

Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina,
reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de
Ley:

Ley Nacional de Acceso a la Justicia Colectiva

Capítulo I

Artículo 1°.- **Ámbito de aplicación.** Esta ley regula los procesos judiciales para la tutela de los derechos de incidencia colectiva indivisibles interjurisdiccionales o para la tutela de derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos con efectos en más de una jurisdicción, sea que tramiten ante la justicia ordinaria provincial o nacional o ante la justicia nacional federal.

Se aplicará también la presente ley, a los procesos judiciales que tramiten ante la justicia nacional ordinaria o federal, para la tutela de derechos de incidencia colectiva indivisibles no interjurisdiccionales o para la tutela de derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos que no tengan efectos en más de una jurisdicción.

Quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta ley, la tutela de los derechos enumerados en los párrafos anteriores, cuando sea realizada por medio del proceso de amparo, habeas corpus o habeas data regulados por leyes provinciales o nacionales. En estos casos, los principios e institutos de la presente ley serán de aplicación en tanto no afecten la rapidez e idoneidad del proceso, a excepción de la inscripción en el Registro Nacional de Procesos Colectivos, que deberá realizarse en la primera oportunidad procesal posible.

Artículo 2°.- **Principios.** Los procesos colectivos se rigen por los siguientes principios:

a) **Acceso a la justicia y debido proceso:** Las personas o grupos de personas tienen derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y al debido proceso para la protección de los derechos de incidencia colectiva. Las normas que rigen el proceso colectivo deben aplicarse con la finalidad de facilitar el acceso a la justicia, especialmente de aquellos grupos estructuralmente vulnerables, desprotegidos o desaventajados;

b) Oralidad: La sustanciación de los procesos en todas las instancias, fases y diligencias se deben desarrollar en forma predominantemente oral, con excepción de los actos procesales que deban realizarse por escrito;

c) Inmediación: Los jueces deben presidir las audiencias;

d) Concentración y economía procesal: Los actos procesales deben realizarse sin demora y se procurará concentrar la actividad procesal;

e) Eficiencia y eficacia: El proceso colectivo debe lograr la eficiencia y eficacia en la resolución de conflictos de gran escala, buscando soluciones uniformes para conflictos repetitivos o estructurales, sin importar la cuantía del litigio. Se debe procurar la optimización de los resultados alcanzados en relación con el uso de los recursos disponibles e invertidos en su consecución y la efectiva protección de los derechos;

f) Colaboración, buena fe, lealtad procesal y prohibición de abuso del proceso: Las partes y demás intervinientes en el proceso deben actuar con colaboración, lealtad, buena fe y probidad. Los jueces deben tomar, a petición de parte o de oficio, las medidas necesarias que resulten de la ley o de sus poderes de dirección para prevenir, investigar o sancionar cualquier acción u omisión o abuso contrarios a los principios del proceso, y evitar situaciones de abuso de derecho o fraude a la ley;

g) Determinación de la verdad procesal y amplitud probatoria: Deben tenerse por acreditados los hechos invocados según la sana crítica y observarse las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de la experiencia. Los jueces deben formar su convicción mediante la valoración conjunta y armoniosa de toda la prueba producida y explicar con argumentos de carácter objetivo su decisión;

h) Publicidad y participación democrática: El proceso colectivo debe buscar la amplitud, publicidad y transparencia de la discusión, así como la resolución definitiva de los conflictos colectivos.

Estos principios deberán ser consideradas por el juez o jueza como pautas interpretativas para resolver cualquier conflicto hermenéutico y de ponderación que pueda presentarse en la aplicación de la presente ley.

Artículo 3°.- No alteración de los principios de las normas sustantivas. El proceso colectivo reglamentado por la presente ley, no obsta a la necesaria aplicación de los mecanismos procesales protectorios contemplados en la legislación de fondo para la materia

de que se trate, ni la aplicación de los principios que rijan en cada caso, ni el orden público que impere en dichas materias.

En caso de conflicto o contradicción entre las disposiciones de la presente ley y la legislación de fondo aplicable para la materia de que se trate, siempre debe prevalecer la norma más favorable y protectoria de los derechos del colectivo representado.

Capítulo II

Artículo 4°.- Competencia ordinaria y federal. Domicilio.

La competencia para tramitar los procesos de tutela de los derechos de incidencia colectiva indivisibles interjurisdiccionales o para la tutela de derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos con efectos en más de una jurisdicción, será del juez o jueza del fuero ordinario provincial o nacional correspondiente conforme a la materia de fondo objeto del proceso colectivo.

Para determinar la competencia federal en la tramitación de los procesos de tutela de los derechos de incidencia colectiva indivisibles interjurisdiccionales o para la tutela de derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos con efectos en más de una jurisdicción, además de lo establecido en el artículo 116 de la Constitución Nacional y las leyes que la reglamenten, se tendrán en cuenta las siguientes reglas especiales:

a) Procederá la competencia federal cuando el bien colectivo indivisiblemente comprometido en la acción deducida tenga carácter interjurisdiccional, circunstancia que deberá ser demostrada prima facie por quien lo invoque, mediante elementos de convicción suficientes;

b) Procederá la competencia federal si el origen común de las lesiones o defensas divisibles por las que se debate colectivamente tiene carácter interjurisdiccional;

c) No procederá la competencia federal por razones de vecindad por la sola circunstancia de existir miembros del grupo que habiten en diversas jurisdicciones;

d) Procederá la competencia federal por razones de vecindad si todos los miembros del grupo habitaran en una jurisdicción distinta a la contraparte.

En los procesos de tutela de los derechos de incidencia colectiva indivisibles interjurisdiccionales o para la tutela de derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos con efectos en más de una jurisdicción será competente, a elección del actor, el juez o jueza del domicilio de la sede social de la demandada, de cualquier otro domicilio en el que se hubiera avecindado la demandada, donde se hubiere perfeccionado al menos una de

las relaciones jurídicas comprendidas en el grupo representado, o donde al menos uno de los hechos se hubiere exteriorizado o tenido efecto.

Artículo 5°.- Deberes y Facultades del juez o jueza. El juez o jueza tiene el deber de dirigir y gestionar el proceso colectivo de la manera más adecuada, rápida y eficiente posible, conforme a las particulares circunstancias de la causa y al interés público involucrado en el conflicto.

En cumplimiento de este deber, en cada caso y en la fase más temprana posible, el juez o jueza podrá definir un cronograma de trabajo que contemple plazos y modalidades, para la realización de los distintos actos procesales en función de las particularidades del caso, y del mejor cumplimiento de las finalidades establecidas en el art. 2. El juez o jueza procurará durante todo el desarrollo del proceso que las partes, auxiliares y demás sujetos intervinientes cumplan con los objetivos referidos según el cronograma estimado.

El juez o jueza del proceso colectivo puede tomar cualquier medida de gestión y ordenamiento que estime conveniente para una resolución más rápida, económica y eficiente del conflicto, siempre y cuando se respete el contradictorio y la igualdad entre las partes.

El juez o jueza tiene un deber calificado de motivación de las decisiones interlocutorias y definitivas que tome en los procesos colectivos tramitados conforme la presente ley, debiendo ponderar los argumentos y consideraciones relevantes aportados por los sujetos intervinientes en el debate para su resolución. Asimismo, tiene el deber de utilizar en todo momento un lenguaje claro y sencillo para permitir la debida difusión y comunicación pública del contenido de tales decisiones.

Aun cuando una demanda no hubiera sido promovida cumpliendo con los requisitos formales establecidos en la presente ley, si el juez o jueza entendiera que se trata de un supuesto alcanzado por los arts. 1°, 2° y 8°, podrá disponer de oficio que se efectúen las precisiones y adecuaciones correspondientes para su tramitación conforme el trámite de la presente ley. Con tal fin, podrá notificar a los legitimados del art. 11 incisos b, c, d, e, y f para que asumen la representación colectiva activa, o iniciar el procedimiento del art. 12 para seleccionar al representante colectivo pasivo para los casos en que sea necesario.

Artículo 6°.- Excusación. Únicamente serán motivos de recusación o excusación del juez o jueza interviniente en un proceso alcanzado por la presente ley, los siguientes:

a) Haber sido el juez o jueza defensor, emitido opinión o dictamen, o dado recomendaciones acerca del pleito, antes de comenzado el proceso, de alguno de los representantes de grupo, o de las partes que actúen en interés propio;

b) Haber recibido el juez o jueza beneficios de importancia de alguno de los representantes de grupo, o de las partes que actúen en interés propio;

c) Tener el juez o jueza con alguno de los representantes de grupo, o de las partes que actúen en interés propio, amistad que se manifieste por gran familiaridad o frecuencia en el trato;

d) Tener contra representantes de grupo, o de las partes que actúen en interés propio, enemistad, odio o resentimiento que se manifieste por hechos conocidos. En ningún caso procederá la excusación por ataques u ofensas inferidas al juez o jueza después que hubiere comenzado a conocer del asunto.

Capítulo III

Artículo 7°.- Admisibilidad del Proceso Colectivo. Son requisitos del proceso colectivo:

a) La existencia de un caso;

b) La dificultad de constituir un litisconsorcio entre los integrantes del grupo, sea por el número de sus integrantes o por la presencia de obstáculos económicos, materiales, sociales o culturales al acceso a la justicia que dificulten el ejercicio efectivo de los derechos;

c) El predominio de las cuestiones comunes sobre las individuales, ya sea porque la pretensión se enfoque en la tutela de un bien o derecho de incidencia colectiva indivisible perteneciente a un grupo relevante de personas; o porque, tratándose de bienes o derechos de objeto divisible, las cuestiones individuales no sean un obstáculo para la resolución concentrada de las cuestiones comunes;

El monto económico de las pretensiones individuales homogéneas, no constituirá un recaudo de admisibilidad del proceso colectivo.

Artículo 8°.- Pretensión colectiva. La pretensión colectiva será admisible si se funda en hechos que den lugar al trámite de un proceso colectivo y se limita exclusivamente a resolver las cuestiones comunes invocadas por el representante del grupo.

De existir cuestiones heterogéneas entre los miembros del grupo, estas deberán dirimirse individualmente en forma posterior a la sentencia colectiva, por vía incidental o en procesos individuales, según se ejerza o no el derecho de exclusión. El juez o jueza tendrá amplias facultades para administrar el proceso de modo de resolver adecuadamente la controversia, preservando las finalidades referidas en el art. 2.

Artículo 9°.- Demanda. Contenido. La demanda colectiva deberá:

- a) Definir cualitativamente al grupo involucrado a efectos de establecer los límites subjetivos del proceso. De ser posible, deberá estimar el número de personas que lo componen. La contraparte deberá aportar la información necesaria que obre en su poder para establecer dicho número;
- b) Demostrar el cumplimiento de los recaudos establecidos en el art. 7;
- c) Acreditar la adecuada representatividad del legitimado, cuando ésta no se presuma conforme lo establecido en esta ley.;
- d) Declarar otros procesos con pretensiones similares en los que el actor sea parte y, en su caso, los datos necesarios para individualizarlos y su estado procesal;
- e) Explicar, con la mayor precisión posible, el tipo, características y forma de implementación que, a juicio de la actora, deba contener la sentencia definitiva a dictarse.

Artículo 10.- Incompatibilidad de la vía administrativa previa. Resulta incompatible con el ejercicio de la pretensión de tutela de los derechos de incidencia colectiva indivisibles interjurisdiccionales o para la tutela de derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos con efectos en más de una jurisdicción, exigir el agotamiento previo de la vía administrativa.

Artículo 11.- Legitimación colectiva. Serán legitimados para representar al grupo en la acción colectiva:

- a) Todo afectado individual;
- b) Las asociaciones civiles, fundaciones y otras personas jurídicas privadas que tengan por objeto la defensa de derechos de incidencia colectiva;
- c) El Ministerio Público;
- d) El Defensores del Pueblo nacional, provincial o municipal;
- e) Las asociaciones sindicales;

f) Aquellos sujetos a los cuales leyes especiales confieran legitimación colectiva.

Son legitimados pasivos las personas, o el colectivo cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho.

La legitimación activa perdura no obstante el cese durante la tramitación del proceso de la causa fáctica o jurídica que motivó su promoción.

Artículo 12.- Pretensión colectiva pasiva. Los procesos colectivos alcanzados por esta ley conforme el artículo 1, podrán interponerse de forma colectiva contra un grupo de personas.

Quien accione deberá identificar al legitimado que postule como representante adecuado del grupo demandado. El juez o jueza correrá traslado al representante del grupo propuesto por un plazo de veinte (20) días. Contestado el traslado, y en el caso que el representante propuesto hubiera aceptado ejercer la representación, el juez o jueza deberá evaluar si cumple los parámetros fijados en los art. 13, designándolo en caso afirmativo como representante de grupo. En caso de no aceptarse la representación por el representante propuesto, el juez o jueza fijará una audiencia abierta dentro del plazo de quince (15) días a las que citará y notificará a la actora, al Ministerio Público y a aquellos integrantes del grupo demandado que a su juicio sean más representativos. Podrá fijar medidas de publicidad para convocar públicamente a otros miembros del grupo demandado. En la audiencia el juez o jueza podrá acordar con los miembros del grupo demandado citados, cuál de ellos asumirá la representación colectiva. Si no fuera posible llegar a un acuerdo sobre cuál de los presentes en la audiencia representará al grupo, el juez o jueza designará uno de ellos de oficio. En el mismo acto, se dictarán las medidas del art. 16 y se notificará al representante de la demanda corriéndose traslado por el plazo correspondiente.

En las pretensiones colectivas pasivas, será improcedente conceder el pedido de exclusión a los miembros de la clase. La exclusión sólo será admitida cuando se exponga una causa que el juez o jueza considere razonable mediante una decisión fundada.

La sentencia hará cosa juzgada sea esta favorable o desfavorable para los intereses del grupo, siempre que hayan sido adecuadamente representados en idénticos términos a los fijados en el art. 28.

Es aplicable a las acciones colectivas pasivas lo dispuesto en la presente ley para las acciones colectivas activas, en lo que no fuera incompatible.

Artículo 13.- Representación adecuada. El juez o jueza controlará de oficio o a instancia de parte, a lo largo de todo el proceso, la adecuada representación de los integrantes del grupo por parte del legitimado o sus apoderados. A tal efecto será primordial el resguardo de los derechos de los miembros del grupo representado.

Para el análisis inicial de la representación adecuada el juez o jueza deberá evaluar únicamente, el grado de cumplimiento de los siguientes parámetros:

- a) La capacidad y experiencia del legitimado o sus apoderados;
- b) Los antecedentes que demuestren su actuación en la defensa judicial y extrajudicial de los derechos de incidencia colectiva;
- c) La calidad de la actuación desarrollada en el pleito y el conocimiento demostrado acerca de la materia sobre la que versa;
- d) El eventual conflicto de intereses;
- e) La representatividad del afectado individual respecto del grupo.

El juez o jueza podrá considerar cumplido este requisito, aun cuando no se cumpla total o parcialmente con uno o varios de los parámetros establecidos en el presente artículo, en función de la naturaleza del caso y, en particular, la vulnerabilidad del grupo representado, la dificultad de asumir la representación por otro de los legitimados colectivos, la urgencia en la resolución del caso y las dificultades para el acceso a la justicia.

Para el análisis de la representación adecuada durante el proceso, el juez o jueza evaluará únicamente, el grado de cumplimiento de los siguientes parámetros:

- a) Su conducta en otros procesos colectivos;
- b) La calidad de la actuación desarrollada en el pleito y el conocimiento demostrado acerca de la materia sobre la que versa;
- c) La idoneidad para representar los derechos del grupo de manera equitativa, sin preferencias que no puedan ser razonablemente justificadas.

Con excepción del afectado individual, la representación adecuada de los sujetos legitimados según lo previsto por el artículo 11, se presumirá salvo hechos probados que acrediten lo contrario.

En caso que el juez o jueza determine que este requisito ha dejado de estar configurado, deberá suspender el proceso por el plazo que estime razonable y proceder del modo establecido en el art. 14.

Dentro de los diez (10) días de la finalización de las medidas de publicidad de la acción en los términos del art. 16, podrán presentarse como terceros adherentes simples,

cualquiera de los legitimados colectivos, a los fines de controlar la actuación del legitimado colectivo designado por el juez o jueza, señalar los defectos en el ejercicio de la representación y colaborar en el correcto avance del proceso. Su actuación no devengará honorarios.

Artículo 14.- Ausencia de impulso procesal y falta de adecuada representatividad. Transcurrido UN (1) año cuando el proceso se halle en primera instancia o SEIS (6) meses si estuviera en segunda o ulterior instancia del proceso, sin impulso útil del legitimado colectivo activo, a pedido de parte o de oficio, y previo traslado al legitimado colectivo activo para que realice tareas de impulso, el juez o jueza deberá removerlo y ordenar la intervención del Ministerio Público o del Defensor del Pueblo para que evalúen la necesidad, oportunidad y conveniencia de continuar con el pleito en nombre del grupo y, en su caso, asuman en forma conjunta o indistinta tal representación hasta su culminación o hasta la designación de un nuevo representante del grupo. El juez o jueza deberá convocar a otros legitimados con reconocidos antecedentes en la defensa de los derechos comprometidos en la contienda, para que asuman la representación del grupo en el caso de que el Ministerio Público o el Defensor del Pueblo no asuman la representación. Si ninguno de los sujetos convocados asume la representación colectiva para continuar con el trámite, se dará por terminado el proceso mediante resolución fundada, sin que se extinga la acción y preservándose la validez de las pruebas producidas. La causa se archivará, previa publicidad de la resolución en forma amplia.

Con excepción del traslado previo, se aplicará el mismo trámite en los casos en que se declare la ausencia de adecuada representatividad del legitimado colectivo.

Artículo 15.- Aplicación de sanciones. El juez o jueza podrá, de oficio o a solicitud de una de las partes o de cualquiera de los legitimados colectivos que se hubiera presentado conforme el art. 13 último párrafo, aplicar una sanción de multa de cuatro (4) salarios mínimos vitales y móviles e inhabilitación para revestir el carácter de representante adecuado, durante el plazo de dos (2) años, al legitimado colectivo que incurra en alguna de las siguientes acciones u omisiones:

a) Interponer dos o más acciones colectivas con idéntica o equivalente pretensión, en diversos tribunales;

b) Renunciar y/o abandonar la representación colectiva, sin invocar justa causa y sin que el juez o jueza hubiera determinado el nuevo legitimado colectivo;

c) Omitir u ocultar, en cualquier etapa del proceso, poseer intereses contrarios a los representados.

Artículo 16.- Apertura. Una vez recibidas las actuaciones, el juez o jueza constatará si existen procesos colectivos en trámite que se refieran al mismo objeto litigioso. En caso de existir, procederá de conformidad con lo normado en el art. 22. En caso negativo, convocará a la actora y al Ministerio Público a una audiencia dentro de los quince (15) días, para discutir acerca de la admisibilidad del proceso colectivo. En la audiencia, el juez o jueza podrá disponer que una clase de personas sea dividida en subclases a los efectos de un mejor trámite del proceso colectivo. Culminada dicha audiencia, resolverá dentro de los cinco (5) días, mediante decisión interlocutoria fundada y motivada, si se encuentran reunidos los recaudos de admisibilidad del proceso colectivo y de las pretensiones deducidas, así como la adecuada representación del legitimado colectivo, en los casos en que dicha representación no se presuma cumplida conforme el art. 13. En caso afirmativo, declarará la apertura del proceso, ordenará la inscripción en el Registro Nacional de Procesos Colectivos, las medidas de publicidad del proceso y correrá traslado de la demanda por el plazo de veinte (20) días.

La demora del juez o jueza en proceder a la inscripción del proceso será considerada falta grave. Ante el incumplimiento del plazo para resolver la admisibilidad del proceso, el actor podrá, provisoriamente y hasta que se produzca la registración por parte del juez o jueza interviniente, registrar por sí el proceso ante el Registro Nacional de Procesos Colectivos, con la copia simple del acta de la audiencia del párrafo primero.

Artículo 17.- Publicidad, citación del demandado y notificaciones. El juez o jueza determinará las modalidades de notificación y publicidad que estime adecuadas para informar a los miembros del grupo sobre la existencia y estado de tramitación del pleito. Estas modalidades deberán ser razonables según las circunstancias del caso, las particularidades de las pretensiones en discusión y las características del sector de la población a la cual se dirijan.

Se procurará acordar al proceso la mayor publicidad posible y priorizar el uso de las nuevas tecnologías y medios de comunicación digital, radial y televisivos.

No podrá realizarse esta publicidad mediante edictos.

Las medidas de publicidad y el tipo de notificaciones a realizar deben ser acordes con el grado de incentivo que puedan tener los miembros del grupo para intervenir o bien excluirse del proceso. Para determinar este grado de incentivo el juez o jueza deberá ponderar, entre otras cosas, las características del grupo afectado, la cuantía de las pretensiones individuales y la relevancia social del conflicto colectivo.

Las partes involucradas, el Estado y cualquier otra persona o entidad pública o privada de relevancia social, deberán prestar colaboración en la difusión del asunto a través de las redes sociales, plataformas y medios de comunicación de que dispongan, siempre que ello no suponga una carga desmedida. El juez o jueza podrá requerirles la información pertinente a los fines de resolver sobre las modalidades a implementar en cada caso.

En todos los casos se ordenará la creación de un sitio en Internet de acceso público para mantener informado a cualquier interesado sobre el avance del proceso.

Artículo 18.- Características de las medidas de publicidad. La notificación deberá efectuarse en forma concisa, clara y en un lenguaje simple de entender para cualquier persona. A tal efecto, deberán tomarse en especial consideración las características personales y sociales del grupo al cual va dirigida y la posibilidad de acceso al medio a través del cual se realice la publicidad.

Deberá comunicarse, como mínimo, lo siguiente:

- a) El objeto de la acción;
- b) La definición del grupo y sus pretensiones o defensas;
- c) La opción del miembro del grupo de participar en el proceso con patrocinio letrado, si así lo quisiera;
- d) La opción de excluirse del grupo al miembro que lo solicite, indicando el plazo y la forma para solicitarlo;
- e) El efecto obligatorio de la sentencia sobre los miembros del grupo que no ejerzan su derecho de exclusión;
- f) La posibilidad de cualquier interesado que no sea parte en el pleito y que cuente con reconocida experiencia sobre el objeto de la discusión, de presentarse como Amigo del Tribunal conforme los requisitos del art. 38.

El juez o jueza podrá, conforme lo considere pertinente, ordenar nuevas notificaciones a un sector o a todo el grupo frente a actuaciones ulteriores en el proceso que lo justifiquen por su importancia.

El costo de las notificaciones estará a cargo de ambas partes del proceso, salvo que el juez o jueza disponga que sea asumido exclusivamente por alguna de ellas cuando la contraria goce de beneficio de litigar sin gastos, justicia gratuita o similar, o bien cuando las circunstancias del caso así lo aconsejen para no afectar el acceso a la justicia del grupo.

El juez o jueza podrá requerir al demandado, cuando ello resulte útil para identificar a los eventuales integrantes del grupo, la información que estime conveniente para cumplir con la notificación. No proveerla será considerado como violación al deber de colaboración procesal y podrá ser ponderado como un indicio al dictarse sentencia.

Artículo 19.- Solicitud de exclusión. En los procesos que involucren derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos, deberá otorgarse a los miembros del grupo o clase la posibilidad de solicitar quedar excluidos de los efectos que aquel proceso produzca, estableciendo el plazo y modalidad para el ejercicio de ese derecho.

Este derecho podrá ser limitado por el juez o jueza en aquellos supuestos donde, a pesar de tratarse de derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos, las particularidades del caso exijan una solución indivisible del conflicto.

La solicitud de exclusión no requerirá patrocinio jurídico o fundamentación, ni será sustanciada. La solicitud surtirá efectos desde que sea tenida presente por el tribunal.

Artículo 20.- Efectos de la registración. Los efectos del proceso colectivo sobre otros procesos individuales o colectivos que versen sobre la misma cuestión se tendrán por operados a partir de la inscripción del auto de apertura en el Registro Nacional de Procesos Colectivos.

Artículo 21.- Audiencia de prueba y resolución de excepciones. Una vez contestada la demanda o vencido el plazo para hacerlo se correrá traslado por el plazo de diez (10) días de los hechos nuevos, y las excepciones previas si las hubiere. Las únicas excepciones admisibles como de previo y especial pronunciamiento son las de litispendencia, falta de legitimación activa cuando fuere manifiesta, y cosa juzgada. Contestado el traslado o agotado el plazo, se convocará de oficio a audiencia para resolver las excepciones, determinar los hechos controvertidos, definir la admisibilidad y pertinencia de las pruebas ofrecidas, dictar las medidas de mejor proveer que fueren necesarias, disponer la carga provisoria de los

gastos de producción probatoria si correspondiere, y abrir la causa a prueba en el caso de existir hechos controvertidos.

En la audiencia de prueba y resolución de excepciones, el juez o jueza podrá establecer el cronograma de trabajo, y/o ordenar algunas de las medidas del art. 32 de esta ley.

Artículo 22.- Litispendencia y conexidad entre procesos colectivos. La apertura del proceso colectivo generará litispendencia respecto de otros procesos de igual tenor que se refieran al mismo objeto litigioso y las causas deberán tramitar ante el juez o jueza que hubiera dictado e inscripto con anterioridad la apertura del proceso colectivo.

En caso de dos procesos cuya fecha de apertura hubiese tenido lugar el mismo día, se tomará la fecha de interposición de la demanda, y en el caso que hayan sido promovidos el mismo día, la hora de su interposición.

Cualquier legitimado colectivo que actúe en una causa que deba ser acumulada a otra en virtud de lo dispuesto en este artículo, podrá requerir fundadamente al juez o jueza que habilite la incorporación de nuevos hechos, pruebas y argumentos en sostén de la pretensión colectiva. Esta facultad podrá ejercerse hasta el dictado del auto de apertura a prueba y, de ser admitido el pedido, el juez o jueza deberá asegurar el debido contradictorio entre las partes con relación a los elementos incorporados.

Al contestar la demanda el demandado deberá presentar en el proceso colectivo un listado con todos los casos individuales en los que sea demandado por la misma cuestión, indicando carátula, fecha de inicio, número de expediente y tribunal ante el cual tramita. El juez o jueza podrá disponer que dicho listado sea renovado periódicamente.

Artículo 23.- Litispendencia y conexidad entre procesos colectivos y acciones individuales. La promoción de un proceso colectivo no impide la iniciación de acciones individuales fundadas en la misma causa, cuando la materia en debate lo permita. Luego de la apertura del proceso colectivo, el juez o jueza podrá verificar de oficio o a pedido de parte, la existencia de procesos individuales pendientes fundados en la misma causa, en cualquier tribunal del país. De existir, emplazará a la actora para que en el plazo de diez (10) días exprese su voluntad de continuar la acción individual, excluyéndose en tal caso de los efectos de la sentencia del proceso colectivo. Si manifestara su voluntad de incluirse, la acción individual quedará suspendida hasta la culminación del proceso colectivo, rigiéndose en este

caso por los efectos de la sentencia definitiva o decisión que ponga fin al proceso. El silencio será interpretado como voluntad de excluirse y continuar con el caso individual.

El demandado deberá informar en el proceso individual sobre la existencia de una acción colectiva con el mismo fundamento bajo apercibimiento que, de no hacerlo, el actor individual se beneficiará de la cosa juzgada colectiva aún en el caso de que la demanda individual sea rechazada.

Artículo 24.- Prueba. Son admisibles todos los medios de prueba, incluida la prueba estadística o por muestreo, a excepción de la absolución de posiciones por parte del representante, o los miembros del grupo.

El juez puede ampliar el número de testigos admitidos por los ordenamientos procesales según las circunstancias del caso.

Al ordenar la producción de prueba el juez puede distribuir la carga de la prueba de los hechos ponderando el deber de colaboración, la situación de las partes en relación al objeto del proceso y los principios de la materia de fondo de que trate. A tal efecto, el magistrado debe tener en cuenta si alguna de ellas posee o debe poseer conocimientos científicos, técnicos o información específica sobre los hechos, o mayor facilidad para acceder a la prueba.

Ambas partes tienen el deber de colaborar en el esclarecimiento de la verdad de los hechos. El incumplimiento de este deber determina una presunción de veracidad del hecho positivo o negativo que favorezca a la parte contraria.

Sin perjuicio del beneficio de litigar sin gastos otorgado por el art. 34, el juez o jueza podrá determinar cuál de las partes debe asumir provisoriamente los gastos necesarios para la producción de la prueba pericial, teniendo en cuenta para ello la capacidad económica de las partes, la verosimilitud de la pretensión, el desequilibrio de las partes en cuanto a las posibilidades materiales de acceder a dichos medios de información o la especial necesidad de contar con la información para resolver adecuadamente la contienda.

Artículo 25.- Información complementaria en litigios relativos a políticas públicas. Cuando se trate de procesos colectivos que involucren control de convencionalidad o constitucionalidad de reglamentaciones de derechos u omisiones estatales en materia de políticas públicas vinculadas con derechos fundamentales, el Estado estará obligado a suministrar en el plazo prudencial que el juez o jueza fije, información detallada acerca de:

- a) La planificación y el estado actual de ejecución de la reglamentación o política pública a que se refiere la pretensión;
- b) Los recursos financieros previstos en el presupuesto para su implementación;
- c) La previsión de los recursos que fueran necesarios para la implementación del derecho o corrección de la política pública objeto del proceso;
- d) En caso de insuficiencia de recursos, la posibilidad de transferir partidas de otras jurisdicciones y el cronograma necesario para atender eventualmente el pedido;
- e) Toda otra información que el juez o jueza considere necesaria para resolver adecuadamente la contienda.

Artículo 26.- Conciliación o transacción. Ninguna conciliación o transacción es admisible antes de la declaración de apertura de la acción colectiva. El acuerdo propuesto deberá ser evaluado judicialmente mediante resolución razonablemente fundada y motivada, y dar cuenta de su conveniencia para los miembros del grupo.

Todo acuerdo presentado para su evaluación deberá contener un acuerdo sobre los honorarios correspondientes a los representantes del grupo, salvo opción expresa por la regulación judicial.

Para valorar la razonabilidad y conveniencia del acuerdo, el juez o jueza tendrá en consideración elementos como:

- a) La expectativa de éxito de la pretensión deducida;
- b) La dificultad probatoria y complejidad jurídica del caso;
- c) Las ventajas de obtener un remedio pronto, en comparación con el tiempo y los costos que insumiría demostrar la razón en juicio, asumiendo que el reclamo prosperara;
- d) La adecuada distinción entre sub-categorías de afectados, cuando ello fuera relevante, y la razonabilidad de la diferencia de trato eventualmente dada a cada una de ellas;
- e) La claridad de los parámetros para implementar las obligaciones del acuerdo, para liquidar individual o colectivamente los fondos obtenidos y para ejecutar el convenio en caso de incumplimiento;
- f) La habilidad del acuerdo para cumplir con los principios y finalidades previstas en el art. 2;
- g) El cumplimiento de los estándares en términos de protección de derechos humanos;

h) La no afectación de cuestiones de orden público interno y convencional en la composición del conflicto.

Dentro de los diez (10) días de presentado el acuerdo en el expediente, el juez o jueza deberá fijar una audiencia abierta para debatir sobre su razonabilidad y conveniencia, con la participación obligatoria del actor, el demandado, los terceros adherentes simples, el Ministerio Público y de quienes se hubieran presentado en carácter de Amigos del Tribunal. El juez o jueza podrá determinar la necesidad de realizar medidas de difusión de dicha audiencia.

Luego de celebrada la audiencia el juez o jueza establecerá un plazo máximo de diez (10) días para recibir impugnaciones contra el acuerdo. Cualquier miembro del grupo podrá oponerse a la solución propuesta dando los motivos en que se funda. La oposición será evaluada por el juez o jueza y sólo podrá ser desistida con su autorización.

Vencido dicho plazo, se correrá vista del expediente completo al Ministerio Público, cuya opinión deberá contemplar el interés público involucrado en el asunto y no será vinculante para el juez o jueza. Evacuada dicha vista, deberá dictarse dentro del plazo de quince (15) días la decisión, aprobando o rechazando el acuerdo y resolviendo las impugnaciones presentadas. Las consideraciones y argumentos relevantes que las partes u otros sujetos intervinientes expresen, deberán ser ponderados en la aprobación o desestimación del acuerdo.

En caso de rechazo del acuerdo, el juez o jueza podrá sugerir a las partes la realización de modificaciones orientadas a lograr su aprobación, pero no podrá imponer de oficio nuevos términos y condiciones.

Si el pedido de apertura del proceso colectivo es concomitante con la presentación del acuerdo, la decisión que lo homologa debe ser notificada en la forma prevista en el art. 18 y de acuerdo a las modalidades y pautas allí establecidas.

Si al celebrar un acuerdo con posterioridad a la apertura del proceso el grupo es redefinido por el juez o jueza, deberá efectuarse una nueva notificación de su homologación a sus integrantes brindándoles, de ser pertinente, una nueva posibilidad de pedir su exclusión del pleito.

Artículo 27.- Desistimiento del proceso. El desistimiento del proceso debe ser motivado y se deben detallar con precisión las razones que lo impulsan. Después de notificada la demanda, se debe requerir conformidad del demandado. Si el juez estima fundada la

oposición del demandado, el desistimiento carece de eficacia y prosigue el trámite de la causa. En caso de silencio o conformidad del demandado, y previa vista al Ministerio Público, el juez debe resolver mediante decisión fundada si corresponde declarar extinguido el proceso, o realizar el procedimiento del art. 14 para su continuación.

Artículo 28.- Sanción pecuniaria disuasiva. El juez tiene atribuciones para aplicar al dictar la sentencia condenatoria, a petición de parte, con fines disuasivos, una sanción pecuniaria a quien actúa con grave menosprecio hacia los derechos de incidencia colectiva así como en casos de ilícitos lucrativos. Pueden peticionarla los legitimados para defender dichos derechos y el juez determinará su entrega a favor del representante de grupo, los representados, su utilización para fines específicos que beneficien al colectivo afectado, mediante los mecanismos del arts. 37 y 38, o su entrega directa al Fondo generado en el art. 37 para el cumplimiento de sus finalidades. Su monto se fija prudencialmente, tomando en consideración las circunstancias del caso, en especial la gravedad de la conducta del sancionado, su repercusión social, los beneficios que obtuvo o pudo obtener, los efectos disuasivos de la medida, el patrimonio del dañador, y la posible existencia de otras sanciones penales o administrativas.

Artículo 29.- Medidas cautelares y medidas preventivas. En cualquier momento del proceso, aún antes del dictado del auto de apertura, los jueces podrán dictar todo tipo de medidas cautelares o preventivas que sean pertinentes para tutelar los derechos en disputa.

Podrá anticiparse la tutela, aun cuando dicho acto fuera irreversible o se superponga con una o varias de las pretensiones de la demanda, si teniendo en cuenta los principios de la materia sustantiva, el juez o jueza resuelve que la denegación de la medida implicaría el sacrificio de un bien jurídico prevalente.

Cuando se solicite el dictado de una orden de dar, hacer o no hacer, podrá interponerse con carácter colectivo, la acción preventiva autónoma regulada por los arts. 1711 a 1713 del Código Civil y Comercial de la Nación.

La acción preventiva podrá interponerse también accesoriamente a un proceso principal. Cuando la petición sea accesoria y la acción u omisión tengan directa relación con las pretensiones del proceso principal, el efecto de la sentencia que la otorgue será provisorio hasta tanto se dicte la sentencia en el principal.

El juez podrá dictar de oficio en cualquier momento del proceso una medida preventiva para proteger al colectivo afectado.

Salvo que el juez lo considere estrictamente necesario, no habrá plazo de caducidad para las medidas adoptadas.

Siempre que fuese posible y en la medida que no ponga en riesgo la efectividad de la tutela petitionada, antes de resolver, el juez o jueza solicitará un informe a la contraria para que en el plazo de tres (3) días se expida sobre los requisitos de procedencia.

En el caso de que la medida cautelar o la medida preventiva dictada fuera una orden de cese, el juez podrá establecer mecanismos periódicos de acreditación por parte del obligado al cumplimiento de la medida, de la abstención ordenada.

Artículo 30.- Sentencia y Cosa Juzgada. La sentencia, tanto si hiciere lugar o si desestimare la pretensión, así como el acuerdo transaccional debidamente homologado, deberán incluir una descripción precisa del grupo involucrado. La decisión hará cosa juzgada sea esta favorable o desfavorable para los intereses del grupo, salvo en caso de rechazo de la demanda por ausencia de pruebas o cuando se hubieren omitido, por cualquier motivo, hechos fundamentales para el proceso que tuvieran entidad para revertir la decisión firme.

Si la sentencia desestimare la pretensión de tutela de los derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos, los afectados individuales podrán deducir la pretensión a título individual, salvo los que hubieren optado expresamente por incluirse en el proceso colectivo.

La decisión no tendrá eficacia sobre aquellos que hubieran solicitado su exclusión en los supuestos de derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos. En la sentencia deberán individualizarse los nombres de las personas que hubieran solicitado oportunamente su exclusión.

Quien pretenda discutir la oponibilidad o validez de la sentencia o acuerdo transaccional pasado en autoridad de cosa juzgada, deberá hacerlo por vía autónoma ante un juez o jueza distinto al que dictó la decisión.

Artículo 31- Resoluciones apelables. Sólo serán apelables:

- a) Las resoluciones que pongan fin al proceso o impidan su continuación;
- b) Las resoluciones que resuelvan excepciones, salvo cuando pospongan la resolución hasta el momento de dictar sentencia;

- c) El auto de apertura del proceso colectivo;
- d) La declaración de puro derecho;
- e) Las que otorgan o deniegan medidas cautelares o preventivas;
- f) La resolución que deniegue o revoque el carácter de adecuado representante del legitimado colectivo, cuando se trate de cualquiera de los indicados en el art. 11 apartados b, c, d, e, y f;
- g) Las sanciones del artículo 14;
- f) Otras resoluciones que, a juicio del tribunal, ameriten ser revisadas por la alzada por importar un serio apartamiento del debido proceso susceptible de generar un perjuicio de imposible o muy dificultosa reparación ulterior para las partes. Estos supuestos serán de interpretación restrictiva.

Las apelaciones se concederán con efecto suspensivo, salvo cuando la fundamentación fuere relevante y pudiere resultar para la parte una lesión grave y de difícil reparación, caso en el cual el juez podrá atribuir al recurso efecto suspensivo.

No tendrá efecto suspensivo la apelación que se interponga contra la resolución que concede las medidas cautelares o preventivas que será con efecto no suspensivo y, además, tramitará por vía incidental.

Artículo 32.- Liquidación y Ejecución de sentencia que condena al pago de sumas de dinero. Si las pretensiones resueltas tuviesen contenido patrimonial, la sentencia establecerá los alcances de la reparación económica o bien el procedimiento a seguir para su determinación en el supuesto de dictarse una sentencia de condena genérica de responsabilidad.

En casos de restitución de sumas de dinero deberá priorizarse la asignación individual de los resultados de la condena a favor de los miembros del grupo y emplearse para ello los mismos o similares medios a los utilizados por el demandado para su percepción. De no ser esto posible debido a que la prueba individual del daño resulte dificultosa o demasiado costosa con relación a la cuantía de las pretensiones individuales, la condena deberá ser depositada en el fondo especial previsto en el art. 37 de la presente para aplicarse a los fines allí previstos. En los casos en los que no sea posible la devolución por los mismos medios utilizados por el demandado para su percepción, y se establezcan mecanismos que requieran la presentación de los interesados para su percepción, transcurrido el plazo de un año sin su presentación en número compatible con la extensión del daño, los fondos remanentes

deberán ser depositados en el fondo del art. 37 de oficio o a requisitoria de los legitimados a ese efecto.

En casos de daños y perjuicios donde existan afectaciones diferenciadas para distintos miembros del grupo, éstos podrán promover ante el juez o jueza de su domicilio un incidente para determinar la cuantía de los rubros resarcitorios. El trámite se regirá por las reglas de la ejecución de sentencia. A efectos de su promoción, bastará con una copia de la sentencia certificada con la sola firma del abogado actuante.

En atención al resultado del pleito, la especificidad del bien jurídico dañado, la extensión territorial de la afectación, la trascendencia social de la condena y las particulares características socioeconómicas de las personas beneficiadas, entre otras circunstancias relevantes, el juez o jueza podrá determinar a favor del representante del grupo, como incentivo económico, un monto de hasta un 2% de la suma total de condena.

Artículo 33.- Ejecución de sentencias estructurales o complejas. Cuando en la sentencia definitiva se imponga una condena a hacer cuyo cumplimiento resulte complejo, sea por involucrar la modificación de cierta acción u omisión de políticas públicas o bien por implicar una reforma estructural de la situación fáctica que diera origen a la causa, de oficio o a pedido de parte, el juez o jueza tomará todas las medidas a su alcance para garantizar la efectiva y eficiente implementación de las órdenes contenidas en la decisión. A tal efecto, entre otras medidas, podrá:

a) Ordenar al condenado que presente un proyecto de cumplimiento de la decisión debidamente justificado, acompañado de su respectivo cronograma de implementación y de un análisis y previsión de costos. Del proyecto de cumplimiento se dará traslado a la parte actora por un plazo que deberá fijar el juez o jueza de acuerdo a las circunstancias del caso. De entenderlo necesario, el juez o jueza podrá introducir modificaciones y fijar una audiencia para discutir el contenido y la modalidad de implementación de dicho plan antes de aprobarlo. Toda decisión al respecto podrá ser modificada si se alteran las circunstancias que dieron lugar a su dictado o bien cuando se muestra inadecuada para cumplir la finalidad perseguida;

b) Designar un abogado o grupo de abogados de la matrícula, o un interventor o grupo de interventores judiciales y/o un experto o comité de expertos, todos ellos con adecuada versación en este tipo de procesos, como agentes auxiliares bajo su dirección, para supervisar e informar periódicamente en la causa el estado de avance en el cumplimiento de la decisión, identificar los obstáculos que se presenten y proponer medidas para enfrentarlos;

c) Ordenar la realización de mesas de trabajo para que las partes definan de común acuerdo medidas concretas a fin de avanzar en la ejecución de la sentencia. De lo resuelto en dichas mesas de trabajo se labrará acta o se dispondrá su registración por otros medios para acompañar al expediente. En caso de haberse designado agentes auxiliares en los términos del inciso b), deberán asistir a las mesas de trabajo y coordinar el debate;

d) Coordinar con jueces y tribunales de otras jurisdicciones, así como tomar medidas para intercambiar información relevante que colabore con la efectiva y eficiente ejecución de la decisión.

Capítulo IV

Artículo 34.- Beneficio de litigar sin gastos. Todas las actuaciones judiciales y extrajudiciales realizadas por legitimados colectivos gozan del beneficio de litigar sin gastos de manera automática cuando se realicen:

- a) en representación de grupos de usuarios y consumidores;
- b) en representación de grupos de trabajadores;
- c) en defensa del ambiente;
- d) en representación de grupos de sujetos que, de accionar de forma individual, contarían automáticamente con beneficios de litigar sin gastos, justicia gratuita o similar.

El juez o jueza deberá otorgar este beneficio en los casos en los que la pretensión busca la defensa de otros grupos particularmente desaventajados de personas.

Este beneficio comprende todas las costas del proceso y podrá ser dejado sin efecto en caso de comprobada mala fe o abuso del proceso.

Artículo 35.- Costas y honorarios. La parte perdidosa del pleito deberá cargar con las costas devengadas, salvo los casos del artículo 34. La determinación de los honorarios profesionales debe tomar en cuenta las normas arancelarias específicas.

Si el demandado fuese insolvente, los honorarios serán deducidos de las sumas globales obtenidas en beneficio del grupo y antes de procederse a su distribución, gozando del privilegio de los gastos de justicia.

En los casos no susceptibles de apreciación pecuniaria, el juez o jueza deberá fijar un honorario razonable de acuerdo con el resultado obtenido, la complejidad del asunto, el

número de personas beneficiadas por la decisión, el beneficio obtenido por la comunidad en virtud de ella y el interés público involucrado en el caso, entre otros factores.

La sentencia colectiva que condene a hacer o no hacer será considerada susceptible de apreciación pecuniaria si durante el proceso hubiera sido cuantificado o presupuestado el costo de la conducta exigida, o si fuera posible estimarlo posteriormente en el caso del art. 32 de la presente ley.

La regulación deberá considerar que el monto establecido resulte un incentivo adecuado para quienes representaron técnicamente al legitimado colectivo, así como, en su caso, la escasa probabilidad del reclamo judicial individual por la baja cuantía económica.

Capítulo V

Artículo 36.- Registro Nacional de Procesos Colectivos. Créase el Registro Nacional de Procesos Colectivos dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

El juez o jueza de la justicia nacional o provincial, deberá informar obligatoriamente las resoluciones previstas en esta ley en el Registro Nacional de Procesos Colectivos, por los medios que la reglamentación determine.

El proceso colectivo será identificado mediante la indicación de la fecha de inicio, la de la resolución de apertura del proceso colectivo, la descripción de la clase involucrada, el nombre del legitimado extraordinario y de sus abogados, el nombre de las restantes partes que intervienen en el proceso, los domicilios, el objeto de la demanda, el resumen de la causa de la pretensión, y el tribunal interviniente.

La información contenida en el Registro deberá ser pública y gratuita. Su acceso será de libre consulta por Internet.

En los casos de registración conforme el artículo 16 segundo párrafo, el Registro Nacional de Procesos Colectivos, deberá requerir pasados los 30 días, al juez o jueza identificado en el acta, informe sobre la sentencia de apertura del proceso.

Los registros provinciales de procesos colectivos de incidencia colectiva deberán remitir de forma periódica al Registro Nacional de Procesos Colectivos, conforme a la reglamentación, la información de los procesos allí inscriptos.

Artículo 37.- Creación del Fondo Público de Reparación y Fomento de los Derechos Colectivos. Créase, el Fondo Público de Reparación y Fomento de los Derechos Colectivos

que tendrá por objeto financiar mecanismos de difusión, e implementación de medidas judiciales y administrativas de reparación y fomento de los derechos colectivos de los consumidores y usuarios, trabajadores, el medio ambiente, y los derechos humanos en general. Funcionará en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, y será administrado por un Concejo con una composición de nueve (9) miembros, dos (2) por las asociaciones inscriptas en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores, uno (1) por las Asociaciones Sindicales, y uno (1) por las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, dos (2) las asociaciones no gubernamentales que tengan por objeto la defensa de derechos humanos de incidencia colectiva y no tengan por objeto la protección de los consumidores o el medio ambiente, uno (1) por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, uno (1) por el Ministerio Público y uno (1) por el Defensor del Pueblo de la Nación. Sus decisiones se adoptarán por mayoría simple, su conformación será reglamentada junto con la presente, y una vez constituido, dictará su propio reglamento. El Fondo Público de Reparación y Fomento de los Derechos Colectivos, se integra por:

a) Las partidas que al efecto contemple el Presupuesto General de la Administración Pública;

b) Los recursos provenientes de planes nacionales para el fortalecimiento de los derechos de los consumidores, trabajadores, el medio ambiente, y los derechos humanos en general, que específicamente se le asignen;

c) El monto indemnizatorio determinado, por acuerdo homologado o por sentencia judicial, en las acciones judiciales colectivas, cuando los miembros del grupo no hubieran concurrido a retirar dichos fondos, habiendo transcurrido un (1) año contado a partir de las medidas de publicidad que informen del derecho a recibir la reparación;

d) El monto indemnizatorio determinado por acuerdo homologado entre las partes o por sentencia judicial, en las acciones judiciales colectivas, cuando el juez o las partes fijen un resarcimiento para beneficiar al grupo afectado;

e) El monto establecido en concepto de sanción pecuniaria disuasiva o de daño punitivo en las acciones judiciales colectivas, cuando no se pudiese identificar a miembros del grupo beneficiarios o cuando estos no hubieran concurrido a retirar dichos fondos, habiendo transcurrido un (1) año contado a partir de las medidas de publicidad que informen del derecho a recibir dicho monto, o el juez o jueza hubiera resuelto su entrega total o pericial al Fondo Público de Reparación y Fomento de los Derechos Colectivos;

f) El producido de sus operaciones y de la renta, frutos y venta de sus activos;

g) Contribuciones, subsidios, legados o donaciones.

El Registro Nacional de Procesos Colectivos deberá informar al Consejo la inscripción de toda acción judicial colectiva alcanzada por la presente ley, sentencia o acuerdo homologado.

El Consejo así como cualquiera de los legitimados del art. 11 incisos b), c), d), e) y f), podrán presentarse en toda acción judicial colectiva para requerir la transferencia al Fondo Público de Reparación y Fomento de los Derechos Colectivos de los fondos enumerados en los puntos c), d) y e).

Sin perjuicio de lo aquí dispuesto, en las hipótesis previstas por los arts. 32 y 33 de la presente ley los jueces competentes podrán disponer la creación de un fondo especial ad hoc destinado a implementar la sentencia colectiva o facilitar su liquidación en cada caso concreto. De acuerdo a las circunstancias del caso, el juez o jueza podrá bajo su supervisión, designar como administrador del fondo ad hoc a un auxiliar de justicia conforme el art. 33.

Artículo 38.- El Fondo Público de Reparación y Fomento de los Derechos Colectivos tendrá las siguientes funciones:

a) Promover la investigación, difusión y educación en los derechos de los consumidores, trabajadores, del medio ambiente y demás derechos de incidencia colectiva, así como sus mecanismos de protección colectivos;

b) Proveer fondos para la obtención de prueba útil para la presentación de acciones colectivas o para la realización de pericias y otras medidas dispuestas en los procesos colectivos cuando sea imposible su realización por razones económicas;

c) Realizar las tareas necesarias para resarcir o restablecimiento de los derechos del grupo afectado, en los casos en que los jueces establezcan un resarcimiento en favor de un colectivo, o la realización de tareas de restablecimiento de derechos, acreditando dicho cumplimiento ante el juez que lo hubiera ordenado, y siguiendo los parámetros establecidos por la sentencia, si los hubiera;

d) Financiar medidas de modernización, fortalecimiento y capacitación de las autoridades públicas de protección de los derechos de incidencia colectiva o de los derechos sustantivos protegidos por los procesos colectivos.

Artículo 39.- Amigo del Tribunal. En todos los procesos colectivos regulados por esta ley, y en cualquier instancia, podrán presentarse en carácter de Amigo del Tribunal,

personas físicas y/o jurídicas que no fueran parte en el pleito y que cuenten con reconocida experiencia sobre el objeto de la discusión.

En el auto de apertura del proceso colectivo el juez o jueza deberá fijar un plazo razonable para que los interesados puedan consultar el expediente. La presentación deberá efectuarse en el plazo de diez (10) días de vencido el período de consulta.

La presentación del Amigo del Tribunal, deberá limitarse exclusivamente al aporte de argumentos y opiniones fundadas sobre el objeto del litigio. No podrá ofrecerse prueba alguna.

Podrán también presentarse como Amigo del Tribunal

En su presentación el interesado deberá cumplir con las siguientes cargas formales, bajo pena de rechazo directo de la presentación:

- a) Acreditar la personería invocada en caso de corresponder;
- b) Acreditar sumariamente la experiencia en el campo sobre el cual versan sus argumentos y opiniones;
- c) Fundar en forma clara y concreta su interés para participar en la causa;
- d) Informar al tribunal sobre la existencia de cualquier tipo de relación con las partes del proceso, declarando expresamente a cuál de ellas apoya con su presentación, en caso de hacerlo.
- e) Informar al juez o jueza, si cuenta con interés económico directo en la resolución del asunto.

La admisión de la presentación no confiere al presentante la calidad de parte y extingue sus posibilidades de actuación en la causa. No habrá sustanciación al respecto.

La actuación del Amigo del Tribunal no devengará honorarios.

Artículo 40.- Audiencias públicas. En cualquier momento del proceso, el juez o jueza podrá convocar a audiencia pública al efecto que considere necesario para una mejor resolución del conflicto, o realizar de forma pública cualquiera de las audiencias establecidas en el procedimiento. En las audiencias públicas a que se refiere en la presente ley, el juez o jueza precisará su objeto y finalidad en la orden de convocatoria. Podrán participar de las audiencias públicas todos los sujetos intervinientes en el proceso, independientemente de aquellos auxiliares de la justicia que se convocaren al efecto.

El juez o jueza fijará las condiciones de realización, debiendo garantizar la intervención efectiva de las partes y sus representantes. Igualmente, deberá permitirse la

participación de toda persona interesada en el caso. Podrá interrogar libremente a cualquiera de ellas sobre cuestiones relevantes del proceso. Los elementos de juicio que surjan de la audiencia pública deberán ser ponderados expresamente en la sentencia.

Capítulo VI

Artículo 41.- Leyes procesales locales. Se aplicarán supletoriamente las reglas del proceso de conocimiento ordinario previsto en el Código Procesal que corresponda según el fuero ordinario o federal interviniente y en cuanto resulte compatible con las pautas fijadas en la presente ley, así como los institutos procesales correspondientes a la materia de fondo sobre la que trate el proceso.

Artículo 42.- Leyes de honorarios locales. Para el cálculo de las regulaciones de honorarios de los procesos del primer párrafo del artículo 1, se aplican las disposiciones de leyes nacionales o provinciales según corresponda.

Para los procesos del segundo párrafo del artículo 1 se aplicará exclusivamente la ley de honorarios profesionales de abogados, procuradores y auxiliares de la justicia nacional y federal N°27.423 o la que eventualmente la reemplace.

Artículo 43.- Mediación. Los procesos colectivos quedan exceptuados del procedimiento de mediación prejudicial obligatoria. Toda mediación deberá realizarse dentro del proceso judicial, bajo la supervisión del juez o jueza y con la participación del Ministerio Público cuando no interviniera como parte.

Artículo 44: Vigencia. La presente ley entra en vigencia a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial. En los procesos que se encuentren en trámite y sean alcanzados por la presente, las partes tendrán un plazo de treinta (30) días para proponer las adecuaciones necesarias del proceso a los fines de cumplir con los requisitos de la presente. Agotado el plazo, el juez o jueza interviniente deberá en el plazo de diez (10) días, dictar las medidas necesarias para adecuar el proceso a la presente ley, respetando el debido contradictorio y sin retrotraer las etapas cumplidas.

Artículo 45.- Invitación. Invítese a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley a los fines de adoptar la presente ley para la regulación de

los procesos de tutela de derechos de incidencia colectiva indivisibles no interjurisdiccionales o para la tutela de derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos que no tengan efectos fuera de las respectivas jurisdicciones.

Artículo 46.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de ley viene a regular un derecho constitucional básico y todavía postergado: el de acceso a la justicia colectiva. Se Intenta así, saldar una vieja deuda de este cuerpo legislativo, marcada ya en el 2009 en “Halabi” por la CSJN de Justicia de la Nación. En la resolución de aquel caso, la CSJN puso de manifiesto la existencia de un cuadro de “mora legislativa” en la materia, al advertir la inexistencia de un cuerpo de reglas fundamentales que permitan dar eficacia al mandato constitucional del artículo 43, así como aportar certeza y eficiencia al trámite destinado a la resolución de esta clase de conflictos. Dada la falta de regulación normativa, la CSJN fijó las bases mínimas que los jueces debían tomar para viabilizar el ejercicio de este derecho constitucional en dicho precedente. Esta senda, fue todavía más profundizada en el año 2016, cuando el mismo tribunal dictó el “Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos” mediante la Acordada 12/16, mediante la cual fijó “reglas orientadas a ordenar la tramitación de este tipo de procesos a fin de evitar circunstancias que pueden conllevar a situaciones de gravedad institucional, hasta tanto el Poder Legislativo Nacional sancione una ley que regule su procedimiento”.

Pasados nueve años del dictado de la sentencia en “Halabi”, este congreso sigue sin dictar una norma que permita ordenar los cada vez más numerosos procesos de este tipo, generando demoras en la justicia, así como una fuerte inseguridad en todos los operadores jurídicos e interesados, por falta de reglas claras. Ante esta orfandad normativa, otros poderes han avanzado en regulación que corresponde primordialmente a este Congreso de la Nación, situación que debe ser resuelta de forma definitiva y rápida, no solo para dar una respuesta a la comunidad, si no para resguardar la división de poderes y las facultades de este cuerpo (art. 44 y 75 de la CN).

Este proyecto de ley viene a dar una respuesta integral que abarca no sólo los puntos marcados por la CSJN en su jurisprudencia actual, si no las demás situaciones que se dan en la práctica tribunalicia diaria de estas acciones en los distintos tribunales del país (por ejemplo la delimitación precisa de la tipología de casos susceptibles de ser enjuiciados colectivamente, la legitimación, la representatividad adecuada, la notificación a los miembros del grupo, la posibilidad de ejercer el derecho de autoexclusión, la modalidad de definición de la clase, la

litispendencia y la relación entre las acciones colectivas y las individuales, la cosa juzgada). Sobre esta base, se avanza buscando conjugar un preciso respeto por las facultades provinciales exclusivas para regular sus procedimientos (art. 75 inc.12 y 121 de la Constitución Nacional), pero sin dejar de cumplir la función esencial que tiene este congreso de la Nación a la hora de coordinar el funcionamiento de las instituciones sustantivas en todo el país.

Esta función de coordinación, es esencial cuando están en juego derechos ejercidos de forma colectiva (como los procesos falenciales, de sucesiones o procesos colectivos como los aquí regulados). En este sentido la CSJN viene sosteniendo inveteradamente que “(e)l artículo 67, inciso 11 de la Constitución, al facultar al Congreso para dictar los códigos comunes expresamente lo ha autorizado también para reglar por medio del Código Civil la jurisdicción y competencia de los tribunales de los Estados en aquellas cuestiones que como las sucesiones o la tutela por su naturaleza misma, sin una solución uniforme acerca de aquellos puntos, encierran la posibilidad de producir graves males y frecuentes conflictos en las relaciones privadas de los habitantes emergentes de la aplicación simultánea de distintas jurisdicciones, dentro de la Nación, a una misma institución jurídica según el punto de vista (situación de los bienes, residencia o domicilio) que cada Estado adoptara” (CSJN “Arias, Pablo c/ Nores Salgado, Narciso. Necchi de Rodriguez, Ernesta y otros c/ Curi, Juan. Adamoli, Pedro” F:141:146). Esta necesidad de generar un marco de coordinación para todo el país en temas que afectan derechos constitucionales básicos y derechos sustantivos, no habilita la alteración de las competencias exclusivas de las provincias para darse sus instituciones o aplicar el derecho de fondo, ni tampoco convierte un derecho de fondo en materia federal. Por este motivo, y para respetar las facultades provinciales sin descuidar la necesidad de fijar un marco uniforme cuando se afectan los derechos de habitantes de distintos puntos del país en un único proceso, es que se ha delimitado el alcance de la ley a los procesos con alcance en más de una jurisdicción (típico caso de procesos en los que se discute una práctica comercial repetida en distintos puntos del país por un proveedor -sea público o privado-), y a aquellos procesos interjurisdiccionales (típico proceso ambiental donde se discute un derecho indivisible, por ejemplo una afectación de un mismo curso de agua que se realiza en múltiples jurisdicciones). En pocas palabras, la ley genera un proceso uniforme básico para ejercer en el fuero que corresponda (sea la justicia federal cuando la materia tenga esa característica, o la justicia nacional si el proceso se inicia en la Capital Federal, o la justicia local si se inicia en jurisdicción provincial), respetándose para cualquier proceso con alcance local, la

reglamentación ya existente en muchas provincias para estos procesos o la que a futuro dicten.

Se sigue en este sentido, los mismos lineamientos que llevaron a este congreso a dictar las pocas normas regulatorias de los procesos colectivos vigentes en la actualidad, todas con alcance en todo el país y directamente atadas a las normas de fondo que las contienen (casos paradigmáticos son los del artículo 54 de la ley 24.240 de defensa del consumidor y el 30 de la ley 25.675 General del Ambiente).

En el mismo sentido, se evita la acumulación de los procesos colectivos en los fueros de la Ciudad de Buenos Aires y la consiguiente acumulación de tareas y fuerte afectación del acceso a la justicia de los habitantes de todo el país que esto implicaría.

Por otro lado, y dado que el trámite de la presente norma contiene requisitos que pueden ir directamente en contra de la celeridad que los procesos constitucionales de amparo, habeas corpus y habeas data requieren, es que (aun en los casos alcanzados por el párrafo 1 del artículo 1), se resuelve la aplicación de la ley en tanto no afecten la rapidez del proceso, dejando a salvo el mínimo necesario para lograr cualquier piso de coordinación: la inscripción en el Registro Nacional de Procesos Colectivos de todas las acciones interjurisdiccionales o con efecto en más de una provincia. De esta manera, el juez que tramite este tipo de procesos por medio de los mecanismos constitucionales regulados por el estado nacional o provincial, podrá tomar aplicar los institutos de esta ley y aplicarlos, en tanto se adapten correctamente a estos procesos expeditos, logrando el acceso a la justicia colectiva, así como la protección directa de los derechos constitucionales, adaptados a cada proceso según la mayor o menor celeridad que requieran para su trámite. Una solución más rígida, podría implicar el estiramiento gravoso de todos los plazos y la generación de los múltiples pasos estipulados en la presente para resguardar la protección de los terceros, a costa de la resolución oportuna y justa del derecho constitucional violado.

De igual manera, dado la competencia que este congreso tiene para regular las normas procesales bajo las cuales actúa la justicia nacional, es que este proyecto regula en su artículo 1 su aplicación también a los procesos no interjurisdiccionales o con alcance en las distintas provincias, que tramiten ante la justicia federal y ordinaria nacional de la Ciudad de Buenos Aires.

En esa línea, para la confección del proyecto se han tenido en cuenta los proyectos presentados en este Congreso hasta la fecha (en particular los expedientes N° 2748-D-2012, N° 1045-D-2014, N° 1607-D-2007, N° 7798-D-2016, 0826-D-2015, N° 4527-D-2015 y N° 5356-D-2016 y actualmente el 573-D-2018), así como muy en particular la “Propuesta de bases para la discusión sobre una ley de procesos colectivos” (Leandro J. Giannini; Perez Hazaña Alejandro; Caren Kalafatich; Dante Rusconi; José M. Salgado; Matías A. Sucunza; Matías R. Tau; M. Carlota Ucín; Francisco Verbic, publicado en la Revista de derecho procesal de la editorial Rubinzal Culzoni. 2016, número 2 p. 499 a 531) y el “Anteproyecto de ley de procesos colectivos” presentado por Leandro J. Giannini, José M. Salgado y Francisco Verbic en la Revista de Derecho Procesal 2017-1, editorial Rubinzal Culzoni. Sumados a estos documentos que marcan la preocupación por subsanar la grave omisión legislativa y ordenar el ejercicio de los derechos colectivos, se ha tenido también muy en cuenta la gran jurisprudencia generada a la fecha (tanto por la CSJN como por los superiores tribunales de justicia provinciales y los tribunales de todo el país), que permite conocer las problemáticas, las dificultades operativas y la necesidad de generar un equilibrio que permita agilizar, dar seguridad y permitir el ejercicio efectivo de estos derechos.

En particular se han tomado en cuenta las distintas instancias de participación y enriquecimiento que se han dado en la discusión del proyecto de ley 3599-D-2018, que implicó la participación del programa Justicia 2020, así como se vio enriquecida por medio de los proyectos 5463-D-2018 del Diputado Brugge y el 376-D-2018 de la Diputada Carrió.

La regulación de estos derechos es fundamental por cuatro motivos básicos: lograr una real eficiencia de la administración de justicia al concentrar una enorme cantidad de casos en una sola acción judicial; facilitar el acceso a la justicia de grupos que ven impedida su protección por distintos motivos (económicos, sociales y culturales); prevenir y desalentar conductas ilícitas masivas (desde la infracción general a la ley hasta los micro ilícitos lucrativos); evitar la repetición de resoluciones distintas para un mismo conflictos (y así la falta de justicia de la resolución, tanto como el dispendio de recursos públicos).

Los objetivos del proyecto de ley son claros:

- 1) Lograr mecanismos de debate flexibles, amplios, y que permitan comprender con claridad el impacto económico y social de la decisión a tomar;

2) Fomentar la oralidad, la participación amplia de los integrantes del colectivo y de la comunidad en general, tanto por medio de los amigos del tribunal, la participación plena activa o pasiva en el proceso o la realización de audiencias públicas para los puntos centrales del proceso;

3) Unificar todas las materias tratables por medio de estos procesos, pero sin perder las particularidades que cada derecho de fondo tiene y los principios que los caracterizan;

4) Generar un sistema unificado a nivel nacional, pero respetando la distribución de competencias constitucional y la experiencia local, así como las normas locales ya generadas, y las normas procesales sustantivas para la tramitación de procesos colectivos no alcanzados por la ley a dictarse;

5) Construir una respuesta sobre la jurisprudencia y la normativa ya existente, sin restringir los estándares de protección actuales de accesibilidad, realizando únicamente pasos en un sentido de aseguramiento de dicho acceso;

6) Generar los mecanismos necesarios para asegurar el acceso a la justicia mediante los estímulos necesarios;

7) Avanzar hacia los procesos colectivos tanto pasivos como activos, y viabilizar la posibilidad de la colectivización de oficio de aquellos conflictos que se presenten al poder judicial de forma individual, pero sean reconocibles por los jueces y juezas como de carácter colectivo;

8) Reconocer el fuerte rol que la sociedad civil, el ministerio público y los defensores del pueblo, tienen en estos procesos, asegurando la protección del orden público y la accesibilidad de estos sujetos a los mecanismos propuestos;

9) Recepcionar la postura asentada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en relación a los derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos como parte de los “derechos de incidencia colectiva” establecida en el Artículo. 43 de la CN y;

10) Garantizar el rol del poder judicial en estos procesos al darle a los jueces libertad para resolver conflictos complejos y herramientas precisas para poder hacerlo.

Con estas problemáticas en vista y estas finalidades, es que acercamos el presente proyecto de ley, para lograr cumplir con una deuda de este congreso, obtener un mejor acceso

a la justicia de nuestros ciudadanos, y un marco estable y seguro para todos los actores en estos procesos.

Pasando al análisis particular de la propuesta, el proyecto, luego de establecer el ámbito de aplicación en el artículo 1, establece en el artículo 2 (tomando como base el borrador de anteproyecto presentado en el marco del programa de justicia 2020, así como el “Anteproyecto de ley de procesos colectivos” ya referido) establece los principios y finalidades de los procesos colectivos, brindando una herramienta hermenéutica tanto al juez como a las partes, para resolver la mayoría de los conflictos que pudieran generarse antes y durante la tramitación. Sin embargo, estos principios finalidades del proceso colectivo se sopesan en el artículo 3, al señalar que este proceso unificado (con todas las ventajas que ello trae), no puede desvirtuar los derechos sustantivos que tramitan por el carril colectivo, haciéndose especial mención a los principios de dichos derechos fondo y el orden público imperativo en los mismos. Esta aclaración aparece como esencial, dado que muchas propuestas legislativas han dejado de lado -al generar un nuevo procedimiento- los derechos sustantivos otorgados por otras normas, poniendo la forma por encima del derecho de fondo, y generando en muchos casos una regresión por el mero hecho de proteger un derecho de forma colectiva. Este tipo de desvirtuaciones del derecho constitucional a la justicia colectiva, intenta simplemente desincentivar el ejercicio del derecho. Un típico ejemplo de normativa de fondo que se podrían desvirtuar por el mero tratamiento colectivo, es el del orden público y su impacto en el proceso, así como en otros casos la validez de las declaraciones de las partes, o incluso los beneficios y estímulos (por ejemplo, las franquicias que esos procesos particulares establecen), o la carga de la prueba.

El artículo 4 busca despejar algunas dudas que han surgido, en especial en los jueces provinciales, sobre la intervención del Fuero Federal en acciones colectivas con alcances en más de una jurisdicción (un detalle de las posturas y soluciones en “¿Competencia Federal o Local? El Caso de Las Acciones Colectivas Multi Jurisdiccionales” de Alejandro Perez Hazaña, publicado en la Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones N°285 de La Ley (agosto de 2017)). En particular han surgido problemas con distintas interpretaciones sobre el concepto de “distinto domicilio” y el colectivo representado en las acciones relativas a derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos, cuando el hecho litigioso se repite en distintas jurisdicciones de igual manera y por un mismo sujeto (un caso puede ser el de un proveedor que ofrece sus servicios con el mismo contrato en todas sus sucursales en

distintas jurisdicciones). En este sentido se toma la legislación vigente desde el inicio de nuestro poder judicial, junto con la teoría de la “complete diversity”, así como la jurisprudencia sobre la materia. Se resuelve también, el problema del domicilio de la demandada en este tipo de casos, adoptando la doctrina de la CSJN en “Unión de Usuarios y Consumidores c/ Banco Provincia de Neuquén S.A. s/ ordinario” (L. XLVII) y “Consumidores Nicoleños y otro c/ Electrónica Megatone S.A. y otros s/repetición de sumas de dinero” (Competencia N° 341.XLIX). En este punto, se sigue la regla establecida en la materia, en lugar de opciones que tienden a la concentración de los litigios en ciertos fueros, y por ello mismo, plantean serios problemas de acceso a la justicia para los habitantes de todo el país, así como una afectación a la facultad de las provincias de resolver estos conflictos, usualmente, en detrimento de las provincias y a favor de la Capital Federal. Se busca por medio del artículo, despejar todas las dudas, respetar las jurisdicciones provinciales en la mayor medida posible, y acercar la justicia a los afectados.

El artículo 5 otorga a los jueces intervinientes en estos procesos un amplio catálogo de obligaciones y facultades, para permitir adaptar el proceso a las problemáticas tan variadas que pueden discutirse en estos casos. Se prioriza en particular, la necesidad de una rápida y eficiente resolución de los casos, sin desatender el fuerte interés público en una resolución plena y definitiva. En esta misma línea, el proyecto propone la posibilidad de la colectivización de oficio, para evitar el dispendio de actividad judicial ante la repetición de casos con el mismo contenido (ejemplos de este tipo hay innumerables y en todos los casos implican un enorme gasto para el estado en recursos humanos, así como una denegación de justicia clara para todos los ciudadanos afectados por las demoras en la resolución). Este rol preponderante del juez en el proceso (que tiene impacto en distintas instituciones claves como la representación adecuada o incluso la posibilidad de formular planes de trabajo) cumple con la finalidad de proteger el interés de los terceros representados sin intervención directa en el proceso, además de resguardar el orden público que usualmente se discute en los procesos colectivos. Un proceso colectivo, sólo puede funcionar de manera adecuada y acorde con los intereses en juego, en la medida que el juez ejerza un papel de director y verdadero administrador del proceso en forma decidida.

Se establecen en el artículo 6 reglas específicas de recusación y excusación, que amplían una regla existente en los sistemas procesales nacionales y provinciales, por medio de la cual se impide la excusación en los casos en los que la misma implica una denegación

de justicia. En los casos más comunes, este impedimento está atado a los bancos oficiales, por el simple hecho de que todos los funcionarios del sistema judicial cobran sus haberes por dichos bancos, causal que podría en ese caso, impedir cualquier tipo de acción contra de los mismos. En los procesos colectivos se dan situaciones similares, dada enorme cantidad de sujeto que muchas veces pueden formar parte del colectivo o por el alcance general de la afectación indivisible (usualmente al medio ambiente). Pensemos el caso de los servicios públicos monopólicos (o el caso de los servicios de telefonía celular y la alta concentración de la oferta en el mercado) para comprender que, en estos procesos, las reglas ordinarias (como por ejemplo ser “acreedor, deudor o fiador de alguna de las partes”), no son aplicables. Por este motivo, se incluye expresamente las causales habilitadas, para asegurar la imparcialidad del juez o jueza intervinientes, dejando de lado los casos en que su situación es idéntica a la de los demás representados en estos procesos.

Se establecen en el artículo 7 las condiciones de admisibilidad de la tutela colectiva tomando las reglas sentadas por la jurisprudencia actual, y aclarando la necesidad de establecer este extremo en la primera etapa del proceso, bajo el control judicial. Se omite cualquier tipo de limitación en base al monto individual de la afectación, ya que esta limitación establecida pretorianamente, no sólo no está contenida por el artículo 43 de la Constitución Nacional, sino que priva al proceso colectivo de generar en muchas situaciones una de las principales ventajas que presentan en el escenario judicial contemporáneo: la economía procesal a escala.

En el artículo 11 sobre legitimación colectiva, se siguen las normas actuales en la materia de grado constitucional y legal, estableciendo un mínimo vigente, aclarando el procedimiento para el caso de abandono, o ausencia de adecuada representatividad. En el artículo siguiente se regula una de las opciones con menos recorrido en nuestro estado actual en la materia: la legitimación colectiva pasiva. Este procedimiento, si bien es similar al dado para el caso de la legitimación activa, tiene algunas diferencias en cuanto a la proposición del representante del colectivo pasivo, ya que el mismo no puede ser forzado a tomar dicha representación. En este sentido se establece un mecanismo de dos partes, para permitir que, en caso de rechazo de la convocatoria por parte del representante propuesto por la actora, se seleccione uno de entre los integrantes del colectivo pasivo a ser representados en la demanda (sea un proveedor de renombre que formara parte del grupo demandado o uno de

los demandados que tuviera mayor participación en la contaminación de un curso de agua o zona, como ejemplos más comunes de este tipo de casos)

Los artículos 13 y siguientes regulan uno de los institutos centrales del debido proceso colectivo: la representación adecuada. El enfoque está puesto tanto en el legitimado colectivo como en sus representantes legales. El objeto de esta regulación es resguardar la debida representación de los miembros del grupo que no intervienen directamente en el proceso, respetándose en todos los casos, la posibilidad de exclusión. Estas garantías de debido proceso colectivo, llevan a tomar en la mayor medida posible, todos los resguardos para evitar el conflicto de intereses entre el representante del grupo y sus representados. Sin embargo, ello no debe llevar tampoco a impedir la prosecución de un proceso que podría beneficiar a los representados y facilitar su acceso a la justicia, así como el logro de los objetivos de orden público de las distintas normas. Para resguardar a los representados, sin disminuir los derechos constitucionales de los actores institucionales, se parte en algunos casos de una presunción de representación adecuada. Esta presunción nace del control estatal previo, y no impide en ningún caso, la posibilidad de un control posterior en caso de que dicha representación se vea afectada en el transcurso del proceso. Para el caso del afectado directo que se propone como representante del grupo, se establecen requisitos mayores, dado la absoluta falta de validación previa. Se propone un control en todos los casos, que sea flexible por parte del juez, dándose herramientas necesarias al juez gestor del proceso, para poder otorgar la representación adecuada mediante un equilibrio de los distintos parámetros establecidos, pero sin permitirsele generar nuevos parámetros. Igualmente, se determina la necesidad de tener en cuenta el impacto de negar dicha representación, habilitándose vías de excepción, cuando este análisis pueda derivar en una afectación a grupos desventajados. Por otro lado, se pretende asegurar no solo la capacidad técnica y operativa del representante del grupo mediante el control de su representación adecuada, sino también al asegurar que la representación jurídica sea la necesaria para llevar adelante este tipo de proceso, en beneficio de terceros.

También se establece la posibilidad de los terceros de participar en el proceso para controlar al legitimado colectivo al que se le otorga la representación adecuada, por medio de la figura del tercero adherente simple. Esto permitirá que en casos de fuerte repercusión social, en los que la discusión democrática amplia es esencial para lograr la resolución transparente y definitiva del conflicto, puedan presentarse otros interesados, sin obstruir el

proceso, pero pudiendo generar todos los aportes necesarios y el control del legitimado. En este caso en concreto, para evitar abusos, se aclara la imposibilidad de estos terceros que participan del proceso, reciban honorarios por su actuación en juicio.

Se otorgan, en el artículo 14, herramientas para gestionar la situación de abandono del proceso por parte del legitimado colectivo, así como cuando se pierde o deniega la calidad de adecuado representante. Esta regulación, si bien es la última opción, debe contemplar el caso de una manera que asegure la resolución efectiva del conflicto por todos los medios posibles, situación que lleva a habilitar todas las vías que permitan la continuación del proceso, por medio del reemplazo del legitimado colectivo. Siendo imposible dicha continuación, se habilita el archivo del proceso.

Otra inclusión, tomada directamente del proyecto del Diputado Brugge, es la del artículo 15, que habilita la posibilidad de sancionar al legitimado colectivo ante distintos actos que pueden perjudicar a los terceros. Se generan así disuasivos para aquellos litigios mal gestionados o interpuestos de mala fe, y se asegura -mediante la sanción de inhabilitación para la declaración de representante adecuado en otros procesos- no repetir esta situación, que podría afectar a otros representados.

Para acelerar la registración del proceso, paso esencial al ser la clave de la acumulación de los procesos al generar la litispendencia de aquel registrado en primer lugar, el artículo 17 regula una primera audiencia abierta (con la participación del actor, el juez y el ministerio público), mediante la cual se resolverán las medidas de publicidad, evaluará la representación adecuada cuando sea necesario, la delimitación precisa del colectivo y finalmente, la registración de la acción. Al habilitar esta instancia previo al traslado a la demandada, no solo se aceleran los plazos procesales de la registración y evita la duplicación de procesos, si no que se asegura que el demandado contará con todas las oportunidades de defensa al conocer el estado del proceso y los pasos a seguir con claridad.

Luego de regular los pasos necesarios para la apertura del proceso colectivo (también llamado doctrinariamente como "certificación de clase"), se establecen los requisitos de las medidas de publicidad en los artículos 18 y 19, aclarando la necesidad de claridad en el mensaje y de priorizar medios de notificación efectiva de los representados. La notificación constituye un acto clave en estos procedimientos colectivos, siendo equivalente con la notificación de demanda tradicional en un proceso individual, y la herramienta que permitirá a

los representados y terceros, tomar parte en el proceso (sea de manera activa, o como amigos del tribunal) o excluirse del mismo y sus consecuencias. Dada esta importancia, se propone con algún detalle los requisitos de las notificaciones. Se busca así, evitar demoras o complicaciones en su realización (situación que se ha dado por medio de notificaciones ficticias o poco comprensibles para los sujetos a los que se las dirige), y el perjuicio para el acceso a la justicia y la efectividad a la hora de lograr soluciones efectivas de consenso social en estos procesos. Para lograr una efectiva notificación, se habilita a solicitar la información necesaria a los demandados que, en gran cantidad de casos, cuentan con la información precisa para identificar a los representados de grupo. Se ordena también, la generación de páginas de internet para actualizar a la población sobre el proceso, así como se prohíbe las medidas de publicidad por medio de los edictos. En relación a los costos de las notificaciones, se establece en principio el costo de las mismas a cargo de ambas partes, salvo los beneficios de los derechos de fondo correspondientes, el otorgamiento eventual conforme requisitoria del legitimado colectivo, sea uno de los alcanzado por el artículo 35.

Una de las características de nuestro sistema de acciones colectivas es que se considera comprendido en el proceso, a todos aquellos miembros del grupo definido por el actor al plantear sus pretensiones. Esta representación por imperativo legal, requiere para garantizar los derechos constitucionales a accionar y a omitir la acción (cara y contracara del derecho de petición del artículo 14 de la CN), la posibilidad del ejercicio del opt-out (optar por salir del grupo). Al garantizarse este derecho en el artículo 20, se dejan a los representados, tanto la opción de excluirse del proceso (sin perjudicar a los demás representados que pueden obtener una respuesta, o dificultar el logro de los fines del estado en las distintas materias), como la de participar activamente en él, en caso de que prefiera hacerlo. Para facilitar el ejercicio de este derecho, se deja aclarado que el mismo debe realizarse de una manera simple, y sin patrocinio jurídico alguno. Esta alternativa de exclusión, obviamente, es apta únicamente para los procesos en los que la materia colectiva sea divisible, no siendo posible esta opción en los demás casos. Este derecho de exclusión, debe ser simple, ya que depende en la práctica del grado de incentivo para la exclusión, y no deben utilizarse formalismos - como por ejemplo la necesidad de notificación individual de los representados- para impedir un desarrollo razonable de los procesos colectivos.

Los artículos 21, 23 y 24 resuelven los 3 problemas centrales de la litispendencia en estos procesos: desde qué momento se genera, como opera ante procesos colectivos y cómo

opera ante procesos individuales. Estos problemas son centrales en este tipo de procesos, por el alcance territorial y la cantidad de sujetos afectados. Esta situación ha sido puesta en evidencia por la misma CSJN (“Municipalidad de Berazategui c. Cablevisión” y las Acordadas de la CSJN N° 32/2014 y N° 12/2016). A estos fines, no solo se regula la generación de un registro nacional de acciones alcanzadas por esta ley (a diferencia del generado por la CSJN para las acciones del fuero nacional, en este registro inscribirán las acciones alcanzadas por esta ley, todos los jueces de cualquier fuero del país), si no que se establecen las soluciones para los casos que la jurisprudencia ha marcado como más complejos. En este sentido se aclaran algunos problemas que se han dado hasta la actualidad, como el rol que ocupa el legitimado colectivo o pasivo, cuando una causa es acumulada a otra, así como la obligación de informar tanto los casos colectivos como individuales con el mismo objeto.

En materia de prueba, el artículo 25 mantiene las reglas vigentes en general, ampliando los casos en los que el juez puede distribuir la carga de la prueba (y siempre teniendo en cuenta los principios aplicables conforme los derechos de fondo que tramiten por esta vía), y se regula también en particular, la posibilidad de distribuir los gastos de la realización de la prueba, para darle vigencia efectiva a los beneficios correspondientes. Se incluye expresamente la aclaración contenida en el proyecto del Diputado David, de que no es admisible la absolución de posiciones en este proceso, ni del legitimado colectivo (que no podría reconocer hechos no realizados por él directamente), ni de los miembros del grupo (que no podrían reconocer hechos de todos los demás miembros del grupo).

En el caso de los litigios de políticas públicas o estructurales, se establecen en el artículo 26 algunos requisitos extras de información a solicitar, para permitir al juez arribar a una respuesta concreta y ajustada a las posibilidades vigentes, permitiendo así la ejecución posterior de la sentencia que se dicte.

Se establecen los requisitos correspondientes a la conciliación y la transacción (en el artículo 27) y el desistimiento (en el artículo 28) de las acciones colectivas, para asegurar el efectivo control de los objetivos de estos procesos, y el beneficio para los representados, así como el cumplimiento de los objetivos tenidos en vista por el legislador a la hora de otorgar los derechos. Se fijan los extremos mínimos que debe tener en cuenta el juez o jueza para evaluar la razonabilidad y conveniencia del acuerdo, así como la opción de realizar una audiencia con amplia difusión para discutir el acuerdo, manteniendo la intervención del Ministerio Público para resguardar los derechos de los representados y de la comunidad en

general. En especial se evita la posibilidad de modificación de oficio de lo acordado por las partes (situación que se ha dado jurisprudencialmente y quita en gran parte la seguridad jurídica necesaria para arribar a estos acuerdos). También se establecen (en el artículo 39) las alternativas para los remanentes de estos acuerdos o de las eventuales sentencias, así como la necesidad de resolver fundadamente la homologación o rechazo del acuerdo, y la publicidad de los acuerdos sobre honorarios establecidos por las partes.

En el artículo 29 se incorpora, de forma genérica, la opción que el proyecto original del Código Civil y Comercial de la Nación incluía en su artículo 1714, herramienta esencial para prevenir la comisión de nuevo ilícitos en forma masiva.

Se aclara y regula la posibilidad de dictado de medidas cautelares y medidas preventivas en el artículo 30, con la finalidad de asegurar la “efectividad” que “requiere que las herramientas judiciales disponibles, incluyan medidas procesales como las medidas precautorias, provisionales o cautelares” (Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 31, 2004). Se deja aquí un campo de acción en manos del juez para determinar en qué casos la protección debe adelantarse inaudita parte y cuando no, priorizando la bilateralización. Este apartamiento del principio general, está dado en que el peligro en estos casos no es el conocimiento de la otra parte del dictado de la medida, sino justamente el daño que pueda surgir por la demora en su dictado. Se compatibiliza también, el dictado de las medidas preventivas con la regulación existente en el Código Civil y Comercial de la Nación, aclarando la posibilidad de su solicitud de forma individual o accesoria a un proceso colectivo. Se estipula en el artículo 32 que los recursos contra estas medidas son sin efecto suspensivo y tramitarán por vía incidental al principal.

En el artículo 31 se regula un punto central de las acciones colectivas: el alcance material de la cosa juzgada. En esto, se establece, para otorgar firmeza al procedimiento y siguiendo la línea de la mayoría de los proyectos presentados, una cosa juzgada de doble vía (en caso favorable o no), con la excepción del caso de rechazo por falta de prueba o cuando se hubieran omitido hechos fundamentales con entidad suficiente para revertir la decisión firme. Se aclara que, para el ejercicio de todo tipo de impugnación del resolutorio, y para asegurar la imparcialidad, ésta deberá realizarse ante un juez o jueza distinto al que dictare la resolución original.

Directamente relacionado con la cosa juzgada, en el artículo 33 se establecen las dos opciones de las sentencias de procesos colectivos: establecer mecanismos de liquidación colectivos o declarar genéricamente la responsabilidad del demandado. Se propone, conforme lo establecen los ordenamientos sustantivos vigentes, priorizar la liquidación colectiva de los daños, dejando como segunda opción la declaración genérica con liquidación posterior. A la vez, se mantiene la opción de liquidar por incidente separado, aquellos daños diferenciados, causados por el hecho colectivo correspondiente, aclarando que en estos casos el incidente podrá iniciarse ante el juez del domicilio del miembro del grupo, facilitando así el acceso a la justicia de la mayor manera posible (opción tomada también por el Código Modelo para Iberoamérica del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal del 2004). Se incluye una respuesta a un problema crónico de estos procesos: la falta de estímulo de los representantes del colectivo. En la actualidad, estos representantes, no reciben ningún tipo de beneficio por estos procesos (aun cuando eventualmente sí reciban el beneficio los abogados que actúan en estos procesos), pero cargan en muchos casos con distintas dificultades para lograr la efectivización de los derechos que se buscan proteger. Al otorgar la opción del último párrafo del artículo 33, se transparenta la operatoria de estos actores y se permite su crecimiento efectivo y directo, motivándose así el logro de un mayor acceso a la justicia para todos los representados que se benefician con la resolución de los conflictos colectivos.

Para la ejecución de sentencias complejas o estructurales, el artículo 34 fija parámetros mínimos y otorga al juez las facultades necesarias para gestionar las dificultades, cristalizando así la experiencia dada en la materia por el poder judicial hasta la actualidad. En concreto se posibilita al juez a requerir un proyecto completo de cumplimiento (en el entendimiento de que en una gran cantidad de casos, el demandado es quien cuenta con las capacidades técnicas y operativas para cumplir rápida y eficazmente con la orden judicial), la designación de abogados o grupos de ellos para gestionar las tareas delegadas por el juez para la implementación de la sentencia, la realización de mesas de trabajo para acordar los mecanismos de implementación y resolución de problemas operativos, y la posibilidad de coordinar con otras autoridades judiciales el cumplimiento de las órdenes impartidas. Estos mecanismos permiten resolver problemas que se han mostrado como apremiantes en casos conocidos como la gestión de la recuperación ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo.

A la hora de resolver el sistema de incentivos, los artículos 35 y 36, vienen a establecer los mecanismos adecuados y proporcionales al interés público que tienen este tipo de procesos y a las finalidades que persiguen en términos de acceso a la justicia, disuasión de conductas ilícitas colectivas, economía procesal y obtención de soluciones igualitarias. En este sentido se establece un mecanismo de beneficio de litigar sin gastos automático, para los casos más comunes, dejando abierta la posibilidad al juez de otorgamiento en el caso de los grupos tradicionalmente postergados. Se fija la posibilidad de retirar el beneficio en caso de demostrada litigación de mala fe y/o abuso del proceso. Sumados a estos dos extremos, se establecen pautas particulares en relación con la regulación razonables para los abogados, directamente relacionado con las complejas tareas que estos procesos implican. Se siguen aquí, los parámetros establecidos en la ley de honorarios 27.423 en materia de acciones colectivas, recientemente dictada por el congreso nacional. En relación con el abuso procesal que puede darse en este tipo de procesos, se establecen en toda la ley, medidas de control con una amplitud suficiente para un efectivo control judicial -y del Ministerio Público- para evitar todo tipo de abusos. Sin embargo, no es posible generar un sistema de acceso a la justicia con el alcance que este tipo de procesos busca, sin generar los incentivos económicos necesarios para volverlos realmente operativos, menos aún sin tomar en cuenta el impacto presupuestario que tiene la litigación disgregada de conflictos repetitivos, que implica en muchos casos, un enorme costo presupuestario (casos típicos fueron los nacidos por la pesificación). El costo de estos procesos, o los pagan los infractores a la normativa vigente en un proceso colectivo, o lo paga el estado en cientos o miles de procesos disgregados. Sumado a esto, se aclara en el artículo 43 que las leyes de honorarios locales no son aplicables en cuanto se opongan a la ley, manteniendo la misma lógica vigente en el procedimiento de la Ley 24.522 de Concursos y Quiebras (norma de carácter colectivo, eminentemente procesal, dictada por el Congreso Nacional para todo el país y aplicada por la justicia ordinaria provincial) en su artículo 271.

Otro requisito que se regula con jerarquía legal (la CSJN ya había generado un registro de este tipo bajo su órbita mediante la Acordada 32/2014) es el Registro de Acciones Colectivas. Se sigue la línea del registro existente a nivel nacional, pero migrando el mismo al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ya que el nuevo registro alcanza no sólo a causas de la justicia nacional, si no a las que tramiten en todo el país. El nuevo registro, evitará la superposición de causas colectivas con el mismo alcance, según si fueron interpuestas o no en distintos tribunales (en la actualidad es totalmente posible la registración de una causa

nacional en un registro provincial y otra con el mismo alcance en el registro de la CSJN). Sumado a esto, se establece expresamente la obligación de los registros de procesos colectivos locales de remitir periódicamente (conforme se estipule en la reglamentación) las inscripciones de acciones colectivas locales (no alcanzadas por este proyecto de ley), para evitar la posibilidad de que se interpongan acciones colectivas locales con un objeto parcialmente superpuesto con una acción de alcance en múltiples jurisdicciones.

En el artículo 38 y 39 se regula el funcionamiento del Fondo Público de Reparación y Fomento de los Derechos Colectivos, para lograr un integral funcionamiento de los sistemas de reparación colectiva y para evitar el enriquecimiento ilícito de los demandados, aun cuando hubiera una sentencia favorable. Se toma como modelo para este sistema, la experiencia dada en por el sistema vigente en Colombia (artículo 88 de la Constitución y Ley 472 de 1998), así en Brasil (Ley 7347). El Fondo administrará los remanentes que se generan en los procesos colectivos, los fondos generados por la aplicación de daños punitivos o las sanciones pecuniarias disuasivas del artículo 25, y los fondos asignados al resarcimiento de colectivos que hubieran sufrido un daño de otra manera no resarcible. Estos fondos serán utilizados para cumplir las finalidades específicas ordenadas en la sentencia de reparación, o en caso de falta de aplicación específica, para difundir estos derechos, beneficiar a los grupos desaventajados de múltiples maneras, realizar tareas de fomento al propio sistema de protección colectivo, de mejoramiento de la autoridad de aplicación que protegen los derechos colectivos y sustantivos que se protegen por estos procesos. Se consigue así, generar un fondo transparente, al que los diferentes interesados puedan acudir para obtener la ayuda necesaria para lograr los objetivos públicos estipulados por las distintas normativas de fondo.

Dado el carácter fuertemente público de estos procesos, se regula específicamente el Amigo del Tribunal por medio del artículo 40, manteniendo las líneas vigentes sobre este instituto, habilitando la participación amplia de todos los interesados en el proceso, y permitiendo al juez o jueza, un conocimiento más amplio de la problemática a resolver. En especial, se abre la posibilidad de una intervención en todas las instancias (y no sólo en instancias recursivas), aclarando la oportunidad de la participación del Amigo del Tribunal, y atando su participación con el auto de apertura del proceso colectivo, momento en el que se resuelve la realización de las distintas medidas de publicidad.

Por otro lado, en el artículo 41 se deja abierta la posibilidad del juez o jueza de convocar a audiencia pública, o de darle esta característica a cualquiera de las audiencias reguladas

en el procedimiento, para permitir una participación mayor de la comunidad en el trámite de la causa y en la resolución del conflicto colectivo. Se busca así, generar un equilibrio entre un procedimiento con una apertura más amplia (que establezca la realización de este tipo de audiencias en distintos puntos clave del procedimiento, como en la certificación, apertura a prueba u homologación de los acuerdos) y el procedimiento ordinario actual que no establece esta posibilidad en ningún caso. De esta manera, se permite al juez puntual, meritar conforme a la gravedad de la afectación colectiva, la necesidad y oportunidad de estas audiencias.

Los últimos artículos establecen reglas generales sobre supletoriedad (nuevamente tomando las líneas generales de la ley de quiebras sobre honorarios y regímenes procesales locales, en este último caso en el artículo 278). Se prioriza lo estipulado por la norma como piso mínimo de estos procesos, en cumplimiento de la función de coordinación del estado federal para estos procesos, pero dejando abierto el cumplimiento de los principios de la normativa de fondo, así como de las regulaciones locales que no se opongan a la ley. En relación con la mediación, se establece la eximición de estos procesos –usualmente omitido en el listado de causas alcanzados por las leyes que regulan el instituto-, por la necesidad de la discusión pública, el alcance de los mismos, carácter público del proceso, y la intervención obligatoria de distintos actores institucionales.

Finalmente, el artículo 45 (que toma como base el artículo 69 del proyecto del diputado Brugge), regula la situación de los procesos en trámite y el impacto de la regulación que se propone, mientras que el artículo 46, intenta lograr todavía mayor coordinación de entre las provincias (sin pasar por encima de su autonomía), al proponer la adhesión de las mismas a la ley, a los fines de regular los procesos no interjurisdiccionales y que no tengan efectos fuera de sus fronteras.

En razón de lo expuesto, solicito a los señores diputados que me acompañen en este proyecto.