

PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y LA HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION,
SANCIONAN CON FUERZA DE
LEY

EJERCICIO DE LA ACCION DE CLASE PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DE INCIDENCIA COLECTIVA E INDIVIDUALES HOMOGENEOS. REGIMEN.

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1° Objeto. La presente ley regula el ejercicio de la acción de clase para la protección de los derechos de incidencia colectiva y derechos individuales homogéneos.

Artículo 2° Principios. La presente ley debe interpretarse y aplicarse de acuerdo a los siguientes principios:

- a) Responsabilidad estatal. El Estado es responsable respecto a la aplicación efectiva de la presente ley. Deberá difundirla, capacitar a la sociedad civil y a sus funcionarios, así como destinar recursos para su plena vigencia;
- b) Acceso efectivo a la justicia. La presente ley garantiza las condiciones de acceso efectivo a la justicia a las personas o colectivo de personas a través del pleno acceso al sistema judicial;
- a) Amplitud de personería activa. La presente ley regula el acceso a la justicia por parte de personas humanas o jurídicas, el Defensor del Pueblo de la Nación y las asociaciones inscriptas conforme a la ley. Esta regulación debe interpretarse como ampliatoria de derechos;
- c) Gratuidad. Se exime al solicitante del pago de tasas de justicia y gastos de sellado, garantizando el acceso universal;
- d) Celeridad y eficacia procesal. La presente ley establece procedimientos claros, permitiendo el acceso al sistema judicial a la mayor cantidad de personas, evitando retardos y demoras en la justicia.

Artículo 3° Concepto de clase. Se entiende por acción de clase al proceso en el cual una persona, o un grupo de personas, puede representar a un mayor número de individuos, todos titulares de un derecho colectivo o interés individual homogéneo. La clase que así se determine, será considerada como una sola parte, con unificación de personería en su representante. El presente régimen

excluye aquellas acciones referidas a situaciones jurídicas individuales que no tuvieran repercusión colectiva.

CAPÍTULO II. DISPOSICIONES DE PROCEDIMIENTO

Artículo 4° Competencia. Es competente para conocer en la acción de clase el juez de primera instancia con competencia en el lugar en que el acto se cumpla, ejecute, exteriorice o pueda tener efecto, o el del domicilio del demandado, a elección del actor.

Artículo 5° Acciones de clase previas. Cuando se hubieren presentado acciones de clase anteriores que alcancen en forma total o parcial al mismo grupo y que tengan el mismo objeto, o que, sin tenerlo, puedan dar lugar a sentencias contradictorias, las actuaciones deben ser remitidas al juzgado que previno. Se observarán, en lo pertinente, las normas sobre competencia por razón de la materia, salvo que aquellas generen dudas razonables al respecto, en cuyo caso el juez requerido debe conocer en la acción. En todos los casos, cuando existan dudas razonables respecto de cuál es el juez competente y se acredite la urgencia en la resolución de la medida solicitada, el juez requerido debe conocer en la acción a efectos de resolver esta petición y someter la causa al juez competente inmediatamente, en los términos del artículo 196 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Artículo 6°. Admisibilidad Formal. En el plazo de 3 días de presentada la demanda, el juez de la causa deberá resolver la admisibilidad formal de la acción, considerando los requisitos establecidos en el artículo 7° de la presente ley. Admitida formalmente la demanda, el juez consultará al Registro Nacional Público de Procesos Colectivos respecto de la existencia de otro proceso en trámite cuya pretensión tenga el mismo objeto, similar o del cual pueda surgir una sentencia contradictoria. En caso que del informe surgiera la existencia de otros juicios con las características mencionadas, se lo remitirá al juzgado que previno. Lo establecido en este artículo deberá ser resuelto por el juez de la causa como una cuestión preliminar. En esa misma resolución se determinará la integración de la clase.

Artículo 7° Requisitos. La acción de clase es admisible siempre que se verifiquen las siguientes condiciones:

- a) Que el número de personas que integran la clase sea tal que un litisconsorcio activo necesario o facultativo o una acumulación de procesos resulte impracticable o sumamente dificultosa;
- b) Que las cuestiones de derecho o de hecho a resolverse en el proceso sean comunes a toda la clase;
- c) Si se tratare de un derecho individual homogéneo, que el mismo considerado aisladamente no justifique o no permita la promoción de una demanda;
- d) Que la clase sea definida o susceptible de serlo, en forma objetiva;
- e) Que exista un hecho o acto o un conjunto de hechos o actos, emanados de autoridad pública o de particulares que cause una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales homogéneos o a un derecho de incidencia colectiva.

Artículo 8° Abandono del proceso. En caso de abandono del proceso o ausencia de la adecuada representatividad en el legitimado, el juez convocará por medios públicos de difusión a otro legitimado para continuar con la acción. Transcurridos noventa días desde la última convocatoria, se correrá vista al Defensor del Pueblo de la Nación a los efectos de la prosecución de la acción.

Artículo 9° Amicus Curiae. A los fines del mejor tratamiento y abordaje de la cuestión sometida a proceso podrá admitirse la intervención de Amicus Curiae.

Artículo 10° Tasa de justicia. Las acciones judiciales iniciadas en defensa de derechos amparados por la presente ley quedan exentas del pago de la tasa de justicia y sellados pertinentes al trámite procesal. Las costas se rigen por las reglas comunes previstas en los ordenamientos procesales locales.

Artículo 11° Mediación y conciliación. No es aplicable la mediación prejudicial obligatoria, dispuesta en la Ley de Mediación y Conciliación (Ley N°26.589 y sus modificatorias) para los procesos judiciales regulados en la presente ley.

Artículo 12° Acuerdo y homologación. En cualquier etapa del proceso, las partes podrán realizar un acuerdo para finalizar con el litigio. Para su plena eficacia, el mismo debe ser homologado por el juez con previo conocimiento y dictamen del Ministerio Público.

El juez deberá expedirse sobre la procedencia del acuerdo y comunicarlo al Registro Nacional Público de Procesos Colectivos para su publicación. Los integrantes de la clase podrán excluirse individualmente del acuerdo, por escrito dentro de los treinta (30) días posteriores a la publicación de la resolución homologatoria.

Una vez vencido ese plazo, el acuerdo homologado tiene los mismos efectos que la sentencia.

Artículo 13° Actuación en sede administrativa. Para el ejercicio de las acciones reguladas por la presente ley, no será necesario exigir el agotamiento previo de la vía administrativa.

Artículo 14° Procesos Especiales. Los procesos judiciales regulados por la presente ley tramitan por la vía ordinaria. En las acciones que tramiten por vía de amparo, o cualquier otro procedimiento especial, el juez debe adoptar las medidas que sean necesarias a fin de garantizar el debido proceso.

CAPÍTULO III. DEMANDA

Artículo 15° Legitimación activa. Son legitimados para iniciar la acción regulada en esta ley:

- a) Toda persona humana o jurídica afectada en sus derechos de incidencia colectiva o derechos individuales homogéneos que sea miembro de la clase;
- b) El Defensor del Pueblo de la Nación;
- c) Las asociaciones inscriptas conforme a la ley aplicable según su radicación, cuyos fines propendan en forma expresa a la protección de los derechos de incidencia colectiva objeto de la acción de clase.

Artículo 16°. Medidas Cautelares. El legitimado activo puede solicitar la adopción de medidas cautelares para la protección de los derechos amparados por la presente ley. La solicitud de tales medidas podrá realizarse incluso antes de la certificación definitiva de la clase.

Artículo 17° Requisitos mínimos de la demanda. La presentación de la demanda, como mínimo deberá:

- a) Establecer la causa fáctica o normativa común que provoca la lesión a los derechos;
- b) Establecer la pretensión e identificar la producción de efectos comunes;
- c) Identificar el colectivo involucrado en la causa;

- d) Establecer una adecuada y apropiada representación;
- e) Denunciar, con carácter de declaración jurada, si ha iniciado otra u otras acciones cuyas pretensiones guarden una sustancial semejanza y, en su caso, los

datos de individualización de las causas, el tribunal donde se encuentran tramitando y su estado procesal;

Artículo 18° Contestación de la demanda. Admitida la acción, el juez ordenará su traslado. El demandado debe adjuntar a su escrito de contestación todas las pruebas en las que funde sus excepciones y/o defensas respecto de la admisibilidad de la acción de clase.

El plazo para comparecer y contestar la demanda es de quince días. Cuando la parte demandada fuere la Nación, una provincia o una municipalidad, el plazo para comparecer y contestar la demanda se amplía a sesenta días.

Artículo 19° Declaración de admisibilidad y representación adecuada. El juez se debe pronunciar sobre la admisibilidad de la acción y la adecuada representación de la clase en el plazo de quince días desde la contestación de la demanda o desde el vencimiento del plazo para ello.

CAPÍTULO IV. VÍNCULO ENTRE LAS ACCIONES INDIVIDUALES Y LAS ACCIONES DE CLASE

Artículo 20° Suspensión de otros procesos. Publicada la demanda de clase, se suspende de oficio o a pedido de parte, el trámite de los juicios individuales pendientes por los mismos hechos y objetos, o sin ser idénticos puedan producir sentencias contradictorias excepto que los accionantes ejerzan el derecho de exclusión.

Artículo 21° Derecho de exclusión. Los integrantes de la clase, independientemente de que hayan iniciado un proceso judicial de manera individual, podrán optar por excluirse de los efectos de la acción de clase en el plazo de treinta días desde la última publicación prevista en el artículo 28 de la presente ley.

Artículo 22° Las acciones individuales interpuestas o a interponerse por aquellos que ejercieron el derecho de exclusión serán radicadas ante el mismo juzgado donde tramita la acción de clase.

CAPÍTULO V. EFECTOS DE LA SENTENCIA

Artículo 23° La sentencia firme, hace cosa juzgada con relación a los sujetos integrantes de la clase, siempre que sus intereses hubieran sido representados de manera adecuada. En ningún caso la sentencia alcanzara a aquellos integrantes de la clase que hubieren hecho uso del derecho de exclusión.

Artículo 24° La sentencia alcanza a toda la clase afectada en la jurisdicción territorial del juez de primera instancia interviniente y será oponible al vencido, en beneficio de quienes, a pesar de no haber intervenido personalmente en el juicio, compartan la situación jurídica o de hecho con los que interpusieron la acción.

Artículo 25° Publicidad de la sentencia. El juez ordenará el Registro Nacional Público de Procesos Colectivos la publicación de la sentencia.

Artículo 26° Sentencia de contenido patrimonial. En el caso de acciones de contenido patrimonial, quienes se consideren alcanzados por los efectos de la sentencia deberán iniciar por vía de incidente la acreditación de su calidad de miembro de la clase y la determinación de la cuantía de la reparación del daño dentro del plazo de 6 meses desde la publicación que refiere el artículo precedente.

CAPÍTULO VI. REGISTRO

Artículo 27° Funcionará como Registro Nacional Público de Procesos Colectivos el Registro instituido por Acordada n° 32/2014 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con las funciones allí previstas. En las provincias deberán existir delegaciones del Registro Nacional Público de Procesos Colectivos que garanticen la protección, conforme a esta ley, de los derechos de incidencia colectiva y derechos individuales homogéneos.

Artículo 28° Publicidad. El registro debe ordenar la publicidad de la acción de clase por un plazo de al menos tres (3) días a través de edictos, servicios de comunicación audiovisual con el alcance indicado en la Ley N°26.522 y cualquier otro medio gratuito que estimare conveniente.

La publicidad de la demanda debe contener una relación circunstanciada de sus elementos en cuanto a personas, tiempo y lugar, así como la información para acceder al Registro Nacional Público de Procesos Colectivos.

Si el juez lo estima factible puede notificar la interposición de la demanda, por el medio que considere más adecuado, a aquellos que interprete prima facie como integrantes de la clase afectada.



Artículo 29° Invitase a las provincias a celebrar convenios de cooperación entre los diversos registros de acciones creados o a crearse, a los fines de permitir a los magistrados obtener información sobre la existencia de procesos colectivos en trámite ante los juzgados federales, nacionales o provinciales.

Artículo 30° Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La presente iniciativa parlamentaria, pretende establecer una norma general que garantice el acceso a la justicia tanto de los derechos de incidencia colectiva como derechos individuales homogéneos.

Existe en nuestro país una importante deuda parlamentaria en la regulación de las denominadas acciones de clase para garantizar la defensa de los derechos individuales homogéneos y los derechos de incidencia colectiva. Estas acciones, por sus características particulares, presentan etapas y requisitos diferentes al proceso civil ordinario. Un proceso es idóneo constitucionalmente cuando en el marco de una relación jurídico-procesal válida, se logra desarrollar un debate en igualdad de condiciones, donde las partes cuentan con herramientas y oportunidades procesales para alegar y probar, activando los medios de prueba que avalen sus afirmaciones, y logrando con ello una sentencia fundada.

Los procesos colectivos constituyen una relación jurídico-procesal compleja que requieren una ley especial al respecto. A partir del desarrollo de la jurisprudencia y de la doctrina especializada, resulta indiscutible que las acciones de defensa de derecho de incidencia colectiva están amparadas por nuestra Constitución Nacional. La Ley Fundamental, a partir de la reforma del año 1994, terminó de consagrar nuevos derechos, en los artículos 41, 42 y 43, conllevando el surgimiento de las respectivas garantías.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación a partir del fallo Halabi en 2009, y del fallo PADEC, en 2013, ya demarcó este instituto procesal en el ámbito federal de manera pretoriana. En el mencionado fallo “Halabi” el máximo tribunal interno interpretó el artículo

43º de la Constitución Nacional y consideró que las acciones de clase están previstas en la referida norma, circunstancia que llevó a consagrados tratadistas a entender que a partir de la referida sentencia contamos ahora en Argentina con un amparo-acción de clase.

Tanto en Halabi como en PADEC, el Máximo Tribunal consideró como algo indispensable para la tutela colectiva, la determinación de la naturaleza jurídica del derecho cuya salvaguarda se procuraba mediante una acción colectiva, definiendo

en el primer fallo, y ratificándose en el segundo, las tres categorías de derechos: individuales, de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos, y de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos.

A su vez, la raigambre constitucional de la acción de clase ha sido reconocida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Así en el considerando 12° del fallo “Halabi” se sostuvo: “Que la Constitución Nacional admite en el segundo párrafo del art. 43 una tercera categoría conformada por derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. Tal sería el caso de los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente y a la competencia, de los derechos de los usuarios y consumidores como de los derechos de sujetos discriminados. En estos casos no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. Ese dato tiene relevancia jurídica porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se sufre. Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño.”

Resulta trascendente, también, el considerando 20° del fallo Halabi, en el cual se asentó que: “... Es por ello que esta Corte entiende que la admisión formal de toda acción colectiva requiere la verificación de ciertos recaudos elementales que hacen a su viabilidad tales como la precisa identificación del grupo o colectivo afectado, la idoneidad de quien pretenda asumir su representación y la existencia de un planteo que involucre, por sobre los aspectos individuales, cuestiones de hecho y de derecho que sean comunes y homogéneas a todo el colectivo. Es esencial, asimismo, que se arbitre en cada caso un procedimiento apto para garantizar la adecuada notificación de todas aquellas personas que pudieran tener un interés en el resultado del litigio, de manera de asegurarles tanto la alternativa de optar por quedar fuera del pleito como la de comparecer en él como parte o contraparte. Es menester, por lo demás, que se implementen adecuadas medidas de publicidad orientadas a evitar la multiplicación o superposición de procesos colectivos con un mismo objeto a fin de aventar el peligro de que se dicten sentencias disímiles o contradictorias sobre idénticos puntos”.

A partir de allí, se expresó cuáles eran los presupuestos que debían verificarse en un caso determinado, para la defensa colectiva de derechos individuales

homogéneos: 1) la verificación de una causa fáctica común; 2) una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos del hecho; y 3) la

constatación de que el interés individual considerado aisladamente no justifique la Promoción de una demanda, es decir, el ejercicio individual no aparezca plenamente justificado. Con respecto al último requisito, el tribunal precisó que la acción también procederá cuando, pese a tratarse de derechos individuales, existe un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o en virtud de las particulares características de los sectores.

Luego, en el fallo PADEC la Corte ratificaría esos lineamientos, pero, además, ahonda en que las asociaciones civiles de defensa del consumidor tienen legitimación colectiva para tutelar derechos individuales homogéneos. La principal ventaja de las acciones de clase es que se unen potenciales acciones dispersas sobre una misma cuestión que por los altos costos procesales y de tiempo serían impracticables si se litigaran individualmente desalentándose el ejercicio de un derecho. La acción de clase permite la amplificación de acciones de un monto reducido y que requieren una prueba compleja y muy costosa en su producción. En virtud de ello es que se pretende una legitimación activa amplia que sustenta la redacción del presente proyecto de ley.

Por su parte, El Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica considera que procede la acción colectiva cuando la misma es ejercida para hacer valer pretensiones de: a) intereses o derechos difusos, entendidos como los supraindividuales, de naturaleza indivisible, de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas por circunstancias de hecho o vinculadas entre si o con la parte contraria por una relación jurídica base, y b) intereses individuales homogéneos, entendidos como el conjunto de derechos subjetivos individuales, provenientes de origen común, de que sean titulares los miembros de un grupo, categoría o clase, debiendo cumplir para habilitar la instancia los siguientes requisitos: 1. Adecuada representatividad del legitimado, 2. Relevancia social de la tutela colectiva, caracterizada por la naturaleza del bien jurídico afectado, por las características de la lesión o por el elevado número de personas perjudicadas.

Asimismo, a través de la acordada N° 12/2016 la Corte Suprema de Justicia de la Nación aprobó el reglamento de actuación en procesos colectivos, complementando la acordada N° 32/2014 que creó el Público de Procesos Colectivos, donde deben asentarse todos los pleitos que tengan por objeto bienes colectivos o que promuevan la tutela de intereses individuales homogéneos que tramiten ante los tribunales del Poder Judicial de la Nación, independientemente de la vía procesal que se haya escogido.



De igual manera, las acciones de clase son ampliamente recabadas por el derecho comparado siendo legisladas -con distintos alcances- en países como los Estados Unidos, España y Brasil. Estado Unidos ya en el Bill of Peace del siglo XVIII se delineó la institución de las class actions, cuya definición conceptual

quedó plasmada en las Federal Rules of Civil Procedures de 1938 y que experimentó una evolución posterior que quedó reflejada en las Federal Rules de 1966, específicamente en la Rule 23.

Para la elaboración de la presente iniciativa, se ha considerado el reclamo de las diferentes organizaciones de la sociedad civil, en pos de garantizar una legitimación activa para la presentación de acciones de clase y asegurar el acceso universal al sistema judicial. En este sentido, el presente proyecto establece principios de interpretación que aseguran el efectivo acceso a la justicia y una adecuada protección de los derechos de los ciudadanos.

Se ha tomado como antecedentes legislativos los proyectos del entonces diputado Juan Manuel Urtubey (Expediente 3698-D-2005), de los Diputados por Salta José Vilariño, Osvaldo Salum, y María Inés Diez (Expediente 2199-D-2009), del diputado Gil Lavedra (Expediente 4033-D-2011) y de la diputada Graciela Camaño (Expediente 0585-D-2016) y así como también el de la Senadora Liliana Teresita Negre de Alonso, entre otras iniciativas parlamentarias. También se ha tenido a la vista el Reglamento de Actuación de Procesos Colectivos aprobado por la CSJN mediante Acordada 12/2016.

Atento a los motivos expuestos solicito a mis pares me acompañen en la aprobación de la presente iniciativa.