



Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 16 de agosto de 2018.

Señor Paulo Abrão

Secretario Ejecutivo
Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Estimado Secretario,

Las organizaciones abajo firmantes, con base en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), ante la existencia de un anteproyecto de ley de acciones colectivas que restringe gravemente el acceso a la justicia y el derecho a una tutela judicial efectiva de los grupos más vulnerables, viene a solicitar que esta ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) actúe de conformidad con las potestades que le confiere el artículo 41 de la CADH, para formular recomendaciones al gobierno argentino, conforme se pasa a exponer.

Nos dirigimos a Ud. a fin de manifestar nuestra preocupación por el carácter restrictivo del anteproyecto de ley¹ elaborado por el Equipo “Cambios Procesales para un Mejor Servicio de Justicia”, dependiente del Eje Civil del Programa Justicia 2020, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (en adelante “el anteproyecto”), en tanto regula las acciones colectivas de forma inconstitucional y regresiva, sin haber garantizado, en su formulación, la participación de organizaciones de la sociedad civil, de defensa de derechos humanos, el ambiente y los recursos naturales, de consumidores/as ni organismos públicos de defensa de derechos, desconociendo los estándares vigentes, al restringir la posibilidad de demandar judicialmente al Estado y a empresas en defensa de derechos colectivos y limitar el acceso a la justicia y la garantía de tutela judicial efectiva de personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

¹ “Ley de Proyectos Colectivos” ordenado por RESOL-2017- 1026-APN-MJ del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, publicado en el marco del Programa Justicia 2020.

Las entidades que suscribimos esta comunicación somos usuarias habituales de las acciones colectivas desde hace más de veinte años y nos vemos en la obligación de hacer llegar nuestras críticas ante un proyecto que, de prosperar, tendrá el efecto de limitarlas y esterilizarlas. Porque no sólo no resuelve ni reduce los graves problemas en el acceso a la justicia que afectan a las personas, y en particular a los grupos más desfavorecidos, sino que además los profundiza, en tanto limita seriamente el uso de las acciones colectivas y afecta su operatividad. Contiene disposiciones inconstitucionales que son un enorme retroceso tanto en relación con legislación actualmente vigente como con las prácticas jurisprudenciales desarrolladas en nuestro país.

Las acciones colectivas han sido claves para el reconocimiento y protección de derechos fundamentales a la vida, salud, no discriminación, educación, al medio ambiente, derechos de usuarios y consumidores, entre otros. Históricos casos como “Benghalensis”, en el que se garantizó el derecho de acceder a tratamiento y medicamentos para personas con VIH; “Mendoza” en el que se ordenó la reparación de la contaminación del Riachuelo; “Verbitsky”, que reconoció el derecho a condiciones dignas en las cárceles en la provincia de Buenos Aires; “Halabi”, donde se protegió la privacidad en el uso de internet y servicios telefónicos; “Unión de Usuarios y Consumidores c/ TBA”, que reconoció el derecho a no sufrir discriminación de quienes usan la línea de ferrocarril Sarmiento; “Fundación Mujeres en Igualdad c/ Freddo” que reconoce el derecho de las mujeres a no sufrir discriminación por las empresas; “Castillo” donde se reconoció el derecho a la educación laica en Salta; y “Cepis”, que resolvió la nulidad del aumento de tarifas de gas aplicado sin audiencia pública, entre muchos otros, evidencian la importancia de las acciones colectivas para asegurar un remedio adecuado frente a la grave vulneración de derechos de personas y grupos que enfrentan serias dificultades para el acceso a la justicia. Una regulación restrictiva y dilatoria como la que se desprende del anteproyecto, hubiera obstaculizado el avance de dichas trascendentales causas, e implicaría un retroceso grave en relación con la situación actual.

La CIDH ha delineado estándares claros sobre mecanismos de tutela judicial que garanticen el litigio colectivo y ha reconocido que contar con este tipo de acciones de representación de intereses públicos o colectivos, es un componente esencial de la exigibilidad de los derechos en la justicia. También ha entendido que este derecho está comprendido en el artículo 25 de la CADH y se encuentra vinculado íntimamente con el derecho de asociación y de participación en los asuntos públicos, en tanto se trata del tipo de recursos judiciales idóneos y efectivos para la tutela de este tipo de derechos.²

Tanto la CIDH como la Corte Interamericana han identificado la necesidad de proveer medidas procesales que permitan el resguardo inmediato e incluso cautelar o preventivo de los derechos sociales y ello es extensible a todos los derechos de incidencia colectiva. También han identificado determinadas características esenciales con las que estas medidas deben contar para ser consideradas idóneas a la luz de la Convención Americana. Así, la CIDH ha postulado que debe tratarse de recursos sencillos, urgentes, informales, accesibles y tramitados por órganos independientes; que deben poder tramitarse como

² CIDH. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2007. Vr también casos de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Caso de los 12 Clanes Saramaka contra la República de Suriname.

acciones cautelares colectivas a fin de resguardar los derechos de un grupo determinado o determinable; que debe garantizarse una legitimación activa amplia a su respecto; que deben ostentar la posibilidad de acceder a instancias judiciales nacionales ante el temor de parcialidad en el actuar de la justicia local y, que debe preverse la aplicación de estas medidas de protección en consulta con las personas afectadas.³

El anteproyecto que denunciarnos contraría muchos de los estándares que la CIDH ha reconocido en materia de tutela judicial efectiva de derechos colectivos. A continuación, se detallan las regulaciones más graves del anteproyecto publicado, que demuestran la necesidad de que sea desestimado y se inicie un proceso de discusión tendiente a generar acuerdos sobre la mejor forma de regular las acciones colectivas, un proyecto que surja de un espacio de diálogo participativo y pluralista, y que tienda a ampliar su uso y eficacia, y no a restringirlas.

1. Falta de participación de organizaciones de derechos humanos y de grupos vulnerables en el proceso de elaboración del anteproyecto.

El proceso de discusión del anteproyecto se efectuó en total ausencia de organizaciones que defienden los derechos humanos y los derechos de consumidores y usuarios. Muchas de las organizaciones firmantes hemos participado por primera vez en el proceso, en una reunión convocada el día 28/06/2018, en la cual se puso de manifiesto la sobre representación del sector empresario, la falta de interés en llevar a cabo una discusión genuina de los argumentos que acercamos y la forma decidida en que se pretende avanzar con el anteproyecto, sin evaluar las críticas justificadas de que es posible.

Esta situación ha impedido a la Comisión Redactora tener en cuenta la experiencia recogida durante más de dos décadas por actores clave en la defensa de derechos, y ha resultado en una regulación carente de perspectiva de derechos humanos, sumamente restrictiva y que, en caso de ser transformada en ley, significará un fuerte retroceso en materia de acceso a la justicia y garantía de derechos humanos, por ser abiertamente contraria a los avances generados por la interpretación que ha hecho la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la propia práctica judicial en estos procesos.

Contrariamente a lo que ocurre con relación a los intereses e inquietudes de los grupos vulnerables, que en muchos casos requieren de los procesos colectivos para ser defendidos judicialmente, el anteproyecto recepta de una manera muy notoria las preocupaciones e intereses de quienes resultan habitualmente demandados en estos procesos. Algunos ejemplos son la regulación restrictiva de las medidas cautelares; la incorporación de una serie de requisitos al trámite procesal que dilatarán hasta su esterilización el desarrollo de los procesos; el cambio de las reglas de la cosa juzgada extendiéndose a quienes no participan en el caso, aun en supuestos de sentencias contrarias a sus intereses; la falta de énfasis en sancionar la reticencia en el cumplimiento de las sentencias; la falta de previsión de gratuidad del proceso, entre otras que se detallarán en los apartados que siguen.

³ CIDH. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2007.

2. Falta de diagnóstico sobre el uso y el impacto de las acciones colectivas.

El anteproyecto no fue acompañado de una exposición de fundamentos y motivos que lo inspiraron ni estuvo precedido de un diagnóstico explícito y adecuado sobre el uso de las acciones colectivas, sobre la medida en que han servido para favorecer el acceso a la justicia, y sobre la clase de problemas y barreras que afectan o limitan su efectividad. Un proyecto de estas características debe ser el resultado de un proceso de análisis y diagnóstico adecuado, que permita identificar las barreras en el acceso a la justicia que enfrentan las personas en situación de vulnerabilidad, y en diálogo con las organizaciones de defensa de derechos que cuentan con experiencia en el uso y aplicación de acciones colectivas. Una ley que regule los procesos colectivos debe garantizar un proceso rápido y efectivo para la tramitación de casos colectivos pero la norma propuesta, en cambio, crea numerosos obstáculos que frustran la operatividad y uso de las acciones colectivas y dilatan irrazonablemente su tratamiento.

Una encuesta nacional realizada en 2016 por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación⁴, evidencia datos alarmantes en materia de acceso a la justicia en Argentina. Es extremadamente costoso, en tiempo y dinero, contratar abogados/as y lograr la intervención judicial frente a una vulneración de derechos y el Estado y las empresas tienen escasos o nulos controles. En este contexto, y frente a un diagnóstico tan grave, el Poder Ejecutivo, en lugar de proponer herramientas que permitan facilitar el acceso de todas las personas a la justicia, elaboró un anteproyecto de regulación de las acciones colectivas que constituye un claro retroceso en relación con la amplia regulación constitucional, la regulación de leyes específicas y la práctica actual de los tribunales, una regulación que afecta las posibilidades de acceder a la justicia en defensa de los derechos humanos, y a medida de los intereses de las grandes empresas y el Estado, demandados en este tipo de procesos.

La Comisión Redactora del anteproyecto ha informado que se encuentra trabajando en la redacción de los motivos. Es muy grave y representativo de la falta de diagnóstico serio, el hecho de que el anteproyecto no cuente con fundamentos que sustenten su articulado, y que estén siendo redactados “a posteriori” y en las sombras, porque no permite conocer ni discutir públicamente las razones y directrices que llevaron a regular esta garantía constitucional de una manera tan restrictiva.

3. Regulación arbitraria de la competencia territorial en favor de la parte demandada.

El anteproyecto establece que en los casos de afectaciones que tengan consecuencias inter-jurisdiccionales o nacionales, es competente el/la juez/a con jurisdicción en el lugar del domicilio real o de la sede social inscripta de la parte demandada, y en caso de tratarse del Estado nacional, será siempre en la capital del país, que está ubicada a más de 3.000 kilómetros de un extremo y más de 1.500 de otro extremo de la Argentina. En particular, la obligación de litigar en la Ciudad de Buenos Aires en todos los casos en que el Estado nacional resulte demandado se traducirá, en muchos casos, en un obstáculo grave para el acceso a la justicia de quienes litiguen en las provincias.

⁴ Disponible en: <http://www.jus.gob.ar/media/3234696/diagnosticoinformefinaldic2016.pdf>

Una de las características más importantes de las acciones colectivas es su capacidad de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de minorías o grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Por ello, es fundamental que su reglamentación tenga en cuenta esta desigualdad y priorice la accesibilidad de la parte que cuenta con menos recursos. Esta accesibilidad se garantizará si la regulación dispone que para resolver el conflicto será competente el juez que, en razón de la materia que se discute, se encuentre más próximo al lugar donde se produjeron los hechos dañosos.

4. Restricción de la legitimación activa para demandar en acciones colectivas.

La Constitución Nacional establece que las acciones colectivas pueden ser iniciadas por la/s persona/s afectada/s, el/la Defensor/a del Pueblo (si el cargo no estuviera vacante hace más de ocho años⁵) y organizaciones de la sociedad civil, contra el Estado o empresas, por la violación de derechos de cientos, miles o millones de personas afectadas por un mismo hecho. Estos instrumentos procesales han permitido que organizaciones y personas afectadas demanden judicialmente al Estado por el aumento de tarifas de servicios básicos sin audiencia pública, por la falta de medicamentos para el HIV, por la omisión de asegurar vacantes escolares y transporte escolar a niñas y niños, a los bancos por el cobro indebido de intereses y otros cargos, a las telefónicas y prepagas de salud por cobros indebidos, entre muchas otras prácticas ilegales que afectan masivamente a la población.

Además de hacer posible el acceso a la justicia de grandes grupos de personas que no cuentan con recursos materiales, tiempo ni posibilidades concretas de contratar abogados/as en defensa de sus derechos, son una forma más eficiente de administrar justicia y una forma de control social de la actividad del Estado y las grandes empresas cuando violan masivamente los derechos de las personas, que permiten equilibrar el desequilibrio de fuerzas, y generan fuertes desincentivos para la conducta ilegal y para la corrupción, en la medida en que permiten que la ciudadanía incite activamente el control judicial del accionar ilegal.

Sin embargo, el anteproyecto impone a las/os afectadas/os, organizaciones y sus abogadas/os una serie de exigencias que además de resultar en muchos casos absurdas, no se desprenden en modo alguno del texto constitucional. En la práctica, la aplicación de tales exigencias sólo tendrá el efecto de limitar la posibilidad de presentar acciones colectivas y dará una absoluta discrecionalidad a jueces/zas para rechazarlas en base a criterios extremadamente vagos e imprecisos. A modo de ejemplo sobre algunas de las disposiciones restrictivas e ilógicas contempladas en el anteproyecto, al regular la representatividad del afectado individual, se establece que las juezas y jueces deben evaluar *“la capacidad y experiencia del legitimado individual y su abogado”*. En ese aspecto, cabe preguntarse ¿qué tipo de experiencia debería acreditar una persona individualmente

⁵ Desde el año 2009 el cargo de Defensor/a del Pueblo de la Nación se mantiene vacante a pesar de tratarse de una institución regulada en la Constitución Nacional como órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, para actuar con plena autonomía funcional en defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses constitucionales, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas. Esta vacancia supone una situación de grave desprotección de los derechos humanos y de incidencia colectiva, y constituye el incumplimiento de una sentencia judicial que advirtió al Congreso acerca de la necesidad de dar cobertura al cargo.

afectada?, ¿experiencia en la vulneración de derechos?, ¿experiencia en el litigio colectivo?.

Exigirle capacidad y experiencia a una persona afectada equivale a frustrar toda posibilidad de que acceda a la justicia en representación de derechos de incidencia colectiva. Dichos requisitos resultan inapropiados e irrazonables, y su aplicación hubiera conducido, en la práctica, a negar la legitimación de afectadas/os individuales cuya actuación ha sido clave para lograr sentencias de alcance colectivo que representan lo mejor de nuestra jurisprudencia constitucional. De manera similar, resultan excesivos y restrictivos los requisitos establecidos para determinar la representatividad adecuada de las organizaciones de protección o defensa, regulados también de manera indistinta para las organizaciones y sus abogados/as.

El exceso de regulación sobre los requisitos para presentar acciones en defensa de derechos colectivos es contrario al derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos sociales y de incidencia colectiva, tal como ha sido reconocido por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), en tanto se ha reconocido que este derecho exige que los Estados brinden mecanismos judiciales idóneos y efectivos para su protección en su dimensión colectiva. En este sentido, el SIDH tiene dicho que el derecho a la tutela judicial efectiva *“requiere también que los procedimientos judiciales destinados a proteger los derechos sociales, no presenten condiciones u obstáculos que le quiten efectividad para cumplir con los fines para los que fueron previstos.”*⁶

Otra limitación en cuanto a la legitimación activa para intervenir en los procesos colectivos, es la de los terceros, para los cuales, en contraste con la regulación actual que prevé su incorporación al proceso hasta el dictado de la sentencia definitiva, el anteproyecto suma el requisito de que el tercero *“no se encuentre debidamente representado por las partes”*, exigencia que resulta sumamente vaga y poco precisa, pudiendo dar lugar a interpretaciones aún más restrictivas.

5. Ampliación de las facultades judiciales de manera que podrían darse interpretaciones discrecionales y arbitrarias.

En consonancia con el capítulo anterior, el anteproyecto confiere una atribución ilimitada a jueces/zas para decidir en cada caso sobre la “capacidad y experiencia” de la parte actora, exige “antecedentes de actuación en defensa judicial y extrajudicial de los derechos de incidencia colectiva”, una evaluación de “la colaboración prestada para la resolución del conflicto”, y una antigüedad de dos años de experiencia. A su vez, se agrega el requisito de aprobación de estados contables y un detalle respaldado de las actividades, agregando que dichos requisitos no son taxativos, y que debe tenerse en cuenta “la cantidad de procesos colectivos que ya tuvieran en trámite judicial”. Esto resulta aún más grave si se tiene en cuenta que la consecuencia que se prevé en los casos en que se considera que se ha incumplido el requisito de representatividad adecuada, es la de dar vista al Ministerio Público para que exprese si prosigue el trámite de la causa.

⁶ CIDH. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2007.

Una regulación como la que se propone, además de exigir requisitos irrazonables a organizaciones y abogadas/os, conduce a otorgar un poder omnímodo a los y las juezas para decidir en cada caso el rechazo de una acción colectiva presentada por sujetos que cuentan con legitimación expresamente reconocida en el texto constitucional. Su único efecto será el de limitar la presentación de acciones colectivas, sumiendo en una mayor desprotección a los grupos más desfavorecidos.

Además, no establece ninguna responsabilidad a los/as jueces/as en relación con la conducción del proceso, el cumplimiento de las sentencias o sanciones a las partes que no actúan de buena fe. Una regulación como la que promueve el anteproyecto puede ocasionar una desigualdad en el proceso en detrimento del colectivo, generando un desequilibrio entre los litigantes que es contrario al principio de "igualdad de armas" o equidad procesal reconocido en el SIDH, particularmente importante cuando en un extremo de la contienda se halla un colectivo en situación de vulnerabilidad o inferioridad.

6. Limitaciones en el uso de medidas cautelares.

El anteproyecto extiende inconstitucionalmente a particulares el privilegio que otras leyes acuerdan al Estado para entender en forma previa al dictado de medidas cautelares. La incorporación de este paso procesal desnaturaliza el instituto de las medidas cautelares, que tiene por objeto evitar el perjuicio inminente o irreparable que pudiera sufrir quien las solicita durante el tiempo que lleva el reconocimiento judicial de su derecho, para lo cual resulta necesaria la ausencia del contradictorio previo. Al prever un traslado a la parte demandada, se quita celeridad al procedimiento de las medidas cautelares. Dicho traslado, y el tiempo que éste demanda -debe sumarse el tiempo que insume el dictado de la providencia que lo ordena, la confección de cédulas, su libramiento, etc.-, ponen en riesgo los derechos que se procura proteger mediante su dictado.

Como regla, el dictado de una medida precautoria o cautelar no puede estar supeditado a un traslado previo al destinatario pues, por más breve que sea el traslado, la situación de urgencia torna inadmisibles estas demoras. Tal como han sido reguladas en el art. 25 del Reglamento de la CIDH, las medidas cautelares se relacionan con situaciones de gravedad y urgencia que, en los casos de medidas de naturaleza colectiva, buscan prevenir un daño irreparable a las personas debido a su vínculo con una organización, grupo o comunidad de personas determinadas o determinables, por lo cual cualquier dilación procesal puede frustrar su fin último y volverlas inútiles.

Además, en el anteproyecto se exige una fundamentación detallada de las decisiones judiciales sólo en el caso de las resoluciones que admiten medidas cautelares, sin decir una sola palabra sobre la fundamentación de las decisiones que las rechazan. Y llevando al extremo la irrazonabilidad y desequilibrio en la regulación de las medidas cautelares, se establece que las resoluciones que las deniegan no son apelables o discutibles en una instancia superior, pero que sí lo son las que las otorgan. La forma extremadamente restrictiva en que diversas disposiciones del anteproyecto regulan las medidas cautelares conduce a frustrar su operatividad y eficacia para evitar que durante el trámite del proceso se sigan vulnerando los derechos del colectivo afectado.

7. Ordinización de los procesos colectivos.

En Argentina los procesos colectivos suelen tramitar mediante acciones de amparo porque la Constitución Nacional, en su artículo 43 dispone que: *“Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo (...) contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley (...). Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.”*

Desconociendo la norma constitucional, el anteproyecto establece la ordinización de los procesos colectivos iniciados para la tutela de los derechos individuales homogéneos, otorgando amplias facultades discrecionales al juez para disponer, en cada caso, de qué forma adaptará las disposiciones del amparo u otros procedimientos abreviados, limitándose a disponer que *“el juez debe adoptar las medidas que sean necesarias a fin de adecuar el trámite”*.

También está previsto un trámite abreviado en otras normas, como la Ley 24.240 de Defensa del Consumidor, ordenamiento de “orden público” y reglamentario del artículo 42 de la Constitución Nacional, que en su artículo 53 establece que *“en las causas iniciadas por el ejercicio de los derechos establecidos en esta ley regirán las normas del proceso de conocimiento más abreviado que rijan en la jurisdicción del tribunal competente, a menos que a pedido de parte el juez por resolución fundada y basado en la complejidad de la pretensión, considere necesario un trámite de conocimiento más adecuado.”*

En este punto, la CIDH ha destacado que al tratarse de acciones de protección de derechos fundamentales en casos que requieren de una respuesta urgente, la formalidad de la prueba y otras formalidades no deben ser las mismas que aquellas que se demandan en los procesos ordinarios.⁷ La ordinización y la discrecional adaptación que se propone para los procesos abreviados, afectan gravemente la operatividad de la tutela judicial de los derechos y vulneran el principio constitucional del debido proceso. También los largos, engorrosos y repetitivos trámites que el anteproyecto prevé para la registración y consolidación de la clase, los diversos procesos dentro del proceso, con plazos excesivos, tienen el obvio efecto de paralizar, dilatar y privar de operatividad a los procesos colectivos como herramientas eficaces para la protección de derechos de incidencia colectiva.

8. Desconocimiento del principio pro actione.

El anteproyecto no cumple con el básico principio “in dubio pro actione” según el cual, entre una interpretación que rechaza la acción y una que hace que prosiga su trámite, debe prevalecer la más favorable a la continuidad de la acción. Así, la consecuencia que se prevé

⁷ CIDH. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2007.

frente a una representación que el juez o jueza considere inadecuada en cualquier etapa del proceso, es la de ordenar que el proceso continúe como una acción individual, en lugar de arbitrarse los medios para asegurar la representación adecuada.

En los casos de pretensiones conexas, que guardan sustancial semejanza, el anteproyecto dispone que el/la juez/a, además de resolver la acumulación de los procesos, puede definir cuál es el/la representante que ha de proseguir la acción, en base a los vagos y subjetivos criterios establecidos para definir la representatividad adecuada.

En los casos de absoluta identidad de las pretensiones, se pone en cabeza del/la juez/a la atribución para definir cuál de los procesos debe continuar y disponer el archivo de los demás, en lugar de disponerse la lógica acumulación de los diferentes procesos, regla que debería regir tanto en los casos de conexidad como en los casos de acciones con pretensiones idénticas, conforme lo dispongan las normas procesales locales de cada jurisdicción.

9. No incorporación de la gratuidad de las acciones colectivas.

El anteproyecto no incorpora la regla del beneficio de litigar sin gastos y prevé que los costos de publicidad y las comunicaciones individuales que insume el proceso deben estar a cargo de la parte actora. A su vez, da al/la juez/a facultades discrecionales para determinar los medios más idóneos para hacer saber a las y los integrantes del colectivo sobre la existencia del proceso. Los enormes impactos económicos que pueden acarrear la publicidad y las comunicaciones individuales para los sujetos legitimados, operarán en la práctica como un serio impedimento para el inicio y prosecución de acciones colectivas.

Una ley que regule adecuadamente los procesos colectivos debe cumplir con la obligación de remover obstáculos económicos para garantizar el acceso a los tribunales⁸, ello implica que la notificación y difusión se realicen por los canales que usa habitualmente la parte demandada, o en su defecto, por medios públicos y a costa del Estado. Entre dos normativas, tiene que prevalecer la más beneficiosa para los derechos del colectivo. En contraste, el anteproyecto propuesto no sólo no consagra dicho principio para resolver posibles coaliciones entre normas contenidas en leyes específicas y la ley de acciones colectivas, sino que además modifica normas vigentes, reemplazándolas por normas más restrictivas de los derechos del colectivo. En ese aspecto, constituye un grave retroceso la derogación del artículo 54 de la ley 24.240 de Protección y Defensa de los Consumidores - que, además, ya contempla el “beneficio de justicia gratuita” de las acciones judiciales iniciadas en defensa de intereses colectivos (art. 55)-; tanto como la del primer párrafo del art. 32 de la ley 26.675, que regula la política ambiental nacional.

Para garantizar el acceso a la justicia, la regulación de las acciones colectivas debería consagrar el beneficio de litigar sin gastos sin importar cuál de las y los legitimados inicie el proceso. Ello no solo implica exceptuar a la parte actora del pago de la tasa de justicia y

⁸ Tanto la CIDH como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han reconocido como prioritaria esta obligación respecto a la protección judicial de los derechos económicos, sociales y culturales. Un análisis sobre los estándares aplicables en la materia se encuentra en: “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, 2007.

sellados, sino también de todo gasto que sea necesario realizar durante la tramitación del proceso, más aún si es por cuestiones probatorias, como hoy se encuentra regulado en los procesos de defensa del consumidor.

10. Extralimitación en la regulación de cuestiones procesales que son competencia de las provincias.

El anteproyecto regula materia procesal local, que es de exclusiva competencia provincial, vulnerando las más elementales pautas del federalismo, que reserva a las provincias dicha potestad regulatoria.

Según el artículo 75 inciso 12 de la Constitución Nacional, corresponde al Congreso dictar los códigos civil, comercial, penal, de minería y del trabajo y seguridad social, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, *“correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones”*. Sin embargo, el anteproyecto hace caso omiso de dicha regla constitucional, y pretende establecer normas procesales de aplicación obligatoria por tribunales provinciales.

11. Conclusión y petitorio.

Las inconstitucionalidades, falencias, inconsistencias y retrocesos del anteproyecto en relación con las regulaciones y prácticas actuales son tan graves e impactan de manera tan decisiva en el uso de las acciones colectivas como herramienta para asegurar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de personas y grupos en situación de vulnerabilidad, que deben determinar su rechazo.

En función de lo expuesto, solicitamos a esta ilustre Comisión que, actuando de conformidad con las potestades que le confiere el art. 41 de la CADH, adopte las siguientes medidas:

- a) Solicite al Estado argentino que se abstenga de impulsar el anteproyecto de ley de acciones colectivas ante el Congreso Nacional y promueva una regulación que se ajuste a los estándares internacionales y constitucionales vigentes en materia de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva de grupos en situación de vulnerabilidad.
- b) Recomiende al Estado que inicie un proceso participativo tendiente a discutir las dificultades que enfrentan las organizaciones y personas usuarias de acciones colectivas en el acceso a la justicia y, en particular, los grupos en situación de vulnerabilidad, de manera que la eventual regulación permita, efectivamente, ampliar el uso y eficacia de las acciones colectivas en la defensa de derechos, y no restringirlas.
- c) Inste al Estado a presentar, a la brevedad, información relativa al referido anteproyecto, con especial referencia a sus motivos y fundamentos, indicando si ha tomado en cuenta su impacto en el acceso a la justicia de los grupos en situación de

vulnerabilidad para la garantía de sus derechos; proporcionando información que dé respuesta a las preocupaciones expresadas por la sociedad civil.

Aprovechamos la oportunidad para renovar nuestra alta consideración a la ilustre Comisión.

Atentamente,

Claudio Gorenman, Presidente de Abogadxs Culturales

Pilar Cobeñas, en representación de Asociación Azul

Ana Laura Lobo Stegmayer, Directora Ejecutiva de Abogados y abogadas del Noroeste argentino en derechos humanos y estudios sociales (ANDHES)

Rosana Gottig, en representación de Aldeas Infantiles SOS

Dalile Antúnez, Co-Directora de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)

Diego Morales, Director de Litigio del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

José Martocci, Director de la Clínica Jurídica en Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP

Gonzalo Permuy Vidal, Vicepresidente del Centro para la Implementación de los Derechos Constitucionales

Nora Pulido, en representación del Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia

Pedro Paradiso Sottile, Secretario de la Comunidad Homosexual Argentina (CHA)

Agustina De Luca, Directora General de Directorio Legislativo

Natalia Gherardi, Directora del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA)

Andrés Napoli, Director Ejecutivo de Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)

Monique Thiteux- Altschul, Directora Ejecutiva de Fundación Mujeres en Igualdad

Juan Carballo, en representación de Fundación para el desarrollo de políticas sustentables (FUNDEPS)

Mabel Bianco, Presidenta de la Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer FEIM

Alejandro Pérez Hazaña, en representación de Justicia Colectiva - Asociación de Defensa del Consumidor

Adrián Bengolea, en representación de Usuarios y Consumidores Unidos (UCU)

Horacio Bersten, en representación de la Unión de Usuarios y Consumidores