley 26.853 tenía como finalidad que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tenga finalmente la preponderancia que merece como instancia superior y de mayor relevancia de nuestro sistema de administración de Justicia. Pero que, en aquel entonces y aún hoy, se encuentra saturada por el gran caudal de casos que diariamente ingresan a ese tribunal. Mientras la Corte de los Estados Unidos trata alrededor de 80 u

85 casos por año (en un país donde viven más de trescientos millones de personas), nuestra Corte Suprema trata más de 9.000.

Consideramos indispensable asumir la importancia crucial que tiene nuestro máximo tribunal y, en consecuencia, procurar que su jurisdicción se aboque al tratamiento de un número racional de casos. La Corte debe intervenir en las cosas importantes, trascendentes, y focalizar en el control último de constitucionalidad.

Pero aún más importante es la ampliación de derechos para el justiciable, hoy miles de argentinos por aplicación del artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, quedan sin respuesta de la Corte, sin fundamento alguno y sin explicación.

Por otro lado, el objetivo de lograr una jurisprudencia previsible que recepte los principios constitucionales y de los organismos supra nacionales de derechos humanos se logra mucho mejor con el establecimiento de tribunales que traten cuestiones de derecho, reservándose para la Corte las cuestiones constitucionales.

En ese contexto, el restablecimiento de jurisprudencias obligatorias en tribunales que se ocupan tanto de cuestiones de hecho como de cuestiones de derecho resulta, además de discutible desde el punto de vista constitucional y la división de poderes, una limitación no aconsejable al acceso a la Justicia de los ciudadanos. Básicamente, se les niega una instancia revisora en los hechos (al no poder llevarse a cabo en la segunda instancia y con la Corte limitada por el 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Por lo demás, si bien la operatividad de los recursos creados por dicha ley fue supeditada a la instalación y funcionamiento de las cámaras nacionales y federales también por ella creadas, mediante la acordada 23/2013 de la Corte Suprema de la Nación, lo cierto es que la ley hoy se encuentra en plena vigencia.

Creemos que este bloque debe defender siempre la vigencia de los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión, porque entendemos que el derecho al recurso se erige en salvaguarda de los principios y valores que protegen la Constitución Nacional, los tratados y las leyes.

Para este bloque el recurso de casación descomprime el cúmulo de tareas que demoran la labor del alto tribunal y otorga al justiciable una respuesta jurisdiccional adecuada y efectiva a favor de quienes padezcan un agravio imputable a una decisión jurisdiccional grave y ostensiblemente antijurídica.

Conclusiones

Por todos los motivos expuestos, y los que dará el miembro informante, solicitamos que el proyecto bajo estudio sea rechazado.

María E. Soria.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 1° de junio de 2016.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley por el cual se dispone la derogación de la ley 26.853.

La norma legal citada, publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina el 17 de mayo de 2013, dispuso la creación de la cámara federal de casación en lo contencioso administrativo federal, la cámara federal y nacional de casación del trabajo y la seguridad social y la cámara federal y nacional de casación en lo civil y comercial, al tiempo que, en su condición de norma de carácter procesal, estableció un nuevo régimen al instituir los recursos de casación, de inconstitucionalidad y de revisión que sustituyó al correspondiente al recurso de inaplicabilidad de la ley.

En ese sentido, la ley 26.853 introdujo modificaciones al decreto ley 1.285/58, ratificado por ley 14.467, y sus modificatorias, de organización del Poder Judicial de la Nación, y al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en virtud de tratarse de una norma aplicable en el ámbito de la Justicia nacional y federal.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, mediante la acordada 23 del 14 de agosto de 2013, decidió supeditar la operatividad de los recursos procesales que contempla la referida ley a la instalación y puesta en funcionamiento de las cámaras nacionales y federales que la misma crea.

En tal sentido, con la implementación de la ley 26.853 sólo se conseguiría aumentar la demora de los procesos judiciales, que de por sí son excesivamente prolongados. No se procuran las medidas tendientes a acortar los procesos judiciales; muy por el contrario, se agregaría una nueva instancia centralizada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Todo lo cual atenta contra el requisito de celeridad de los procesos regulado en los instrumentos internacionales a los que nuestro país ha otorgado rango constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional.

Asimismo, la ley 26.853 ha creado incertidumbre y contribuido a generar un estado de confusión respecto de las competencias federales y nacionales de orden jurisdiccional, que atenta contra el principio de celeridad que mediante el presente proyecto de ley se pretende enaltecer.

Más aún, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha abandonado recientemente su doctrina jurisprudencial tradicional de equiparación de los tribunales nacionales ordinarios con los federales, a la vez que exhortó a las autoridades competentes para que adopten las medidas necesarias a los efectos de garantizarle a la

Ciudad Autónoma de Buenos Aires el pleno ejercicio de las competencias ordinarias en materia jurisdiccional (CSJN, Competencia CCC 7.614/2015 CNC 1-CA1, “Corrales, Guillermo Gustavo y otros /hábeas corpus”, 9-12-2015; votos de los doctores Ricardo Lorenzetti y Juan Carlos Maqueda, considerando 9°).

En similar orientación, debe destacarse que el máximo tribunal, mediante la acordada 23/2013 consideró que “las nuevas disposiciones han creado órganos judiciales que conocerán de recursos promovidos contra sentencias dictadas por cámaras nacionales y federales que, en los términos del artículo 6° de la ley 4.055, constituyen regularmente el superior tribunal de la causa a los fines del recurso extraordinario ante esta Corte. Esta circunstancia impone actuar con la mayor celeridad mediante reglas claras y cognoscibles para los justiciables (caso ‘Tellez’, de *Fallos*, 308:552), en la medida en que la ley de que se trata compromete el alcance de uno de los recaudos propios que condiciona la admisibilidad de aquella instancia que, como se viene señalando enfáticamente desde el precedente ‘Jorge Antonio’ (*Fallos*, 248:189), habilita la jurisdicción de raigambre constitucional que esta Corte ha calificado como o ‘más alta’ y ‘eminente’”. (conforme considerando 4°).

Por otro lado, cabe destacar el artículo 7° de la referida ley 26.853, en cuanto prevé que “en los casos que resulte necesario” la designación de los jueces para integración de las nuevas cámaras de casación podrá efectuarse mediante procedimientos abreviados. Esta norma entra en colisión con lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Nacional que reza que ningún habitante de la Nación podrá ser “juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa”. Asimismo, se sostiene en jurisprudencia consolidada de nuestro supremo tribunal que la designación de jueces y cobertura de vacancias debe contar necesariamente con la intervención de los tres poderes del Estado, permitiendo de dicha forma respetar los principios de juez natural, independencia e imparcialidad, (vgr. *Fallos* 330:2361 – causa “Rosza”–, y “Uriarte, Rodolfo Marcelo y otro Consejo de la Magistratura de la Nación s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad”, 4-11-15).

El mencionado artículo 7°, también dispone que hasta tanto las cámaras de casación creadas sean compuestas, las mismas serán integradas por jueces subrogantes o conjueces.

Con relación a ello, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha expresado en el citado precedente “Uriarte, Rodolfo Marcelo y otro c/consejo Consejo de la Magistratura de la Nación s/acción meramente declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 4 de noviembre de 2015, que no es posible la designación de conjueces para ocupar cargos en tribunales que no se encuentren en funcionamiento ni habilitados. En tal sentido sostuvo que “[...]el concepto mismo de subro-

gación, referido a la sustitución o reemplazo de jueces, supone de manera indefectible la preexistencia de un juez en efectivo cumplimiento de sus funciones...” (conforme considerando 28).

Por último, mediante el artículo 12 de la ley 26.853 se dispuso la derogación de los artículos 302 y 303 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, referidos a la convocatoria a tribunal plenario y a la obligatoriedad de los fallos plenarios, respectivamente, lo que ha producido el riesgo de crear en la práctica un verdadero caos en materia jurisprudencial con la consecuente violación del principio de igualdad ante la ley, situación que se intenta revertir mediante el proyecto de ley que se acompaña.

Cabe agregar que es apropiado que cualquier incorporación de nuevas instancias judiciales sea realizada siguiendo un criterio integrador dentro del procedimiento y de la estructura orgánica de los tribunales, procurando evitar caer en reformas parciales o de ocasión, que conspiran contra la finalidad última del sistema judicial, que debe aspirar a consagrar una justicia cercana a la comunidad, moderna, transparente e independiente.

La creación de nuevos tribunales para intervenir como nueva instancia en juicios que hoy tienen su trámite natural ante primeras y segundas instancias judiciales resulta contraria a la concepción de la justicia como un servicio dirigido al justiciable y resulta insensible a las necesidades actuales de la ciudadanía de mayor celeridad y simplicidad de los procesos judiciales.

Por otro lado, una nueva instancia judicial para todo el país concentrada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires conspira contra la necesidad de incrementar el acceso a la justicia de la población vulnerable y las zonas postergadas.

Que a ello debe sumarse, finalmente, que resulta inoportuno incrementar la extensión del procedimiento y de la estructura judicial que se encuentra en proceso de transferencia al ámbito del Poder Judicial, de la mencionada ciudad.

En tal sentido, mediante la derogación de la ley 26.853, se permitirá restablecer y reestructurar el correspondiente ejercicio de los derechos de los ciudadanos en materia de acceso a la Justicia, como así también continuar con el proceso de transformación y agilización de la Justicia de nuestro país.

Por las referidas razones se solicita al Honorable Congreso de la Nación la aprobación del presente proyecto de ley.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 730

MAURICIO MACRI.

Marcos Peña. – Germán C. Garavano.