

# **“EL ACCESO A LA JUSTICIA EN LOS PROCESOS COLECTIVOS”**

*Dra. Ana Carolina Geist*

## ÍNCIDE:

### I. INTRODUCCIÓN

### II. LA OPERATIVIDAD DE LOS DERECHOS DE INCIDENCIA COLECTIVA

1. Antes de la Reforma de la Constitución Nacional de 1.994.
2. Con la Reforma de la Constitución Nacional.

### III. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS

1. Artículo 43 de la C.N.
2. Ley General del Ambiente.
3. Ley de Defensa al Consumidor.
4. Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica 2004.
5. Programa Justicia 2020.

### IV. LA REPRESENTACIÓN ADECUADA. FALLO “HALABI”

### V. LA CERTIFICACIÓN DE LA ACCIÓN COLECTIVA

1. En la Ley General del Ambiente.
2. Pautas fijadas por el fallo “CEPIS”.

### VI. GRATUIDAD DEL PROCESO COMO GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA

1. La Publicidad y notificación. Costos.

### VII. PROYECTO DE LEY DE REGLAMENTACIÓN DE LA LEGITIMACIÓN PROCESAL EN LOS PROCESOS COLECTIVOS PARA LA PROVINCIA DE SALTA

### VIII. BIBLIOGRAFÍA

## I. INTRODUCCIÓN:

I.a) La irrupción de los Procesos Colectivos o Acciones de Clases en el mundo del derecho obedece al nuevo paradigma del sentido de justicia, trascendental en los últimos 40 años, *surgida de una nítida demanda social tendiente a encontrar un cauce adecuado para la solución de conflictos cuya característica reside en el número de personas afectadas*<sup>1</sup>. El siglo pasado se ha visto atravesado y transformado por la creación de tutelas jurídicas para lograr una mejor distribución y amparo de los más vulnerables. En el siglo XXI se ha identificado otro sujeto débil que es colectivo, que ya no son individuos, sino la propia naturaleza.<sup>2</sup>

En el Derecho Comparado, la acción colectiva norteamericana (*common law*), encuentra su precedente en el *bill of peace* del siglo XVII<sup>3</sup>, siendo las normas fundamentales rectoras de las *class action* fijadas en la regla 23 de *Las Federal Rules of Civil Procedure de 1938*, con su antecedente más remoto en la *equity rule 48 de 1883*, primera norma sobre litigio grupal en los tribunales federales.

En América Latina, Brasil ha sido el primer país en introducir en su ordenamiento jurídico la tutela de intereses difusos. La Ley de Acción Civil Pública del año 1985 trató el procedimiento de la acción colectiva, y luego en el año 1990 se promulgó el Código del Consumidor, el que incluye procedimientos sobre el litigio de las acciones colectivas por daños individuales, además de hacer referencia a la protección del consumidor ante los tribunales.

En nuestro país, resulta trascendental el voto en minoría del Dr. Gualberto Lucas Sosa, Juez de la sala 1° de la Cámara 2° de la Plata, quien en oportunidad de emitir su fallo en los autos “Celulosa Argentina S.A. c/ Municipalidad de Quilmes”, dejó al descubierto –como avizorara Cappelletti- la insuficiencia de las formas tradicionales del proceso común.<sup>4</sup>

Hasta la reforma de la Constitución Nacional de 1.994 e incluso luego de ella, los jueces, a través de sus fallos debieron -y actualmente continúan en la tarea- fijar las pautas, reglas y el procedimiento más adecuado tendiente a la tutela efectiva de los derechos colectivos.

---

<sup>1</sup> Eduardo Oteiza, Procesos Colectivos, Asociación Argentina de Derecho Procesal, Edit. Rubinzal Culzoni, pág. 9.

<sup>2</sup> Lorenzetti, Ricardo L., Francisco y la ética de los vulnerables-[www.infobae.com/2015/06/22/1736853](http://www.infobae.com/2015/06/22/1736853).

<sup>3</sup> La *bill of peace* permitía que múltiples demandantes o demandados resolvieran sus cuestiones comunes en una acción legal única ante las *courts of charency*.

<sup>4</sup>Conf. Eduardo Oteiza ... op. Cit. pág. 15. (J.A. 1978-III-312)”.

Luego del fallo “Halabi”<sup>5</sup>, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en uso de las facultades concedidas<sup>6</sup>, ha dictado las Acordadas Nros. 32/14<sup>7</sup> y 12/16<sup>8</sup>, con la intención de fijar reglas y precisar algunos aspectos que hacen a la tramitación de estas clases de procesos que los distinguen de las acciones individuales, a fin de asegurar a la población un adecuado servicio de justicia.

A nivel provincial, se sancionó la Ley N° 7968<sup>9</sup> de creación del Registro de Procesos Colectivos y la Corte de Justicia de Salta dictó la Acordada N° 12324 de fecha 9 de febrero de 2017, mediante la cual reglamentó el funcionamiento del Registro, estableciendo además ciertas pautas en el ejercicio jurisdiccional frente a la interposición de Procesos Colectivos.

Resulta trascendental propiciar las reformas legislativas necesarias tendientes a determinar reglas procesales aplicables a los amparos colectivos, ya que el esquema formalista del proceso tradicional caracterizado por la prevalencia de la escritura y la falta de intermediación de las partes con el magistrado, no es la vía idónea para la defensa de los derechos e intereses transindividuales, siendo -además- el trámite ajeno a nuestra tradicional cultura por la necesidad de conducir una masa de sujetos intervinientes que supera el molde de todo posible litisconsorcio.<sup>10</sup>

Luego de analizar lo dispuesto en el Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica<sup>11</sup> en lo que hace a la legitimación, y los antecedentes jurisprudenciales que serán abordados a lo largo de este trabajo, concluiré con la presentación de un Proyecto de Ley para la Provincia de Salta, con los alcances y en los términos del artículo 91 de la Constitución Provincial.<sup>12</sup>

## **II. LA OPERATIVIDAD DE LOS DERECHOS DE INCIDENCIA COLECTIVA**

La tutela colectiva debe ser entendida como un subsistema de resolución de conflictos dentro de un sistema mayor denominado derecho procesal que a la

---

<sup>5</sup> “Halabi, Ernesto c/P.E.N. –ley 25.873 –dto. 1563/04 s/amparo ley 16.986” Corte Suprema de Justicia de la Nación, 24 de febrero de 2009.

<sup>6</sup> Conforme artículo 18 de la Ley 48, artículo 1 de la Ley 4.055 y artículo 4 de la Ley N° 25.488 de reforma del C.P.C.C. de la Nación.

<sup>7</sup> Acordada N° 32/14 de la CSJN, de creación del Registro de Procesos Colectivos.

<sup>8</sup> Acordada N° 12/16 de la CSJN, de aprobación del Reglamento de Actuación de Procesos Colectivos.

<sup>9</sup> B.O. N° 19933, fecha de sanción: 01/12/2016, publicado el día 01/01/2017.

<sup>10</sup> En el mismo sentido, Salgado, José María, con cita a Enrique Falcón y Eduardo Oteiza, en “El amparo como una verdadera tutela expedita y rápida”, Revista de Derecho Procesal, “Tutelas procesales diferenciadas”, 2008-2, p. 201.

<sup>11</sup> Aprobado en Caracas, el 28/10/2.004, por el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal.

<sup>12</sup> Conf. Artículo 91 de la Constitución de la Provincia de Salta: “PROTECCIÓN DE INTERESES DIFUSOS. La ley reglamenta la legitimación procesal de la persona o grupos de personas para la defensa jurisdiccional de los intereses difusos...”

vez, cual muñeca rusa, se inserta en un conglomerado mayor de posibilidades que el Estado prevé para pacificar las dispuestas sociales.<sup>13</sup> Antes de la reforma de nuestra Carta Magna en el año 1994, la existencia de los derechos de incidencia colectiva no era una cuestión clara. Es más, su operatividad era negada, partiendo de la clásica distinción doctrinaria entre derecho subjetivo, interés legítimo e interés simple.

Así, el cumplimiento de las normas de protección ambiental era un imperativo del derecho objetivo titularizado por los individuos en general y por lo tanto carecían de un derecho o interés legítimo para accionar judicialmente ante perjuicios ambientales, estando únicamente habilitados para denunciar la ilegalidad ante la autoridad administrativa competente<sup>14</sup>, por ser titulares de un interés simple.

A partir del siglo XIX se distinguen el derecho subjetivo propiamente dicho o primitivo, de aquel no reconocido por la autoridad pública, el llamado interés o derecho en expectativa, que dependía de un acto de la administración para su nacimiento, el que, a partir de ese momento, recién se tornaba adquirido y tenía tutela como el primero.<sup>15</sup> Dicha distinción ha dado nacimiento en el derecho administrativo a la diferenciación entre derecho subjetivo e interés legítimo, la que resultó clave a la hora de entender como el derecho subjetivo individual ha dado paso a la existencia de intereses difusos dignos de tutela judicial efectiva, aquellos que interesan a toda una comunidad o grupo de personas.

Sin embargo, la discusión suscitada en el derecho administrativo sobre el grado de privilegio o respuesta que el ordenamiento jurídico debía brindar al derecho subjetivo frente al interés legítimo, en la actualidad resulta insustancial y meramente teórica, puesto que se ha reconocido la facultad del administrado de acudir a la esfera judicial a defender sus prerrogativas.<sup>16</sup>

Recapitulando, la diferenciación entre derecho subjetivo e interés legítimo, responde al uso que se le fue dando a este último término en la doctrina y práctica administrativa, primero en Europa y luego en la Argentina, a partir de la importación de aquel modelo. De ahí que, ambos conceptos primero se superpusieron y luego se intentara su

---

<sup>13</sup> Cfr. José María Salgado, Tutela Judicial Homogénea, Editorial Astrea, 2011, pág. 25.

<sup>14</sup> Marienhoff M. 1983. Delfines o toninas y acción popular. El Derecho. 105: 244-255.

<sup>15</sup> Lares, Teodosio, Lecciones de derecho administrativo, México, 1852, pp. 60-1, México, D.F., UNAM, reimpresión 1978.

<sup>16</sup> Monti, Los intereses difusos, pág. 50.

separación, cuando en realidad respondían a la noción de derecho subjetivo que hemos esbozado.<sup>17</sup>

En ese orden, respecto del interés simple, el titular no posee un título singular, sino que actúa en función del bien común o de círculos de interés determinados, pero de carácter genérico<sup>18</sup>. De allí que, se equiparó en algún momento el interés difuso o colectivo con el interés simple, ya sea asimilando los términos o estableciendo que el segundo resultaría ser una categoría del primero o intermedia. Sin perjuicio de estas categorizaciones, resultaba palmaria la importancia de su protección.

La diferencia sustancial entre estos conceptos radica en que el interés simple supone el impulso individual de un sujeto, quien podrá actuar ante la justicia solo cuando el ordenamiento prevea la acción popular, y que dicho interés obtenga tutela mediante una norma y de allí que se hable del ejercicio de un derecho público subjetivo. En cambio, en el interés difuso el enfoque del objeto del bien jurídico protegido tiene una mirada grupal, quienes postularán la defensa de sus intereses frente a la situación y motivarán sus agravios derivados de ella.

En este último caso, existiendo una normativa expresamente conculcada que obligue al cumplimiento coercitivo, estaremos frente a un derecho colectivo, debiendo el juez analizar la legitimación sustancial de la clase, a fin de determinar la existencia de la relación jurídica colectiva amenazada o lesionada; extremos estos necesarios para que exista un "caso colectivo", en los términos del artículo 2º de la Ley Nº 27.

Todos estos términos, enfoques y disquisiciones han ido desandando en nuestro país desde la década del '70 hasta la reforma de 1.994, en donde los convencionales constituyentes reconocieron expresamente la existencia de los derechos de incidencia colectiva y su tutela, dando vida a la labor pretoriana, la que, a pesar del tiempo continua en esa tarea, regulando y reglamentando el proceso colectivo por inactividad legislativa.

## **II.1. Antes de la Reforma de la Constitución Nacional de 1.994**

Como primer antecedente en nuestra jurisprudencia podemos mencionar lo que a juicio de Augusto M. Morello<sup>19</sup>, constituyó la piedra basal de los intereses difusos; en referencia al fallo del año 1977, in re "Celulosa Argentina c/ Municipalidad de Quilmes

---

<sup>17</sup> Salgado, José María, Op. Cit., pág. 38.

<sup>18</sup> Cassagne, Juan Carlos, La legitimación activa de los particulares en el proceso contencioso administrativo, ED, 120-979.

<sup>19</sup> Cámara Segunda Civil y Comercial de La Plata, Sala 2º, in re "Celulosa Argentina c/ Municipalidad de Quilmes s/ Acción meramente declarativa", JA, 1978-III-312.

s/ Acción meramente declarativa", dictado por la Sala II de la Cámara 2° Civil y Comercial de La Plata, a través del voto del Doctor Gualberto L. Sosa en minoría, enfatizó acerca de la necesidad de preservar y conservar el ambiente sano, subrayando además la importancia que revestía el ordenamiento que regula esta materia.

En ese sentido, el Dr. Félix A. Trigo Represas destacó la trascendencia de este voto<sup>20</sup>; y que esta postura del "Orden Público Ambiental", también compartida por Cano<sup>21</sup>, fue explicitada en oportunidad de realizar su comentario al fallo recaído en los autos "Kattán, Alberto E. y otro c/ Gobierno Nacional", de fecha 10 de mayo de 1.983<sup>22</sup>, disponiendo que consiste en:

La preservación del equilibrio ecológico, el deber de la autoridad administrativa de preservarlos y también de los integrantes del Ministerio Público de velar por él, aun respecto de actos de la autoridad, sea administrativa o judicial.

La sentencia replanteaba, en otros términos, la cuestión del interés legítimo diferenciada del interés simple, dejando sentado que el derecho de todo habitante a que no modifiquen su hábitat constituye un derecho subjetivo, entendido este como el poder concedido por el ordenamiento jurídico, que sirve para la satisfacción de intereses humanos.<sup>23</sup>

Pues he aquí el eje de la cuestión. No existe discusión de que los derechos subjetivos gozan de plena tutela judicial y administrativa, mientras que, en lo referente a los intereses legítimos, durante más de un siglo se dijo que a veces tienen tutela judicial en los sistemas llamados contenciosos administrativos, pero no la tienen en otros sistemas como el judicial vigente en nuestro orden nacional.

Estas nociones tradicionales del derecho administrativo sobre la distinción entre derecho subjetivo, interés legítimo e interés simple cobraban protagonismo a la hora de determinar la legitimación procesal y fueron relevantes hasta la reforma de 1994.

En efecto, en un primer momento quien invocara un derecho subjetivo gozaba de tutela judicial, luego se reconoció legitimación a quien invocara un interés legítimo, y

---

<sup>20</sup>Trigo Represas, Félix A., "Responsabilidad Civil por Daño al Ambiente", en Anticipo de Anales Año XLIII, 2° Época, N° 36, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1998.

<sup>21</sup> Cano, Guillermo J., "Un hito en la historia del Derecho Ambiental", LL, 1983-D-569.

<sup>22</sup> Juzgado Nacional de 1a Instancia en lo Contencioso-administrativo Federal Nro. 2, LA LEY 1983-D, 576.

<sup>23</sup> Conforme cita del fallo en el punto XVII de los considerandos: Cfr. Ennecerus-Kipp-Wolff citados por Borda, Guillermo en "Tratado..." - Parte General, t. I, p. 37.

en ese marco la legitimación amplia en materia de derechos difusos inició su camino de reconocimiento pleno.

En nuestro país existieron también innovaciones, aunque mucho más tardías, jurisprudenciales y doctrinarias, en la admisión de la tutela judicial de los intereses difusos en las acciones de clase. En sus primeras etapas se las admitió especialmente para la tutela del medio ambiente y aún hoy constituyen la vanguardia de la innovación y el grueso de los precedentes. Dieron sin embargo lugar a una fuerte y a veces acérrima defensa del orden constituido. Algunos autores y fallos mantuvieron posiciones restrictivas de una tutela judicial amplia y efectiva incluso luego de la reforma constitucional, como si ella no hubiera existido y no hubiera tratados internacionales que cumplir.<sup>24</sup>

La mayoría de los autores indican que el caso “Ekmekdjian, Miguel A. c/ Sofovich, Gerardo”<sup>25</sup>, anterior a la reforma de 1994, es el antecedente inmediato que dio nacimiento al amparo colectivo, ya que a través del mismo se otorgó operatividad al derecho de rectificación, respuesta o réplica a quien alegó haber sido lesionado en sus sentimientos religiosos. Así, el fallo dispuso que, en los casos como el presente, quien replica asume una suerte de representación colectiva.

Los fallos dictados fueron el trampolín necesario para pasar a hablar de dos grandes grupos dentro del sistema del derecho, los derechos individuales y colectivos; y teniendo en cuenta la legitimación procesal, las legitimaciones ordinarias (acciones basadas en derechos subjetivos individuales o litisconsorcios) o extraordinarias (aquellas necesarias para interponer acciones colectivas).

Antes de la reforma de 1994, la discusión se centró en determinar cuáles eran los derechos colectivos a tutelar y quienes poseían legitimación para reclamar en juicio, a fin de ampliar los sujetos legitimados y así garantizar a un mayor número de personas el acceso a la justicia.

## **II.2. Con la Reforma de la Constitución Nacional**

Con la reforma se constitucionalizó el proceso de amparo individual, de creación pretoriana<sup>26</sup>, pero además se incorporaron los institutos del amparo colectivo, el habeas data y el habeas corpus.

---

<sup>24</sup> Agustín Gordillo, Derechos de Incidencia Colectiva, Tomo II, Capítulo II, págs. 97 y 98.

<sup>25</sup> CSJN, 7/7/92, Fallos 315:1492.

<sup>26</sup> En el año 1957 la CSJN, en el caso “Siri”, creó en forma pretoriana la vía procesal del amparo.

En efecto, el segundo párrafo del artículo 43 establece: *“Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen el 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 la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización”*.

Respecto del Amparo Colectivo, resta sancionar una legislación que permita atender a las necesidades de un proceso judicial que responda a estructuras diferentes de aquellas utilizadas para el debate entre sujetos que buscan el reconocimiento de derechos subjetivos.<sup>27</sup>

En efecto, la falta de regulación específica, y en particular la indefinición respecto de las personas legitimadas procesalmente como el alcance de las sentencias en las acciones colectivas, puede advertirse en fallos donde la Corte Suprema, en momentos donde nuestro país sufrió una profunda crisis social y económica, durante los años 2001 y 2002, dictó fallos contradictorios.

Así en el fallo “Kiper”<sup>28</sup>, resolvió que el amparista devolviera los fondos retirados con autorización judicial, luego que en las instancias ordinarias se había decidido que las normas limitativas a los retiros eran inconstitucionales. Más tarde, iniciado el año 2002, en el caso “Smith”<sup>29</sup>, el Máximo Tribunal se apartó de su anterior decisión, declarando inconstitucionales las normas limitativas de los retiros.

Podemos continuar hablando de las decisiones contradictorias dictadas por el tribunal cimero en dicho contexto, lo cierto es que todos estos conflictos individuales merecían una tutela judicial superadora y no fragmentada ya que, existiendo identidad de reclamos y la posibilidad cierta de identificar a los depositantes como legitimados para reclamar la constitucionalidad de los derechos, la vía colectiva podría haber garantizado igual tratamiento y beneficio para el grupo, evitando sentencias contradictorias y legitimados desprotegidos.

La ausencia de regulación, se vislumbra en el fallo “Portal de Belén”<sup>30</sup>, donde si bien hubo resolución del conflicto, la apreciación del caso podría haberse ampliado para

---

<sup>27</sup> Oteiza, Eduardo, Procesos Colectivos, Ed. Rubinzal – Culzoni, pág. 22.

<sup>28</sup> CSJN, sentencia de fecha 28/12/2001, Fallos: 324:4520.

<sup>29</sup> CSJN, sentencia de fecha 1/2/2002, Fallos: 325:1:34.

<sup>30</sup> CSJN, sentencia de fecha 5/03/2001, Fallos: 325:1:303.

que los sectores involucrados de la sociedad tuvieran la posibilidad de participar en el debate.

La Corte Suprema ha resuelto casos trascendentales<sup>31</sup> y, a través de los mismos, ha venido fijando pautas y reglas de procedimiento tendientes a garantizar el acceso a la justicia.

Los precedentes recordados muestran la intervención del Poder judicial en temas de gran impacto social. Las decisiones allí tomadas afectan a un número significativo de personas, sin embargo las reglas procesales ordinarias carecen de instrumentos que permitan determinar si nos encontramos ante representantes adecuados ni resuelve el interrogante de la preeminencia de un proceso sobre otros, ignoran el problema de las medidas de resguardo o cautelares en situaciones de reclamo de grupos extensos, no contienen herramientas adecuadas para tratar la litispendencia y los efectos de las sentencias son solamente pensados para las partes del proceso, por mencionar solo algunas de sus debilidades.<sup>32</sup>

En el caso “Frías Molina”<sup>33</sup>, la Corte no solo le negó la legitimación al Defensor del Pueblo para actuar en el proceso con fundamento en lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley N° 24.284 –pese a lo dispuesto por el artículo 43 de la Constitución Nacional–, sino que además desconoció el carácter colectivo del derecho referido a la actualización de haberes previsionales (derechos individuales homogéneos), fundado en las particularidades de las pretensiones formuladas por los beneficiarios y porque ellos se encuentran facultados para realizar las peticiones que estimaren procedentes. Poco tiempo después, en el fallo “Chocobar”<sup>34</sup>, en el cual se discutía la constitucionalidad del sistema de movilidad jubilatoria, la Corte reconoció la gran cantidad de casos similares pendientes de decisión (cerca de 70.000), posición contradictoria con la tomada en el fallo “Frías Molina”, sobre la inexistencia de un caso colectivo.

En materia de tarifas por servicios, la Corte en el caso “Prodelco”<sup>35</sup>, rechazó el amparo interpuesto en contra del decreto N° 92/97 mediante el cual se modificó la estructura de las tarifas del servicio básico telefónico por entender que no estaba en presencia de una causa judicial que habilite la jurisdicción de la Corte y fundado en la falta de

---

<sup>31</sup> Casos “Asociación Benghalensis” (Fallos: 323:2:1339 de fecha 1/06/2000), “Mignone” (Fallos: 325:1:524 de fecha 9/04/2001), “Verbitsky”, de fecha 3/05/2005.

<sup>32</sup> Oteiza, Eduardo, Procesos Colectivos, Ed. Rubinzal – Culzoni, pag. 26.

<sup>33</sup> CSJN, Sentencia de fecha 12/09/96, Fallos: 319:1828.

<sup>34</sup> CSJN, Sentencia de fecha 27/12/96, Fallos: 319:3259.

<sup>35</sup> CSJN, sentencia de fecha 07/05/98, Fallos: 321:1286.

demostración de un interés jurídicamente protegido de orden personal, particularizado, concreto y de tratamiento judicial, por parte de los litigantes.

Siete meses después, la Corte Suprema, en el caso “Fernández”<sup>36</sup>, donde un usuario del servicio de trenes subterráneos de la ciudad de Bs. As. invocó legitimación para solicitar la invalidez de la resolución del Ministerio de Economía y Servicios Públicos que autorizó el ajuste por redondeo de la tarifa, obtuvo sentencia de primera y segunda instancia haciendo lugar al amparo. Apelado por el Estado Nacional con fundamento en la falta de legitimación del actor, la Corte resolvió revocar la sentencia de la Cámara de Apelaciones con fundamento en que el Estado Nacional tenía atribuciones para adecuar la tarifa del modo que lo hizo.

El voto en disidencia del Dr. Petracchi se pronunció sobre la imposibilidad de reparar el derecho útilmente vulnerado en un proceso individual, sosteniendo la inconveniencia y el sinsentido de exigir tantos procesos individuales como violaciones existieran al derecho en cuestión.<sup>37</sup>

En el caso “Cámara de Comercio, Industria y Producción de Resistencia”<sup>38</sup>, la Corte al rechazar el amparo en el que se solicitaba la declaración de inconstitucionalidad de la legislación que permitía a los agentes de las autoridades impositivas ordenar embargos sin control judicial, vuelve a asumir la posición adoptada en “Frías Molina”, por entender que los derechos individuales homogéneos carecen de naturaleza colectiva, invocando el carácter patrimonial e individual de los derechos, cuyo ejercicio y tutela corresponde exclusivamente a cada uno de los potenciales afectados<sup>39</sup>.

Con posterioridad, en un amparo iniciado por la Asociación de Superficiarios de la Patagonia contra YPF S.A. y otros, el máximo tribunal ordenó a las demandadas a realizar todas las acciones necesarias para la recomposición integral de los daños ambientales colectivos causados. Para así decidir, la Corte en lugar de declarar inadmisibles las vías de amparo intentadas, ordenó tramitarlo de acuerdo con las normas del proceso ordinario, entendiendo para ello que el trámite que ha de imprimirse a esta causa no puede ser el del amparo, pues las medidas probatorias necesarias para la

---

<sup>36</sup> CSJN, sentencia de fecha 7/12/99, Fallos: 322:3013.

<sup>37</sup> Agrega Petracchi: “donde hay un derecho, hay un remedio legal para hacerlo...” (Fallos: 239:459 y 241:291)

<sup>38</sup> CSJN, sentencia de fecha 26/08/2003, Fallos: 326:3021.

<sup>39</sup> En igual sentido, CSJN, 26/08/03, Colegio de Farmacéuticos de Entre Ríos, LL, 2004-A-93; id. 7/10/03, Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos, LL, 2004-C-286, íd. 7/10/03, Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires c/ AFIP, C.1269.XXXVII, entre otros.

dilucidación de los eventuales daños ocasionados por la actividad de las demandadas exigen un marco procesal más extenso.<sup>40</sup>

Igual temperamento siguió la Corte en el fallo “Mendoza”<sup>41</sup>. Los actores no eligieron la vía del amparo para reclamar la cesación de los daños, conforme lo previsto por el art. 30 de la Ley General del Ambiente, sino por el contrario, en apariencia lo hicieron bajo las reglas del proceso ordinario.

Es de destacar que este fallo resulta importante jurisprudencialmente por cuanto el tribunal convocó, en un plazo breve, a una audiencia pública para que las partes debatieran sobre los informes requeridos a las empresas demandadas y el plan integrado intimado a presentar al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires y al Cofema, resolviendo además que la información solicitada a las partes debía tener estado público. De esta manera, se consolida la política judicial implementada a partir del caso “Verbitsky”, consistente en llamar a audiencias públicas en aquellos casos de interés público, revelando así la importancia de su uso en este tipo de conflictos. Se destaca que en el fallo “Mendoza” fue la primera vez que la Corte Suprema utilizó la expresión “derechos individuales homogéneos”, y reconoce la tutela de los derechos colectivos difusos o indivisibles.

Posteriormente, el tribunal resolvió en otros casos, mostrando la divergencia de criterios y opiniones que existían entre los ministros de la Corte.

En definitiva, la cuestión se circunscribió en reconocer la posibilidad de que los derechos individuales homogéneos constituyan un caso o controversia susceptible de ser resuelta – respetando todas las garantías constitucionales involucradas- en los tribunales en un solo proceso o si se trata de derechos que solo pueden ser reclamados por sus titulares.<sup>42</sup>

Finalmente, la Corte Suprema en el precedente “Halabi”<sup>43</sup>, el que será analizado *in extenso* más adelante, reconoció la tutela jurisdiccional de los derechos de incidencia colectiva. En efecto, el tribunal explica de manera detallada las características específicas de los derechos colectivos divisibles o indivisibles homogéneos, declarando la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas con efectos *erga omnes*.

---

<sup>40</sup> Conf. Considerando tercero de la sentencia de la CSJN de fecha 13/07/2004. En igual sentido se pronunció en el fallo Defensor del Pueblo c/ Enargas.

<sup>41</sup> CSJN, sentencia de fecha 20/06/2006.

<sup>42</sup> Salgado, José María, Ob. Cit.,... Pág. 101.

<sup>43</sup> CSJN, 24/2/09, Halabi Ernesto c/ PEN – ley 25.873, dec. 1563/04 –s/ amparo ley 16.986, JA, 2009-II-608.

Los fallos “Mendoza”, en tanto se ocupa de los derechos colectivos difusos o indivisibles, y “Halabi”, por habilitar la tutela individual homogénea, resultan ser hitos fundantes del proceso colectivo como una forma de tutela. Y en este punto, con cincuenta años de diferencia, es palmario el paralelismo con lo ocurrido en los casos “Siri” y “Kot”. Por una parte, por la evocación que hace la Corte Suprema al citar los precedentes, y, además, por traer a la memoria el Manual de la Constitución Argentina, de Joaquín V. González, e indicar que, de modo pretoriano, se intenta poner remedio a una situación de morosidad legislativa.<sup>44</sup>

Con posterioridad al fallo “Halabi”, pueden destacarse, las sentencias dictadas en los casos “PADEC c. Swiss Medical”<sup>45</sup>, confirmando “Halabi” 4 años y medio después, mediante el cual la Corte señala la necesidad de supervisar a lo largo de todo el proceso la idoneidad del representante, “Loma Negra”<sup>46</sup>, “AMX”<sup>47</sup> donde se destaca la importancia de la precisa identificación de la clase representada y algunas directrices sobre cómo debe realizarse, “Municipalidad de Berazategui”<sup>48</sup> donde el máximo tribunal dispone la importancia de la publicidad del proceso y ordena la creación de un Registro Público, y “CEPIS”<sup>49</sup>, donde efectúa una suerte de recopilación y ordenamiento de toda su doctrina en esta materia.

### **III. QUIENES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS**

#### **III.a. Cuestiones Previas. De los Derechos Colectivos**

Sin entrar en disquisiciones referentes a las posiciones adoptadas por la doctrina, debemos mencionar que existen dos grandes grupos de derechos colectivos, los difusos o colectivos de carácter indivisible o los individuales homogéneos.

A los primeros, Lorenzetti en el fallo Halabi<sup>50</sup>, los define como aquellos que tienen por objeto un bien coercitivo y pertenecen a toda la comunidad, son indivisibles y no admiten exclusión alguna. A Los derechos individuales homogéneos, los detalla como aquellos derechos individuales enteramente divisibles en los que existe un hecho,

---

<sup>44</sup> Salgado, José María, Ob. Cit. ..pág. 106.

<sup>45</sup> CSJN, “PADEC c/ Swiss Medical S.A. s/ nulidad de cláusulas contractuales”, sentencia del 21/08/2013, Fallos 336:1236.

<sup>46</sup> CSJN, “Asociación Protección Consumidores del Mercado Común del Sur c/ Loma Negra Cía. Industrial Argentina S.A. y otros”, sentencia del 10/02/2015, Fallos 338:40.

<sup>47</sup> CSJN, “Consumidores Libres Cooperativa Ltda. Prov. Serv. Acc. Como c/ AMX Argentina (Claro) s/ proceso de conocimiento”, sentencia del 09/12/2015, Fallos 338:1492.

<sup>48</sup> CSJN, “Municipalidad de Berazategui c. Cablevisión S.A. s/ Amparo”, causa M.1145.XILX, sentencia del 23/09/2014, Fallos 337:1024.

<sup>49</sup> CSJN, “CEPIS y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”, sentencia del 18/08/2016, Fallos: 339:1077.

<sup>50</sup> CSJN, 24/2/09, “Halabi, Ernesto c/ PEN . ley 25.873, decr. 1563/04 – s/ amparo ley 16986, JA, 2009-II-608.

único o continuado, que provoca la lesión de todos ellos y es identificable una circunstancia fáctica o normativa homogénea.

Ante la ausencia de pautas adjetivas mínimas que regulen la materia, la Corte Suprema formuló en el fallo "Halabi" algunas precisiones fundamentales, con el objeto de que ante la utilización que en lo sucesivo se haga de la figura de la "acción colectiva" se resguarde el derecho de defensa en juicio.

Así, entiende el Máximo Tribunal que la admisión formal de toda acción colectiva requiere: 1) la precisa identificación del grupo o colectivo afectado, 2) la idoneidad de quien pretenda asumir su representación, 3) 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, y 4) 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.

### **III.b. De la Legitimación**

En lo que atañe a la legitimación, el género se divide en dos especies: La legitimación procesal en sentido estricto que remite a la capacidad procesal; y la legitimación sustancial que apunta a entrañar qué vinculación debe tener el sujeto con el interés y qué tipo de interés debe ser agredido para habilitar a su titular a requerir la protección judicial.<sup>51</sup>

Esta concepción tradicional de la legitimación, frente a los nuevos derechos de incidencia colectiva sufre el ensanchamiento de sus concepciones puesto que en este tipo de procesos aparecen legitimados aquellos que -en principio- no son titulares de la relación jurídica sustancial y, a su vez, pueden tener personería suficiente para el colectivo, aquellos en quienes tampoco se concibe naturalmente esta representatividad, conceptualizado como legitimación extraordinaria.

Como señala Alsina, en estos casos se produce una disociación entre los sujetos legitimados para demandar y los sujetos titulares de la respectiva relación sustancial<sup>52</sup>

Como veremos, la legitimación procesal y sustancial requerida varía dependiendo del tipo de proceso colectivo de que se trate.

---

<sup>51</sup> Conf. García Pullés, Fernando R., "Las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de las leyes que vulneran derechos de incidencia colectiva. ¿El fin del paradigma de los límites subjetivos de la cosa juzgada? ¿El nacimiento de los procesos de clase?," LL, 2009-B, pág. 186.

<sup>52</sup> Cfr. Alsina, Hugo, Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, EDIAR, segunda edición, Tomo I, 1956, pág. 388 y ss.

Asimismo, la forma en que fue concebida la cuestión atinente a la legitimación regulada en distintas normas nacionales y provinciales en forma concurrente, a tenor de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Nacional<sup>53</sup>, obliga a reflexionar sobre la necesidad o no de sistematizar las normas adecuadamente, determinando reglas generales aplicables a toda clase de procesos colectivos.

Estas variables que se han producido en materia legislativa con respecto a la legitimación repercuten fuertemente en la configuración del sistema de acceso al proceso colectivo y al derecho a la jurisdicción -el que nadie duda- resulta ser un derecho humano esencial.

De allí la importancia de la tarea docente que nuestro máximo tribunal viene desarrollando, delineando los derechos de incidencia colectiva y determinando los parámetros fundamentales a tener en cuenta para concebir un verdadero proceso diferenciado del tradicional, que garantice el acceso a la justicia y resguarde la garantía de defensa en juicio.

### **III.c. De la Legitimación para obrar**

Desde una perspectiva normativa no hay mucho por reflexionar acerca de la *legitimación ad causam activa* en los procesos colectivos, ya que, si existe una norma o varias de ellas que otorgan legitimación para obrar en juicio en defensa de los derechos e intereses difusos, la misma resulta de *ex lege*, independientemente del fenómeno de la adecuada representación exigida o de la autorización de aquellas personas por las cuales se actúa.

A contrario sensu, si la norma sustancial o procesal no ha sido dictada todavía o si la misma es restrictiva porque excluye de la posibilidad cierta de participar a ciertos entes, la cuestión de la legitimación sustancial se enfrenta a dos problemas.

En el nivel teórico, incumbe identificar la naturaleza jurídica de la legitimación atribuida al actor colectivo para promover la defensa en juicio de los derechos o intereses atribuidos a toda una colectividad, grupo o comunidad. ¿Será esta una legitimación ordinaria o extraordinaria? ¿O será un *tertium genus*, una especie *sui generis* de legitimación, hasta ahora desconocida en el proceso civil y especialmente adecuada al Derecho Procesal Colectivo?<sup>54</sup>

Desde el punto de vista práctico, es fundamental saber a quién se debe atribuir la legitimación aludida. ¿Al ciudadano, a personas jurídicas, a entes públicos o privados específicos, o a órganos del Estado, al Defensor del Pueblo, al Ministerio Público, etcétera?<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Artículo 41 de la C.N: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano (...) y tienen el deber de preservarlo...”

<sup>54</sup> Otieza,...Ob cit, pág. 227.

<sup>55</sup> Otieza,...Ob cit, pág. 227.

Lo cierto es que el modelo procesal tradicional que distingue la relación jurídica sustancial y la relación jurídica procesal ha demostrado su insuficiencia frente a los derechos colectivos que necesita de normas procesales adecuadas a un juicio con multiplicidad de partes. Por ello el derecho procesal debe flexibilizarse, ya que, como dice Osvaldo Gozaíni, este tipo de acción implica una verdadera revolución en la estructura tradicional del proceso.<sup>56</sup>

En los años ´70, frente a esta nueva realidad, Mauro Cappelletti advirtió que:

Las viejas reglas y estructuras procesales respecto de los temas de legitimación e interés para obrar, de representación y sustitución procesal, de notificaciones y en general, de derecho al contradictorio, de límites objetivos y subjetivos de la cosa juzgada, cayeron como un castillo de naipes...<sup>57</sup>

Para Montero Aroca, Pellegrini Grinover, Mazzili, Menezes Vigliar, y otros, el acceso a los órganos jurisdiccionales para la tutela de los derechos difusos y colectivos es un caso de legitimación para obrar extraordinario.

Otra parte de la doctrina considera que la legitimación que a tales fines acuerdan la Constitución o las leyes, es ordinaria, ya que consideran que cuando el legitimado interpone acción colectiva está ejerciendo su cuota parte del derecho metaindividual que le pertenece al grupo pero también a él como miembro de la comunidad.<sup>58</sup>

En medio de estas dos posturas, Bujosa Vadell considera que estamos ante una legitimación ordinaria *sui generis* con algunos rasgos de legitimación extraordinaria. Inclusive, cuando las instituciones públicas tienen la legitimación reconocida constitucional o legalmente, califican a la misma como legitimación amplia de carácter especial por razones de interés general, y de allí que también existe una corriente que habla de legitimación autónoma.

En nuestro país, Morello, Palacio, Peyrano, Quiroga Lavié, Cafferatta, y Berizonce, entienden que en el proceso colectivo el criterio del que se vale el derecho para atribuir legitimación no está basado en la titularidad del derecho material, sino en la capacidad del actor colectivo para representar adecuadamente el derecho supraindividual. Por ello se habla de una legitimación *sui generis*, para el caso de defensa de derechos de incidencia colectiva.

---

<sup>56</sup> Gozaíni, Osvaldo, La Legitimación para obrar y los derechos difusos, en J.A. 1996-IV-847.

<sup>57</sup> Cappelletti, Mauro, Formazione sociale e interessi di gruppo davanti alla giustizia civile, en Rivista di Diritto Processuale 30 (1975), p. 338 – traducción libre-.

<sup>58</sup> Autores como Camargo Mancuso y Theodoro Junior.

En cambio, no existe discusión en cuanto a que la legitimación para obrar en el caso de derechos individuales homogéneos, resulta ser extraordinaria, ya que se trata de derechos subjetivos individuales detentados por cada miembro del grupo y que solo reciben tratamiento colectivo por economía procesal y ventajas para acceder a la justicia.

La amplitud de legitimados para interponer un proceso colectivo, dependerá del tipo del derecho tutelado. Si se tratare de un bien de interés difuso o indivisible, la legitimación también debe ser difusa. En cambio, si se trata de intereses divisibles homogéneos, la figura de la representación adecuada resulta ser la más apropiada. Ya no caben dudas que dicha figura se aplica, por haber sido implementada y reglamentada jurisprudencialmente en el fallo “Halabi”.

En definitiva, cada caso tendrá sus particularidades, lo importante en esta clase de procesos es garantizar la tutela judicial efectiva, a través de los mecanismos de publicidad, notificación, certificación del grupo y la verificación jurisdiccional de la representación adecuada.

### **III. 1. Artículo 43 de la Constitución Nacional**

Desde que los derechos de incidencia colectiva se positivizaron hasta la actualidad, se dictaron leyes de contenido sustancial que consagran esos derechos en realidad y, a su vez, dicho instituto ha cobrado auge y logrado importantes avances, desde el punto de vista jurisprudencial.<sup>59</sup>

De lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 43 de Nuestra Carta Magna, norma esta que regula el Amparo, Habeas Corpus y Habeas Data, surge que contra actos de discriminación o 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, tendrán legitimación activa para demandar: 1) el afectado, 2) el defensor del pueblo y 3) las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.

La norma establece un reconocimiento básico respecto de los sujetos legitimados (un piso), los que no podrán ser desconocidos por otras disposiciones legislativas,

---

<sup>59</sup> La Corte Suprema de Justicia de la Nación viene realizando una tarea docente, que no se agota en las cuestiones de fondo, también viene delineando los parámetros necesarios para concebir un verdadero Proceso Colectivo diferenciado del tradicional dispositivo. En ese sentido, se advierte que la jurisdicción avanza promiscuamente en el sistema de oficialidad, asumiendo un rol más protagónico, el que se compadece con el activismo judicial.

pudiendo ampliar la enumeración constitucional, habilitando la actuación a otros no enumerados.

A su vez, el artículo 91 de la Constitución de la Provincia de Salta dispone: “Protección de Intereses Difusos: La ley reglamenta la legitimación procesal de la persona o grupo de personas para la defensa jurisdiccional de los intereses difusos...”

Sabido es que la Carta Magna provincial reformada en el año 1.986 incorpora cláusulas innovadoras y pioneras que fueron plasmadas en la Constitución Nacional recién en el año 1994. Así, el artículo 91 fue incorporado dentro del Capítulo IX “Garantías”, a continuación de los artículos que establecen las condiciones y reglas de las Acciones de Amparo, Habeas Corpus y Habeas Data.

En ese marco, dicha norma sólo permite reglamentar la legitimación procesal, y no puede ser de otro modo, el legislador constituyente pensó en el modelo procesal de Amparo Colectivo y dispuso en el último párrafo del artículo 87 la imposibilidad de reglamentar su procedencia y requisitos, so pena de ser declaradas nulas y sin valor dichas normas. Solo el Juez podrá resolver las contingencias procesales no previstas en la constitución provincial.

De allí que, conforme el Proyecto de Ley propuesto en el punto VII solo será reglamentada la cuestión expresamente determinada en el artículo 91 de la Constitución Provincial.

### III.1.a. El afectado

Los convencionales constituyentes, en oportunidad de tratar la reforma a la constitución no sopesaron el alcance que en la actualidad tiene la figura del afectado como legitimado para interponer una Acción Colectiva. Aunque este sujeto legitimado variará conforme el derecho colectivo involucrado, debemos afirmar que necesariamente siempre tendrá que formar parte del grupo o clase de que se trate<sup>60</sup>.

De allí que, en los casos de procesos colectivos iniciados a los fines de proteger derechos supraindividuales, cualquier persona posee legitimación y por aplicación del principio *in dubio pro actione*, deberá demostrar sumariamente el interés por el que reclama.

---

<sup>60</sup> Gozáni afirma: “nuestro ordenamiento federal no reconoce legitimación popular, considerando que la mención a toda persona que refiere la normativa constitucional se condiciona a la idea de acreditar una afectación individual o colectiva que la admite...” (Tutela de los derechos de incidencia colectiva. Conflictos de interpretación en las cuestiones de legitimación procesal, LL, 2005-B-1993).

En el caso “Cuenca Matanza-Riachuelo”<sup>61</sup>, el máximo tribunal reconoció legitimación a los actores en el carácter de legitimados extraordinarios (17 vecinos de Capital Federal y de la Provincia de Buenos Aires), por considerar que el bien jurídico tutelado de incidencia colectiva ambiental es indivisible y de uso común.

Si se tratare de derechos individuales homogéneos, el afectado es aquel sujeto que junto a otros ha sufrido un daño individual compartido con un grupo determinado y generado en un mismo hecho, actuando en representación de ese grupo en defensa de ese derecho.

Podemos mencionar los fallos “Ekmerkdjian c/ Sofovich” y “Halabi”, que han reconocido en el actor la calidad de representantes del grupo, otorgando de esta manera efectos *erga omnes* a la sentencia.

Concluyendo, tanto en el caso de derechos de incidencia colectiva indivisible o divisibles homogéneos, el afectado se encuentra legitimado procesalmente, siendo solo diferenciado el examen que el juez deberá realizar para considerarlo parte en uno o en otro caso.

### III.1.b. El Defensor del Pueblo

Debido a que esta figura se encontraba regulada por una ley sancionada<sup>62</sup> con anterioridad a la reforma de 1994 que lo crea como un órgano independiente y autónomo en el ámbito del Congreso de la Nación, surgieron incongruencias interpretativas.

El artículo 14 de la ley N° 24.284 establece que el *ombudsman* tiene entre sus funciones la de iniciar y proseguir de oficio o a petición del interesado cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la Administración pública nacional y sus agentes, que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente, inconveniente o inoportuno de sus funciones, incluyendo aquellos capaces de afectar los intereses difusos o colectivos. Asimismo, por el artículo 16 se exceptúa de su competencia de manera expresa, al Poder Judicial, al Poder Legislativo, a la Municipalidad de Buenos Aires y a los organismos de Defensa y Seguridad.

La Corte Suprema, con basamento en esta disposición ha rechazado demandas, conforme los fallos que serán analizados.

---

<sup>61</sup> CSJN, 0/06/2006, “Mendoza, Beatriz y otros c/ Estado Nacional y otros”, L.L. 2006-D-88.

<sup>62</sup> Ley N° 24.284 de 1993, modif. Por la Ley N° 24.379.

En el fallo “Frías Molina, Nélide c/ INPS”<sup>63</sup>, el máximo tribunal negó la legitimación del defensor del pueblo de la Nación tendiente a obtener el pronto despacho de las causas previsionales que se encontraban en la Corte Suprema, fundado en que la Ley N° 24.284 le restringía la posibilidad de hacer presentaciones en causas en trámite. Contra dicha sentencia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ordenó al máximo tribunal la pronta resolución.

Luego, en la misma causa, el defensor del pueblo se presentó intentando activar procesos demorados por actualización de haberes previsionales. Esta vez, el rechazo de la presentación se fundó en que la Ley N° 24.284 excluye al Poder Judicial del área en que puede desarrollar sus funciones y que las causas en cuestión no resultaban de incidencia colectiva.

Con posterioridad, en el caso “Defensor del Pueblo c/PEN”<sup>64</sup>, la Corte aceptó la legitimación, dejando a salvo la exclusión del Poder Judicial de su investigación, aunque disponiendo que una vez iniciado el reclamo administrativo o la acción por los afectados, debía cesar la intervención del defensor por ser esta de carácter residual.

En los fallos “Defensor del Pueblo de la Nación c/ Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Monotributo, decreto 885/98”<sup>65</sup>, y en “Mondino, Eduardo R. (Defensor del Pueblo de la Nación)”<sup>66</sup>, el máximo tribunal vuelve a desestimar su legitimación fundado en la inexistencia de un caso o controversia judicial y porque adujo la necesidad de examinar si el peticionante era titular de la relación jurídica sustancial, ya que por el mismo tema se encontraban procesos en trámites instados por los interesados.

En medio de fallos que desestimaron la legitimación procesal del defensor del pueblo, existieron decisiones con votos disidentes que la admitían.

Finalmente, en la causa “Defensor del Pueblo c/Estado Nacional s/ Amparo Ley 16986 - Decretos 1570/01 y 1606/01”<sup>67</sup>, la Corte con el voto en mayoría de cuatro de sus miembros, reconoció que se trataba de una legitimación anómala o extraordinaria, sin que sea necesario que quien accionara fuera titular de la relación jurídica sustancial controvertida en el pleito. Sin perjuicio de lo cual, no reconocieron la legitimación de la figura para la defensa de los derechos de índole patrimonial puramente divisibles,

---

<sup>63</sup> CSJN, 21/03/1995, LL, 1995-C-357.

<sup>64</sup> CSJN, 21/12/2000, Fallos: 323:4098.

<sup>65</sup> CSJN, 21/08/2003, Fallos: 326:2777.

<sup>66</sup> CSJN, 23/09/2003, Fallos:326: 3639.

<sup>67</sup> CSJN, 26/06/2007, Fallos: 330:2800.

cuyo ejercicio se encuentra en cabeza de cada uno de los potenciales afectados, admitiendo que aquella se encontraba legitimada para accionar por derechos de incidencia colectiva de carácter indivisible.

Igual temperamento del tribunal surge de la votación en el caso “Halabi”, en donde en forma minoritaria sostuvo la Corte que, sin perjuicio de lo resuelto, conforme la interpretación efectuada en los casos vinculados al “corralito”, cuando se trate de cuestiones de índole patrimonial el defensor del pueblo carecía de legitimación, el que corresponde a cada uno de los afectados.

En síntesis, siendo que los intereses difusos surgen como incumplimientos del Estado o de los deberes de sus miembros por incumplimiento de sus funciones, la intervención del Defensor del Pueblo resulta obligada en virtud de lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Nacional<sup>68</sup>.

En el caso de los derechos individuales homogéneos, la negativa de la Corte a la participación del defensor del pueblo se apoya en la no configuración de un derecho de incidencia colectiva o caso, debiendo de ahora en más decidirse la intervención del *ombudsman*, basado en los propios postulados constitucionales y supraconstitucionales, como la protección de los derechos humanos y el cumplimiento de la garantía de la tutela judicial efectiva.

### III.1.3 Las Asociaciones

Resulta de vital importancia la legitimación extraordinaria de estos entes, pues son aquellos que con mayor fuerza podrán representar y tutelar los derechos de la clase. Deben encontrarse registradas, según una ley reglamentaria que a la fecha no ha sido dictada, salvo el Registro previsto en la Ley de Defensa al Consumidor. Esta deficiencia legislativa no impide el ejercicio del derecho, encontrándose limitado el ámbito de acción a las incumbencias que surgen de su objeto social.

Respecto de la posibilidad cierta de que una asociación se encuentre habilitada para promover un litigio referido a derechos de incidencia colectiva, la cuestión -de suma importancia- gira en torno al examen de su independencia y grado de representación, a efectos de evitar procesos de mala fe. Dicha evaluación quedará reducida en

---

<sup>68</sup> Artículo 86 de la C.N.: “...Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la administración; y el control de las funciones administrativas públicas. El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal...”

aquellos sistemas en los que se ejerza el control de la representación adecuada en cada juicio.

El fallo de la Corte en el caso “Prodelco c/ Poder Ejecutivo Nacional”<sup>69</sup>, fue el primer antecedente relativo a la legitimación procesal de las asociaciones, mediante el cual el tribunal cimero entendió que no se trataba de un caso en los términos del artículo 116 de la Constitución Nacional, ya que los peticionantes no habían demostrado un interés particularizado, sino que pretendían que el Poder Judicial actúe en reemplazo de uno de los poderes políticos, cuya gestión no era satisfactoria.

En “Asociaciones de Grandes Usuarios de Energía Eléctrica de la República Argentina c/ provincia de Buenos Aires”<sup>70</sup>, la Corte desestimó la excepción de falta de legitimación de la asociación, afirmando la innecesaridad de un mandato con facultades de representación.

Luego en “Asociación Benghalensis y otras c/ Ministerio de Salud y Acción Social”<sup>71</sup>, los doctores Belluscio, López y Bossert, consideraron a la asociación titular del derecho de incidencia colectiva cuya protección perseguía, en cumplimiento de una de las finalidades de su creación.

Posteriormente, el máximo tribunal ha dictado fallos dispares<sup>72</sup>, que analizados en profundidad dan cuenta que en aquellos antecedentes donde les fue desconocida la legitimación a las asociaciones para actuar, en realidad se observa una deficiencia en la representación adecuada o la ausencia de un caso o controversia en los términos del artículo 116 de nuestra Ley Fundamental.

---

<sup>69</sup> CSJN, 07/05/1998, Fallos: 321:1252.

<sup>70</sup> CSJN, 22/04/1997, Fallos: 320:690.

<sup>71</sup> CSJN, 01/06/2000, Fallos: 323:1339.

<sup>72</sup> Así, en los casos: Portal de Belén c/ Ministerio de Salud y Acción Social (CSJN, 05/03/2002, Fallos: 325:292), Mignone, Emilio F, (CSJN, 09/04/2002, LL, 2002-E-133), Asociación Neuquina de Discapacitados y Disminuidos Físicos y Motores (CSJN, 30/09/2003, JA, 2003-IV-61), Deuco c/ provincia de Neuquén (CSJN, 4/07//2003, Fallos: 326:2254), y Asociación de Superficiales de la Patagonia c/ YPF S.A. s/ amparo (CSJN, 13/07/2004, LL, 2004-F-386), la Corte admitió la legitimación procesal de las asociaciones y consideró que existía una controversia judicial resolviendo el fondo del asunto. En 2003, en tres causas exigió un mandato de los asociados que facultare a su representante y se desconoció la viabilidad de los derechos individuales homogéneos como especie de los derechos de incidencia colectiva, circunstancias éstas que no autorizaban a demandar a las asociaciones por ser cuestiones de índole patrimonial netamente individuales. (CSJN, 26/08/2003 Cámara de Comercio, Industria y Producción de Resistencia c/ AFIP”, Fallos: 326:3007; íd., 26/08/2003 Colegio de Fonoaudiólogos de Entre Ríos, LL, 2004-A-93; íd, 07/10/2003, Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos, LL, 2004-C-268; íd., 07/10/2003 Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires c Administración Federal de Ingresos Públicos, C.1269. XXXVII). La Corte siguió dictando fallos contradictorios, con lo cual no se puede hablar de un criterio uniforme jurisprudencial.

A continuación, se analizará la legitimación en los subsistemas colectivos, a los cuales se les aplicarán los parámetros constitucionales examinados y la interpretación que la Corte viene realizando.

### **III.2. La Ley General del Ambiente**

La Ley N° 25.675<sup>73</sup>, establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Asimismo, entre otras cuestiones se establecen los principios de la política ambiental, y la competencia judicial.

El artículo 30 de la Ley General del Ambiente dispone que, producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado: 1) el afectado, 2) el Defensor del Pueblo y 3) las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y 4) el Estado nacional, provincial o municipal.

Asimismo, establece que quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción. Deducida la demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros.

Sin perjuicio de lo indicado precedentemente, toda persona podrá solicitar mediante la acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.

A su vez, La Ley N° 7070<sup>74</sup> y modificaciones de nuestra provincia de Salta dispone en su artículo 12, que las acciones de protección y reparación tramitarán por juicio sumarísimo; y el artículo 13 establece que los legitimados para accionar serán: 1) Cualquier persona que haya sufrido un daño; 2) Todas las asociaciones abocadas a la defensa del medio ambiente registradas conforme a la ley; y 3) el Ministerio Público.

### **III.3. Ley de Defensa al Consumidor**

Conforme lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley 24.240<sup>75</sup> y sus modificatorias, se encuentran legitimados para iniciar acciones de incidencia colectiva: 1) la autoridad de aplicación nacional o provincial, 2) el Defensor del Pueblo, y 3) el Ministerio Público

---

<sup>73</sup> Sancionada el 6/11/2002 y promulgada parcialmente el 27/11/2002.

<sup>74</sup> B.O. 15827, sancionada el 21/12/1999 y publicada el 27/01/2000.

<sup>75</sup> Sancionada: el 22/09/1993, y promulgada el 13/10/1993.

Fiscal, el que, de no intervenir como parte en el proceso, intervendrá obligatoriamente como fiscal de la ley.

Asimismo, dispone que las asociaciones de consumidores y usuarios que lo soliciten estarán habilitadas como litisconsortes de cualquiera de los demás legitimados por el presente artículo, previa evaluación del juez competente sobre la legitimación de éstas, teniendo en cuenta si se encuentra acreditada para tal fin, de acuerdo a la normativa vigente.

Por otro lado, dicha norma establece que, en caso de desistimiento o abandono de la acción por parte de las asociaciones legitimadas, el Ministerio Público Fiscal deberá asumir dicha legitimación activa.

#### III.3.a. Legitimación del Ministerio Público Fiscal

Tal como lo venimos expresando, la Constitución Nacional en su artículo 43 no prevé la legitimación del Ministerio Público, pero la Ley de Defensa al Consumidor en su artículo 52, con la reforma introducida por la Ley N° 26.361, lo legitima para accionar en defensa de los usuarios y consumidores, y en los casos que no intervenga como parte, la ley lo obliga a actuar como fiscal de la ley. Asimismo, en caso de abandono o desistimiento del accionante deberá asumir la titularidad activa del proceso.

Si bien es cierto que no existen antecedentes de demandas colectivas iniciadas por esta figura, resulta importante analizar las otras obligaciones que recaen en el Ministerio Público Fiscal a partir de la reforma.

Resulta poco claro exigirle la continuidad de un proceso abandonado o desistido por las partes ya que, en este tipo de procesos la cosa juzgada no afectaría a los miembros del grupo, excepto que el abandono o desistimiento sea realizado en la etapa de ejecución de sentencia, pues en este caso existen personas que conforman la clase que tal vez no se enteraron del proceso con la posibilidad de acuerdos posteriores, de los cuales podrían no llegar a beneficiarse.

En todos los casos, la continuidad del proceso por el Ministerio Público Fiscal deberá ser resuelto por el juez, conforme las particularidades y la etapa en la que se haya abandonado o desistido el proceso.

#### **III.4. Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica 2004**

El Código Modelo fue aprobado el 28 de octubre de 2004, en la reunión del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal celebrada en la ciudad de Caracas.

El Código fue redactado por tres Relatores brasileños: Ada Pellegrini Grinover, Kazuo Watanabe y Antonio Gidi, los que fueron asistidos por una Comisión de Revisión

conformada por Aluisio G. De Castro Mendes, Ángel Landoni Sosa, Aníbal Quiroga León, Enrique M. Falcón, José Luis Vázquez Sotelo, Ramiro Bejarano Guzmán, Roberto Berizonce y Sergio Artavia.

De sus fundamentos, surge que el Código Modelo fue redactado inspirado en los dos modelos paradigmáticos a nivel mundial en materia de tutela colectiva de derechos, el estadounidense, reflejado en la Regla Federal de Procedimiento Civil N° 23, y el brasileño, contenido en diversas normas que interactúan entre ellas (principalmente la Ley de Acción Civil Pública del año 1985 y el Código de Defensa del Consumidor del año 1990).

El artículo 3º dispone que están legitimados concurrentemente a la acción colectiva:

a) toda persona física, b) cualquier miembro del grupo, categoría o clase; c) el Ministerio Público, el Defensor del Pueblo y la Defensoría Pública; d) las personas jurídicas de derecho público interno; e) las entidades y órganos de la Administración Pública, directa o indirecta, aun aquellos sin personalidad jurídica; f) las entidades sindicales, para la defensa de los intereses y derechos de la categoría; g) las asociaciones legalmente constituidas desde por lo menos un año, sin que sea necesaria la autorización de la asamblea; h) los partidos políticos, para la defensa de derechos e intereses ligados a sus finalidades institucionales.

Luego, el Código Iberoamericano continúa diciendo:

Par. 1º. El requisito de la pre-constitución puede ser dispensado por el juez, cuando haya manifiesto interés social evidenciado por la dimensión o característica del daño, o por la relevancia del bien jurídico a ser protegido.

Par. 2º. Será admitido el litisconsorcio facultativo entre los legitimados.

Par. 3º. En caso de interés social relevante, el Ministerio Público, si no promoviera la acción o no interviniera en el proceso como parte, actuará obligatoriamente como fiscal de la ley.

Par. 4º. En caso de inexistencia del requisito de la representatividad adecuada, de desistimiento infundado o de abandono de la acción por la persona física, entidad sindical o asociación legitimada, el juez notificará al Ministerio Público y, en la medida de lo posible, a otros legitimados adecuados para el caso a fin de que asuman, voluntariamente, la titularidad de la acción.

Par. 5º. El Ministerio Público y los órganos públicos legitimados podrán requerir de los interesados el compromiso administrativo de ajuste de su conducta a las exigencias legales, mediante conminaciones, que tendrán eficacia de título ejecutivo extrajudicial.

Se observa un criterio amplio a la hora de legislar en materia de legitimación, ya que la mayoría de la doctrina entiende que los derechos de incidencia colectiva no deben ser regulados con normas restrictivas, y que será el Juez, como director del proceso,

el encargado de examinar cada caso en particular, una vez que ejerció su derecho jurisdiccional.

### **III.5. Programa Justicia 2020**

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, en fecha 17 de mayo de 2018, hizo público un borrador del Anteproyecto de Ley de Procesos Colectivos en el portal del Programa Justicia 2020, comisión “3.2 Civil: Cambios procesales para un mejor servicio de justicia”, debate “Ley de Procesos Colectivos”.

El texto fue redactado por una comisión de expertos formalizada el 22 de diciembre de 2017 mediante Resolución N° 1026/2017-APN-MJ, y en el tema que nos ocupa proyectaron las siguientes normas reglamentarias de la Legitimación:

Artículo 5: Legitimación: La legitimación para el ejercicio de las acciones colectivas es la que resulta exclusiva y expresamente de la Constitución Nacional y de las leyes especiales que la determinen.

Son legitimados pasivos las personas 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 normativa que motivó su promoción. El proceso debe continuar para establecer los efectos reparadores o restitutorios pertinentes si fuera ello procedente.

A su vez, en el artículo 6º, sobre la representatividad del afectado individual expresa que el juez debe controlar la representatividad del afectado individual respecto de la clase o grupo plural individualizado. El que invoque ser representante de una clase o grupo plural, junto con su abogado, deben acreditar su idoneidad para actuar en tal carácter durante todo el proceso.

Para el análisis de la representatividad del afectado, el juez debe evaluar, de forma no excluyente, los siguientes parámetros: a) la capacidad y experiencia del legitimado y su abogado; 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) la colaboración prestada a los efectos de la resolución del conflicto.

Dichos recaudos deben ser analizados por el Juez en cada caso concreto, teniendo en cuenta los aportes probatorios que el interesado haya agregado. Si el juez entiende que el afectado individual o su abogado no representan adecuadamente a la clase o grupo plural, previa vista al Ministerio Público, puede ordenar que el proceso continúe como acción individual.

Para el caso de la representatividad de las organizaciones de protección o defensa, el artículo 7º establece que:

El juez debe controlar la representatividad de las organizaciones de protección o defensa respecto de la clase o grupo plural individualizado. En el análisis de la representatividad de las organizaciones de protección o defensa y sus abogados, el juez debe contemplar: a) la capacidad y experiencia; 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) la vigencia de la debida registración de la organización de protección o defensa y que el objeto de la pretensión esté comprendido en el estatuto; e) la coincidencia entre los intereses de los miembros de la clase o grupo y la pretensión o pretensiones reclamadas; f) la colaboración prestada para la resolución del conflicto.

Las organizaciones deben tener como mínimo dos (2) años de antigüedad en su constitución, estar inscriptas y con los estados contables de los dos (2) últimos ejercicios aprobados y un detalle de las actividades tendientes a la protección de los derechos que hacen a su objeto desarrolladas durante los dos (2) últimos años.

La idoneidad de la organización de protección o defensa, debe mantenerse durante todo el proceso. Declarada la pérdida de idoneidad, el juez debe dar vista al Ministerio Público, quien debe expresar si prosigue el trámite de la causa.

Respecto de la intervención de terceros dispone en el artículo 8º que:

Procede cuando una persona invoca un interés específico en el objeto del proceso y no se encuentra debidamente representada por las partes. La intervención del tercero no retrotrae el curso del proceso y no es admisible una vez finalizada la audiencia preliminar. Para su integración se debe estar a las reglas previstas por los ordenamientos procesales locales.

El presente Anteproyecto ha merecido muchísimas críticas, pero lo cierto es que, pese a las falencias que pueden existir en orden a la impronta federalista y limitativa de las personas legitimadas a iniciar acciones colectivas, ha logrado poner el tema en debate, lo que después de largos 26 años de construcción doctrinaria y jurisprudencial resulta importante, a fin de lograr una norma regulatoria de la materia.

Existen otros anteproyectos presentados a nivel nacional como el proyecto Brugge (de trámite por expte. N° 5463-D-2018); la propuesta científica de anteproyecto de los Dres. Giannini, Salgado y Verbic; y el proyecto de “Ley Nacional de Acceso a la Justicia Colectiva de Consumidores, Trabajadores, el Medioambiente y los derechos de incidencia colectiva en general” del diputado Ramón (de trámite por expte. N° 3599-D-2018).

#### IV. LA REPRESENTACIÓN ADECUADA. FALLO “HALABI”

Desde el punto de vista de los procesos colectivos, podemos definir a la representación adecuada o apropiada representación, a la ejercida por quien lleva adelante el litigio, la que debe ser realizada de modo conveniente al fin que se destina. Tanto el reclamo formulado en la demanda como el gerenciamiento y ejercicio en el desarrollo de todo el proceso debe realizarse con idoneidad técnico – jurídica, basado en principios constitucionales, llevada adelante con una conducta moralmente aprobada bajo las reglas de lealtad, probidad y buena fe en relación a sus representados presentes como también frente a los ausentes a los cuales la sentencia produciría sus efectos.

La representación adecuada es el pilar fundamental que sustenta la constitucionalidad de las acciones colectivas. Sin embargo, no existe norma que establezca tal requerimiento procesal, ni la Ley General del Ambiente ni la de Defensa al Consumidor explicitan tal requisito, siendo solo una cuestión que ha surgido en la legislación comparada, la doctrina y la jurisprudencia.

Ante a la ausencia de reglamentación procesal que establezca los recaudos que deberán contener las demandas colectivas, podemos advertir que en la legislación comparada existen normas que podrán servir de guía para la determinación y caracterización del término representación adecuada.

En las *class actions* vigente en los Estados Unidos de América, regulado por la *Federal Rule of Civil Procedure 23*, la representación adecuada resulta ser uno de los requisitos fundamentales que tutelan los procesos colectivos.

El sistema se apoya en la ficción de considerar a cada uno de los que conforman el grupo se encuentran presentes por medio de su representante. Las *class actions* son calificadas como un proceso de tipo representativo y se establecen como uno de los mecanismos procesales disponibles para canalizar pretensiones colectivas.

En este sistema, el representante no es elegido voluntariamente por los miembros del grupo, sino que se autoproclama como tal, debiendo su actuar ser aprobada por el tribunal, no necesitando para ello contar con experiencia legal ni tampoco con antecedentes como representante en otros procesos colectivos<sup>76</sup>. El Magistrado debe controlar y asegurar: (i) que el representante comprenda y asuma la responsabilidad de llevar adelante el caso no sólo por su propio interés sino en beneficio de toda la

---

<sup>76</sup> Regla 23 (a) (4), Federal Rules que dice: “las partes representantes serán honestas y protegerán adecuadamente los intereses de clase”.

clase; y (ii) que se mantenga libre de conflictos de intereses con la clase y con sus propios abogados. Algunos tribunales también requieren el conocimiento de los principios de la pretensión intentada.

Por su parte, el Código Modelo de Procesos Colectivos en su artículo 2º, enumera los recaudos que deben contener las demandas colectivas. Así dispone la adecuada representatividad del legitimado y la relevancia social de la tutela colectiva.

Refiere los siguientes elementos caracterizantes de la representación adecuada, que el Juez deberá analizar en cada caso:

- a) la credibilidad, capacidad, prestigio y experiencia del legitimado; b) sus antecedentes en la protección judicial y extrajudicial de los intereses o derechos de los miembros del grupo, categoría o clase; c) su conducta en otros procesos colectivos; d) la coincidencia entre los intereses de los miembros del grupo, categoría o clase y el objeto de la demanda; y e) el tiempo de constitución de la asociación y la representatividad de ésta o de la persona física respecto del grupo, categoría o clase.

El Juez debe realizar este análisis en todo momento y a lo largo de todo el proceso.

De lo expuesto surge que la figura resulta fundamental en este tipo de procesos. De allí que, ante la ausencia de una normativa expresa, la Corte Suprema dispuso en el caso "Halabi" distintas pautas a tener en cuenta en lo sucesivo, a la hora de iniciar un Proceso Colectivo<sup>77</sup>.

Para arribar a esta conclusión, el máximo tribunal tuvo en cuenta la publicidad que se le dio a la audiencia celebrada ante esa Corte. Asimismo, se consideraron las presentaciones que, en apoyo de la pretensión del demandante, realizaron como Amigos del Tribunal, la Federación Argentina de Colegios de Abogados y el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal que comparecieron para evitar *"las nefastas consecuencias que para todos los habitantes de nuestro país y en particular para los abogados matriculados en nuestro colegio traería aparejada la subsistencia formal de las normas cuestionadas"* (conf. fs. 215/216 y 235/237). Similares consideraciones fueron realizadas en la audiencia celebrada ante el Tribunal por los oradores de esas dos instituciones (fs. 347/357)<sup>78</sup>.

Se advierte que el examen de la idoneidad del representante del grupo no resulta de mayor dificultad cuando se trata de una asociación que representa al grupo. Ahora bien, no debe perderse de vista que en este caso resultaría adecuado requerir que el

---

<sup>77</sup> Conf. considerando 20) del fallo "Halabi".

<sup>78</sup> Conf. último párrafo del considerando 14 del fallo "Halabi".

representante demuestre solvencia económica para afrontar los gastos que demanda normalmente la producción de la prueba en este tipo de procesos, ya que el beneficio de gratuidad no incluye la eximición del pago de los honorarios profesionales a peritos o auxiliares de la justicia ni tampoco de los gastos necesarios para su diligenciamiento. El problema o complejidad se presenta cuando el proceso colectivo es presentado por una persona individual. En este caso, de acuerdo con los lineamientos del fallo en examen, será el Juez quien deberá realizar la ponderación de si el representante resulta ser idóneo.

Esta facultad abierta puede no ser siempre bien utilizada, por ejemplo, si se interpela a la presentación de objetos o cumplimiento de formas infrecuentes, incumplibles o de dificultosa consecución, con lo cual terminarán implicando una afectación al acceso a la jurisdicción para los pretensos demandantes.<sup>79</sup>

Sin perjuicio de ello, jurisprudencialmente se ha decidido que en los procesos colectivos el examen de la idoneidad del representante adecuado lo debe realizar el juez. Luego de ello, el magistrado deberá ordenar la publicidad del inicio de la acción colectiva a fin de dar a conocer a los interesados en sumarse al reclamo o para oponer litispendencia. Integrada la Litis por los particulares o con asociaciones afines, resulta el momento apropiado para plantear la cuestión de la representación adecuada, previa audiencia de los interesados y de los organismos públicos que se considere pertinente citar (defensor del pueblo, ministerio publico fiscal, etc.).

El control del legitimado y la capacidad representativa de éste respecto al grupo, el control sobre la calidad de su gestión debe realizarse a lo largo de todo el proceso, a fin de resguardar el debido derecho de defensa y determinar si la actuación del mismo resulta apropiada a tales fines.

La única forma de compatibilizar la existencia de un sistema procesal colectivo con la garantía del debido proceso legal de los miembros del grupo es el ejercicio de un estricto control de parte del juez respecto de la calidad de quien asume su representación.<sup>80</sup>

En consecuencia, se hace necesario que el procedimiento asegure: 1) una adecuada publicidad, a fin de que los sujetos tengan conocimiento oportuno y útil de la existencia del proceso; 2) participación de todos los sujetos involucrados, 3) cosa juzgada

---

<sup>79</sup> Catalano, Mariana, El anteproyecto de Ley de Procesos Colectivos. Justicia 2020. La Ley 10/07/2018, Cita Online: AR/DOC/1335/2018.

<sup>80</sup> Oteiza y Verbic, La representatividad adecuada como requisito constitucional de los procesos colectivos. ¿Cuáles son los nuevos estándares que brinda el fallo Halabi?, en SJA del 01/03/2010.

*secundum eventum Litis*, lo que garantiza el alcance y oponibilidad de la cosa juzgada respecto de los titulares de los derechos colectivos ausentes en el proceso, solo en el caso de que ésta los beneficie; y 4) la posibilidad de que las partes ausentes puedan autoexcluirse (*opt ut*) para ejercer una acción en forma individual, tal como lo tiene legislado Estados Unidos, opción receptada por la Ley de Defensa al Consumidor en el artículo 54<sup>81</sup>, extendiendo los efectos de la cosa juzgada a todos los miembros de la clase, a menos que haya optado por la autoexclusión.

#### **IV.1. Reglamentación por Acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación**

Luego de dictado el fallo “Halabi”, y en el marco de la necesidad apuntada acerca de la publicidad necesaria a fin de resguardar el debido proceso, La Corte Suprema creó el Registro Público de Procesos Colectivos, mediante Acordada N° 32/14. Con posterioridad y a fin de evitar la gravedad institucional que conllevaría el dictado de sentencias contradictorias en similares casos, el máximo tribunal por Acordada N° 12/16 aprobó el Reglamento de Actuación de Procesos Colectivos, excluyendo de su aplicación a aquellos que se iniciarían en los términos de la Ley N° 25.675<sup>82</sup> como los que involucren personas privadas de la libertad o se vinculen con procesos penales. Llama la atención de que el máximo tribunal ha excluido de la aplicación de la Acordada a las acciones intentadas en los términos de la Ley N° 25.675, por cuanto el artículo 43 de la Constitución Nacional incluye la Acción de Amparo Colectivo en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, no teniendo motivo que justifique dicha exclusión.

Así, entre otras cuestiones procesales, establece el mencionado reglamento que en los términos del artículo 330 del Código Procesal Civil Comercial de la Nación, en la demanda se deberá precisar:

1. En los procesos colectivos que tengan por objeto bienes colectivos: a) el bien colectivo cuya tutela se persigue, b) que la pretensión es la focalizada en la incidencia colectiva del derecho.
2. En los procesos colectivos referentes a intereses individuales homogéneos: a) la causa fáctica normativa común que provoca la lesión de los derechos; b) que la pretensión es la focalizada en los efectos comunes; c) la afectación del derecho de acceso a la justicia de los integrantes del colectivo involucrado.

En ambos tipos de procesos el actor deberá:

---

<sup>81</sup> Artículo 54, segundo párrafo de la LDC: “... La sentencia que haga lugar a la pretensión hará cosa juzgada para el demandado y para todos los consumidores o usuarios que se encuentren en similares condiciones, excepto de aquellos que manifiesten su voluntad en contrario previo a la sentencia en los términos y condiciones que el magistrado disponga...”

<sup>82</sup> Ley de Política Ambiental Nacional.

a) identificar el colectivo involucrado en el caso; b) justificar la adecuada representación del colectivo; c) indicar, de corresponder, los datos de inscripción en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores; d) denunciar, con carácter de declaración jurada, si ha iniciado otra u otras acciones cuyas pretensiones guarden una sustancial semejanza en la afectación de los derechos de incidencia colectiva y, en su caso, los datos de individualización de las causas, el tribunal donde se encuentran tramitando y su estado procesal, y e) realizar la consulta al Registro Público de Procesos Colectivos respecto de la existencia de otro proceso en trámite cuya pretensión guarde sustancial semejanza en la afectación de los derechos de incidencia colectiva informar, con carácter de declaración jurada, su resultado. En su caso, se consignarán los datos de individualización de la causa, y el tribunal donde se encuentra tramitando su estado procesal.

En ese contexto, la Ley N° 7.968<sup>83</sup> de nuestra Provincia de Salta, mediante la cual se crea el registro de procesos colectivos público, libre y gratuito, establece además que:

El deber de proporcionar la información de que se trata corresponde al tribunal de radicación de la causa, el que procederá a efectuar la comunicación pertinente una vez que resuelva asignar a la demanda el trámite de proceso colectivo e individualice la composición de la clase, con indicación de las características y circunstancias que hacen a su configuración como tal, reconozca la idoneidad del representante y establezca el procedimiento para garantizar la adecuada notificación de todas aquellas personas que pudieran tener un interés en el resultado del litigio (Artículo 5º, primer párrafo).

Se concluye entonces que, tanto la representación adecuada como la creación del Registro Público de Procesos Colectivos tendientes a la publicidad útil, han sido establecidas mediante reglamentación de la Corte Suprema a nivel nacional y por ley en nuestra provincia de Salta, lo que sin entrar a analizar acerca de la constitucionalidad de la Acordada Nacional, resulta ser un avance a los fines de resguardar la tutela colectiva.

## **V. LA CERTIFICACIÓN DE LA ACCIÓN COLECTIVA**

Una vez iniciada la acción de clase, el juez debe determinar su viabilidad. Este acto de mérito primario es la puerta de ingreso de las *class actions*; se denomina certificación y juega un rol fundamental en el desarrollo del litigio colectivo, dado que se establece si la pretensión colectiva podrá continuar como tal.<sup>84</sup>

El juez en la etapa inicial tiene amplia discrecionalidad para analizar la conveniencia o no de admitir la acción, designando además el representante adecuado del grupo y los profesionales abogados. También, dispone la modalidad de notificación hacia los

---

<sup>83</sup> La Ley 7.968 fue sancionada el día 1 de diciembre de 2016, y publicada en Boletín Oficial en fecha 3 de enero de 2017.

<sup>84</sup> Salgado, José María, Tutela ... ob. Cit. Pág. 257.

demás miembros de la clase y establece el plazo dentro del cual los sujetos podrán ejercer el derecho de exclusión en los casos que sea viable.

El magistrado podrá rechazar la certificación de la clase, pudiendo en ese caso continuar el litigio de modo individual o litisconsorcial. Existe también la posibilidad de que una vez certificada la clase, y a lo largo del proceso, la pretensión o defensa colectiva pierda alguno de los elementos que motivaron su certificación, en este caso, el juez podrá rever su decisión o procurar el saneamiento de los mismos.

Cuando se encuentra en juego la tutela de derechos individuales homogéneos, el contenido y los mecanismos utilizados para lograr la efectiva notificación a los restantes miembros del grupo tiene una importancia superior a la conferida en los procesos donde se discuten derechos difusos o indivisibles.

El instituto ha sido analizado jurisprudencialmente, al decir que:

Hasta tanto se sancione la legislación específica pertinente, los jueces competentes consideren las limitaciones y dificultades que genera la estricta aplicación de un proceso sumarísimo a pleitos de esta naturaleza, que antes de dar curso a una acción de clase debe superarse una suerte de etapa previa orientada a la certificación de la clase, etapa en la que –como mínimo– se verifiquen los extremos apuntados precedentemente; y encomendar a los magistrados que continúen realizando un esfuerzo adicional para encontrar una solución justa a las distintas vicisitudes que suelen presentarse durante el curso de estos procesos.<sup>85</sup>

## **1. En la Ley General del Ambiente**

Al consagrar el artículo 30 que, deducida la demanda de daño ambiental colectiva por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, quienes, no obstante, podrán intervenir como terceros, podemos afirmar que se ha instituido una verdadera acción de clases, ya que se reconoce legitimación activa a toda persona para hacer cesar el daño ambiental colectivo.<sup>86</sup>

Luego de la reforma de 1.994, coexisten diferentes acciones ambientales de jerarquía constitucional o infraconstitucional: a) la acción de amparo colectivo, b) la acción de recomposición del ambiente, y c) la acción indemnizatoria civil.

Otros autores han considerado que en el último párrafo del art. 30 surge claramente un amparo ambiental<sup>87</sup>, al cual incluso lo califican de acción popular<sup>88</sup>.

---

<sup>85</sup> C1ºCivCom, Mar del Plata, Sala I, 22/12/09, LL, 2010-C-624).

<sup>86</sup> Conf. Lorenzetti, Ricardo L.: La Nueva Ley ambiental argentina, en La Ley 2005-C-1332.

<sup>87</sup> Prieri Belmonte, Daniel A.: «El amparo ambiental», en Revista del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, N.º 22, febrero de 2003.

<sup>88</sup> Prieri Belmonte, Daniel A.: «Los efectos erga omnes de la sentencia en la acción de amparo ambiental», en JA, 2003-III-1284

Sagüés<sup>89</sup>, indica que se trata de un amparo ambiental, y que no implica una acción popular, ya que la norma alude específicamente al afectado, al Defensor del Pueblo, a ciertas asociaciones, y al Estado nacional, provincial o municipal (sic), como personas habilitadas para articularla, a la par que al particular damnificado, respecto de la acción de indemnización y de recomposición.

En consecuencia, la certificación de la clase también debe ser realizada por el Juez, ya que al haberse constitucionalizado el amparo colectivo ambiental con la incorporación del segundo párrafo del artículo 43, resulta de aplicación las reglas de procedimiento determinadas jurisprudencialmente por la Corte Suprema.

## **2. Pautas fijadas por el fallo “CEPIS”**

El Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad (CEPIS) promovió una acción de amparo colectivo contra el Ministerio de Energía y Minería de la Nación con el objeto de que se garantizara el derecho constitucional a la participación de los usuarios, previsto en el artículo 42 de la Constitución Nacional, y de que, en forma cautelar, se suspendiese la aplicación del nuevo "cuadro tarifario" previsto por la resolución MINEM 28/2016, hasta tanto se diera efectiva participación a la ciudadanía.

Con arreglo a esta pretensión, expresa la Corte en el fallo en comentario que, la clase afectada estaría conformada por *"todo aquel usuario del servicio de gas, quien no contó con la posibilidad de que sus intereses sean representados con carácter previo al aumento tarifario"*.

El máximo tribunal estableció respecto de la conformación del grupo y la certificación de la clase que:

En este caso la asociación actora se presentó, en el marco de un proceso colectivo, en representación de la totalidad de los usuarios de gas del país y que de la reseña efectuada surge que solo respecto de los "usuarios residenciales" (conforme decreto 2255/92 -Anexo "B", Subanexo 11-, decreto 181/2004 y resolución ENARGAS 409/2008) es posible sostener que el caso involucre un supuesto en el que se encuentre comprometido el acceso a la justicia.

Agregó el máximo tribunal que solo en relación al mencionado colectivo cabe aquí presumir una posición de mayor vulnerabilidad frente al efectivo cumplimiento de la garantía constitucional señalada (considerando 13, 4° párrafo del precedente "Halabi").

---

<sup>89</sup> Sagües, Néstor P.: «El amparo ambiental (Ley 25.675)», LL 2004-D, p. 1196.

En ese marco, enfatizó en el considerando 13 que:

Respecto del resto de los usuarios (no residenciales) no se ha demostrado, ni resulta de manera evidente de las constancias de autos, que el ejercicio individual de la acción no aparezca plenamente posible en atención a la entidad de las cuestiones planteadas (sentencia de esta Corte en la causa FMZ 82203891/2012/1/RH1 "Sociedad Rural Río V c/ AFIP s/ ordinario, dictada el 4 de agosto de 2016).

Dicha circunstancia impide tener por corroborada, con una certeza mínima, que se encuentre comprometida la garantía de acceso a la justicia que, conforme a la doctrina sentada en el precedente citado, resulta necesaria para habilitar la vía intentada respecto de tales usuarios, por lo que los efectos de esta sentencia no pueden alcanzarlos.

Conforme este fallo, la certificación de la clase debe ser resuelta atendiendo a las circunstancias del caso, fiscalizada a lo largo de todo el proceso y que será el legitimado, al momento de entablar la demanda, el encargado de delimitar y probar quienes son los afectados que integran el grupo.

## **VI. GRATUIDAD DEL PROCESO COMO GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA**

Gozaíni tiene dicho que

El acceso a la justicia es una parte del derecho que tiene toda persona al debido proceso. Es una garantía judicial y un derecho individual de carácter constitucional (subjetivo público) que no admite limitaciones”, aunque aclara que, no obstante, “no es un pórtico tan amplio que pueda traspasarse sin necesidad de abrir puertas, estas son requeridas como presupuestos formales de admisión, pero jamás podrán tener tantos cerrojos que obliguen a superar con esfuerzo a aquellos que, abusando en el derecho de petición, puedan requerir la intervención de los jueces. En todo caso, es una cuestión de análisis particular, y una muestra de confianza a depositar en el Poder Judicial para que sea éste quien resuelva el derecho en el proceso”<sup>90</sup>.

El acceso a la justicia es la piedra angular de todo sistema de acción colectiva<sup>91</sup>. En ese sentido, el nacimiento de estas acciones se debió en gran medida a la existencia de reclamos individuales que jamás serían intentados individualmente en juicio, ya sea porque el monto del daño no justificaría la promoción de una demanda o porque las cuestiones no podrían ser litigadas en igualdad de condiciones.

La Ley de Defensa al Consumidor prevé expresamente el beneficio de justicia gratuita en el último párrafo del artículo 53, y mediante el artículo 55 establece que en las acciones judiciales iniciadas en defensa de intereses colectivos cuentan con idéntico beneficio.

---

<sup>90</sup> Gozaíni, Osvaldo Alfredo, “El debido proceso”, Rubinzal-Culzoni, p. 90.

<sup>91</sup> Maurino, Nino y Sigal, Acciones Colectivas, pags. 189-194.

Las demás normas que integran el subsistema no prevén norma similar a la citada. No obstante, la inexistencia apuntada no resulta óbice para que en el caso concreto sean de aplicación los códigos de forma que regulan el instituto a nivel nacional o provincial.

El beneficio de litigar sin gastos, encuentra sustento en dos preceptos de raigambre constitucional: la garantía de defensa en juicio y la igualdad ante la ley, ya que por su intermedio se asegura la prestación del servicio de justicia, no ya en términos formales sino con un criterio que se adecua a la situación económica de los contendientes.<sup>92</sup>

Cuando hablamos del beneficio de litigar sin gastos hacemos referencia a la posibilidad cierta de los sujetos de iniciar reclamos judiciales en tutela de sus derechos, sin el pago de los costos judiciales.

Corresponde recordar lo sostenido en varios precedentes por la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial,<sup>93</sup> al decir que el beneficio de justicia gratuita contemplado en los art. 53 y 55 de la ley 24.240, sería un instituto diferente al llamado beneficio de litigar sin gastos.

De los argumentos de dichos fallos se desprende desde el punto de vista semántico que, el beneficio de litigar sin gastos abarcaría los gastos generados por la totalidad de las actuaciones judiciales, mientras que el beneficio de justicia gratuita, implicaría solo la necesidad de no impedir el acceso a la justicia, el que sería conculcado mediante imposiciones económicas.

Es decir que, una vez obtenido dicho acceso, el litigante quedaría sometido a las resultas del proceso, incluido el riesgo de tener que afrontar las costas.

Sin embargo, la Corte en los últimos años, pareciera equiparar ambos institutos. En la causa "Unión de Usuarios y Consumidores c/ Nuevo Banco de Entre Ríos s/ ordinario", de fecha 30.12.2014, dejó sin efecto cierta imposición de costas por entender que se había omitido valorar que resultaba aplicable el último párrafo del art. 55 de la Ley de Defensa al Consumidor.

---

<sup>92</sup> CSJN, 20/03/2.003, Fallos: 326:818.

<sup>93</sup> Sala A, "Consumidores Financieros Asociación Civil para su Defensa c/ Banco Macro S.A. s/ Beneficio de litigar sin gastos", del 10.05.11; id. "Damnificados Financieros Asociación Civil para su Defensa c/ BBVA Banco Francés S.A s/ Beneficio de litigar sin gastos", del 23.10.09; Sala B, "Consumidores Libres Cooperativa Limitada de Prov. De Serv. De A.C. c/ Bankboston S.A. s/ Beneficio de litigar sin gastos", del 06.08.10; Sala D, "Adecua c/ Banco BNP Paribas S.A. S/ Beneficio de litigar sin gastos", del 4.08.12; Sala E, "Unión de Usuarios y Consumidores c/ Nuevo Banco Bisel S.A. s/ Beneficio de litigar sin gastos", del 14.09.11.

La Corte en materia del alcance del beneficio de gratuidad tiene fijado el criterio de equiparación aludido. En las causas “Unión De Usuarios y Consumidores c/ Banca Nacional Del Trabajo s/Sumarísimo”, del 11.10.2011<sup>94</sup>, y “Cavalieri, Jorge y otro c/ Swiss Medical S.A. s/ amparo”, de fecha 26.06.2012<sup>95</sup>, falló en contradicción a los planteos de las asociaciones de consumidores en procesos colectivos, y sin embargo dispuso “*Sin especial imposición de costas en virtud de lo previsto en el artículo 55, último párrafo de la ley 24.240*”.

Existen incuestionables razones de orden público, acceso a la justicia, control de mercado y de poderes fácticos, afectación de grupos postergados y fuerte interés estatal en la protección que ameritan la decisión política de disponer un beneficio de justicia gratuita a favor de todos los afectados, asociaciones, usuarios y consumidores legitimados que promueven casos de incidencia colectiva. Sin embargo, la cuestión de las costas, es decir el pago de los honorarios profesionales y los gastos, hasta tanto no se reformen los códigos procesales, se aplica el principio de la derrota, es decir que quien pierde el proceso debe cargar con su pago.

Entre estos dos sistemas extremos, uno que exime del pago total de las costas (conforme criterio de la CSJN aplicable a la Ley de Defensa al Consumidor) a quien en representación de la comunidad o un grupo inicie una acción colectiva, y otro que dispone el principio de vencimiento objetivo, existe la posibilidad de aplicar una fórmula mixta, es decir, el criterio de que cada parte paga sus costas cuando se haga lugar total o sustancialmente las pretensiones y el de temeridad cuando la demanda es desestimada totalmente y se determine malicia en el vencido.

A mi entender, la aplicación de otro principio que no sea el de la derrota, resultaría injusto, ya que los litigantes y demandados deberían soportar las costas y gastos de un proceso ganado. Nótese que, para el caso de que las partes sean insolventes, el acceso a la justicia se encontraría garantizado con los mecanismos antes descriptos del beneficio de litigar sin gastos y el de justicia gratuita para los casos previstos por la legislación, debiendo garantizarse la solvencia económica del representante adecuado.

### **VI.1. La Publicidad y notificación. Costos**

Las modalidades tradicionales de publicidad y notificación de los procesos en general resultan aptas para comunicar y permitir que el devenir procesal avance,

---

<sup>94</sup> letra U 66, XLVI, Nº 009415 y 009416.

<sup>95</sup> Fallos 335:1080.

resguardando el derecho de defensa de las partes y de terceros interesados. Sin embargo, el avance tecnológico e informático obliga a repensar en que, sin abandonar las prácticas convencionales de notificación (cédulas, oficios, inscripción en un registro, publicación en el boletín oficial), el Juez utilice herramientas tendientes a darle mayor información a la comunidad, de manera tal de asegurar el real conocimiento de los posibles sujetos que conformarán la clase.

En ese sentido, destaco el fallo dictado por la Sala F de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial en autos "Consumidores Financieros Asociación Civil c/ Liderar Compañía Argentina de Seguros S.A. s/ordinario", de fecha 22/08/2013, en el cual los magistrados intervinientes insistieron en su importancia.

## **VII. PROYECTO DE LEY DE REGLAMENTACIÓN DE LA LEGITIMACION PROCESAL EN PROCESOS COLECTIVOS**

### **PROYECTO DE LEY**

#### **EL SENADO Y LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA**

#### **SANCIONAN CON FUERZA DE**

#### **LEY:**

### **LEGITIMACION PROCESAL EN LOS PROCESOS COLECTIVOS**

**Artículo 1º.- Ámbito de aplicación:** La presente ley tiene por objeto reglamentar la legitimación procesal de la persona o grupo de personas para la defensa jurisdiccional de los intereses difusos, conforme lo consagra el artículo 91 de la Constitución Provincial.

**Artículo 2º.- Procedencia:** Será de aplicación en los procesos judiciales iniciados para la tutela de los derechos de incidencia colectiva indivisibles o para la tutela de derechos de incidencia colectiva individuales homogéneos.

**Artículo 3º.- Legitimación colectiva:** Serán legitimados para representar al grupo en la acción colectiva: a) El afectado; b) Las asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales y fundaciones, que tengan por objeto la defensa de los derechos de incidencia colectiva que se pretenden tutelar; y se encuentren debidamente inscriptas; c) El Ministerio Público Fiscal; d) El Defensor del Pueblo; e) Aquellos sujetos a los cuales las leyes especiales confieran legitimación colectiva; y f) El Estado provincial o municipal.

**Artículo 4º.- Representación adecuada:** El juez analizará, controlará y supervisará a lo largo de todo el proceso la adecuada representación de los intereses de los

miembros del grupo por parte del legitimado y de los abogados que asuman la dirección técnica del proceso.

Para el análisis de la representatividad adecuada el juez deberá evaluar, entre otros, los siguientes datos: a) La credibilidad, capacidad, prestigio y experiencia del legitimado y sus abogados; b) Los antecedentes que demuestren en la protección judicial y extrajudicial de los intereses o derechos de los miembros del grupo; c) Su conducta en otros procesos colectivos; d) La calidad de la actuación desarrollada en el pleito y el conocimiento demostrado acerca de la materia sobre la que versa; e) La coincidencia entre los intereses de los miembros del grupo y el objeto de la demanda; f) En su caso, el tiempo de constitución de la asociación y la representatividad de ésta o de la persona física respecto del grupo; y g) la solvencia económica.

En el caso de que hubiera varios representantes, a criterio del Juez, la dirección del proceso podrá quedar a cargo del legitimado colectivo que reúna los antecedentes suficientes y que esté en mejores condiciones de llevar adelante una defensa idónea de los intereses del grupo. Los otros legitimados podrán controlar su actuación.

**Artículo 5º.- Abandono, desistimiento o Ausencia de adecuada representación:**

En caso de abandono del proceso, desestimiento o ausencia de la adecuada representatividad en el legitimado, el juez deberá ordenar la intervención del Ministerio Público Fiscal 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 la terminación del proceso o la designación de un nuevo representante.

El Juez podrá también convocar a asociaciones de reconocida trayectoria en la defensa de los derechos comprometidos.

**Artículo 6º.- De forma.-**

**VIII. BIBLIOGRAFÍA**

- 1) Eduardo Oteiza, Procesos Colectivos, Asociación Argentina de Derecho Procesal, Edit. Rubinzal Culzoni
- 2) Lorenzetti, Ricardo L., Francisco y la ética de los vulnerables-[www.infobae.com/2015/06/22/1736853](http://www.infobae.com/2015/06/22/1736853).
- 3) Fallo CSJN, Halabi, Ernesto c/P.E.N. –ley 25.873 –dto. 1563/04 s/amparo ley 16.986”, 24 de febrero de 2009.
- 4) Ley 48 de Jurisdicción y Competencia de los Tribunales Nacionales.

- 5) Ley 4.055 sobre Reformas de la Justicia Federal y creación de Cámaras de Apelaciones.
- 6) Ley N° 25.488 de reforma del C.P.C.C. de la Nación.
- 7) Acordada N° 32/14 de la CSJN de creación del Registro de Procesos Colectivos.
- 8) Acordada N° 12/16 de la CSJN, mediante la cual se aprueba el Reglamento de Actuación de Procesos Colectivos.
- 9) Ley de la provincia de Salta N° 7968 de creación del Registro Público de Procesos Colectivos.
- 10) Acordada de la Corte de Justicia de Salta N° 12324 de reglamentación del Registro Público de Procesos Colectivos.
- 11) Salgado, José María, con cita a Enrique Falcón y Eduardo Oteiza, en "El amparo como una verdadera tutela expedita y rápida" en Revista de Derecho Procesal, "Tutelas procesales diferenciadas", 2008-2.
- 12) Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica, aprobado en Caracas, el 28/10/2004, por el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal.
- 13) Constitución de la Provincia de Salta.
- 14) Salgado, José María, Tutela Judicial Homogénea, Editorial Astrea, 2011.
- 15) Marienhoff M. 1983. Delfines o toninas y acción popular. El Derecho. 105: 244-255.
- 16) Lecciones de derecho administrativo, México, 1852, pp. 60-1, México, D.F., UNAM, reimpresión 1978.
- 17) Monti, José, Los intereses difusos y su protección jurisdiccional.
- 18) Cassagne, Juan Carlos, La legitimación activa de los particulares en el proceso contencioso administrativo, ED, 120-979.
- 19) Fallo Celulosa Argentina c/ Municipalidad de Quilmes s/ Acción meramente declarativa (Cámara Segunda Civil y Comercial de La Plata, Sala 2°), JA, 1978-III-312.
- 20) Trigo Represas, Félix A., "Responsabilidad Civil por Daño al Ambiente", en Anticipo de Anales Año XLIII, 2° Época, N° 36, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1998.
- 21) Cano, Guillermo J., "Un hito en la historia del Derecho Ambiental", LL, 1983-D-569.
- 22) Fallo "Kattán, Alberto E. y otro c/ Gobierno Nacional", de fecha 10 de mayo de 1.983 (Juzgado Nacional de 1a Instancia en lo Contencioso-administrativo Federal Nro. 2) LA LEY 1983-D, 576.

- 23) Agustín Gordillo, Derechos de Incidencia Colectiva, Tomo II, Capítulo II.
- 24) CSJN, 7/7/92, Fallos 315:1492.
- 25) CSJN, Fallo “Siri”.
- 26) Oteiza, Eduardo, Procesos Colectivos, Ed. Rubinzal – Culzoni.
- 27) CSJN, sentencia de fecha 28/12/2001, Fallos: 324:4520
- 28) CSJN, sentencia de fecha 1/2/2002, Fallos: 325:1:34.
- 29) CSJN, sentencia de fecha 5/03/2001, Fallos: 325:1:303.
- 30) Fallo “Asociación Benghalensis” (Fallos: 323:2:1339 de fecha 1/06/2000).
- 31) Fallo “Mignone” (Fallos: 325:1:524 de fecha 9/04/2001).
- 32) Fallo “Verbitsky”, de fecha 3/05/2005.
- 33) CSJN, Sentencia de fecha 12/09/96, Fallos: 319:1828.
- 34) CSJN, Sentencia de fecha 27/12/96, Fallos: 319:3259.
- 35) CSJN, sentencia de fecha 07/05/98, Fallos: 321:1286.
- 36) CSJN, sentencia de fecha 7/12/99, Fallos: 322:3013.
- 37) CSJN, Fallos: 239:459 y 241:291.
- 38) CSJN, sentencia de fecha 26/08/2003, Fallos: 326:3021.
- 39) CSJN, sentencia de fecha 26/08/03, Colegio de Farmacéuticos de Entre Ríos, LL, 2004-A-93.
- 40) CSJN, sentencia de fecha 7/10/03, fallo Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos, LL, 2004-C-286.
- 41) CSJN, sentencia de fecha 7/10/03, fallo Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires c/ AFIP, C.1269.XXXVII, entre otros.
- 42) CSJN, sentencia de fecha 13/07/2004, fallo Asociación de Superficialarios de la Patagonia contra Yacimientos Fiscales Petrolíferos S.A. y las restantes concesionarias de la explotación y exploración de las áreas hidrocarburíferas de la Cuenca Neuquina, cuencas hídricas de los ríos Negro y Colorado.
- 43) CSJN, sentencia de fecha 13/07/2004, fallo Defensor del Pueblo c/ Enargas.
- 44) CSJN, sentencia de fecha 20/06/2006.
- 45) Ley N° 25.675 General del Ambiente.
- 46) CSJN, 24/2/09, Halabi Ernesto c/ PEN – ley 25.873, dec. 1563/04 –s/ amparo ley 16.986, JA, 2009-II-608.
- 47) CSJN, PADEC c/ Swiss Medical S.A. s/ nulidad de cláusulas contractuales, causa P.361.XLIII, sentencia del 21/08/2013, Fallos 336:1236.

- 48) CSJN, Asociación Protección Consumidores del Mercado Común del Sur c/ Loma Negra Cía. Industrial Argentina S.A. y otros, sentencia del 10/02/2015, Fallos 338:40.
- 49) CSJN, Consumidores Libres Cooperativa Ltda. Prov. Serv. Acc. Como c/ AMX Argentina (Claro) s/ proceso de conocimiento, sentencia del 09/12/2015, Fallos 338:1492.
- 50) CSJN, Municipalidad de Berazategui c. Cablevisión S.A. s/ Amparo, sentencia del 23/09/2014, Fallos 337:1024.
- 51) CSJN, Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo, sentencia del 18/08/2016, Fallos: 339:1077.
- 52) García Pullés, Fernando R., Las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de las leyes que vulneran derechos de incidencia colectiva. ¿El fin del paradigma de los límites subjetivos de la cosa juzgada? ¿El nacimiento de los procesos de clase?, LL, 2009-B, pág. 186.
- 53) Alsina, Hugo, Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, EDIAR, segunda edición, Tomo I, 1956.
- 54) Constitución Nacional.
- 55) Gozaíni, Osvaldo, La Legitimación para obrar y los derechos difusos, en J.A. 1996-IV-847.
- 56) Cappelletti, Mauro, Formazione sociale e interessi di grupo dravanti alla giustizia civile, en Rivista di Diritto Processuale 30 (1975) traducción libre.
- 57) Gozaíni, Osvaldo, Tutela de los derechos de incidencia colectiva. Conflictos de interpretación en las cuestiones de legitimación procesal, LL, 2005-B-1993
- 58) CSJN, 0/06/2006, "Mendoza, Beatriz y otros c/ Estado Nacional y otros", L.L. 2006-D-88.
- 59) Ley N° 24.284 de 1993, modif. Por la Ley N° 24.379.
- 60) CSJN, 21/03/1995, LL, 1995-C-357.
- 61) CSJN, 21/12/2000, Fallos: 323:4098.
- 62) CSJN, 21/08/2003, Fallos: 326:2777.
- 63) CSJN, 23/09/2003, Fallos:326: 3639.
- 64) CSJN, 26/06/2007, Fallos: 330:2800.
- 65) CSJN, 07/05/1998, Fallos: 321:1252.
- 66) CSJN, 22/04/1997, Fallos: 320:690.
- 67) CSJN, 01/06/2000, Fallos: 323:1339.

- 68) CSJN, Asociación Neuquina de Discapacitados y Disminuidos Físicos y Motores, sentencia de fecha 30/09/2003, JA, 2003-IV-61.
- 69) CSJN, Deuco c/ provincia de Neuquén, sentencia de fecha 4/07//2003, Fallos: 326:2254.
- 70) CSJN, Cámara de Comercio, Industria y Producción de Resistencia c/ AFIP, sentencia de fecha 26/08/2003, Fallos: 326:3007.
- 71) CSJN, Colegio de Fonoaudiólogos de Entre Ríos, sentencia de fecha 26/08/2003, LL, 2004-A-93.
- 72) CSJN, Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos, sentencia de fecha 07/10/2003 LL, 2004-C-268.
- 73) CSJN, Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires c Administración Federal de Ingresos Públicos, sentencia de fecha 07/10/2003, C.1269. XXXVII.
- 74) Ley de la provincia de Salta N° 7070, del Protección al Medio Ambiente.
- 75) Ley 24.240 de Defensa al Consumidor.
- 76) Catalano, Mariana, El anteproyecto de Ley de Procesos Colectivos. Justicia 2020. La Ley 10/07/2018. Cita Online: AR/DOC/1335/2018.
- 77) Oteiza y Verbic, La representatividad adecuada como requisito constitucional de los procesos colectivos. ¿Cuáles son los nuevos estándares que brinda el fallo Halabi?, en SJA del 01/03/2010.
- 78) CCivCom, Mar del Plata, Sala I, 22/12/09, LL, 2010-C-624).
- 79) Lorenzetti, Ricardo L. La Nueva Ley ambiental argentina, La Ley 2005-C-1332.
- 80) Prieri Belmonte, Daniel A. El amparo ambiental, Revista del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, N° 22, febrero de 2003.
- 81) Prieri Belmonte, Daniel A. Los efectos erga omnes de la sentencia en la acción de amparo ambiental, JA, 2003-III-1284.
- 82) SAGÜÉS, Néstor P. El amparo ambiental (Ley 25.675), LL 2004-D.
- 83) Gozaíni, Osvaldo Alfredo, "El debido proceso", Rubinzal-Culzoni.
- 84) Maurino, Nino y Sigal, Acciones Colectivas.
- 85) CSJN, 20/03/2.003, Fallos: 326:818.
- 86) Cámara Nacional de Apelaciones Comercial, Sala A, Consumidores Financieros Asociación Civil para su Defensa c/ Banco Macro S.A. s/ Beneficio de litigar sin gastos, sentencia de fecha 10/05/11.

- 87) Cámara Nacional de Apelaciones Comercial, Sala A, Damnificados Financieros Asociación Civil para su Defensa c/ BBVA Banco Francés S.A s/ Beneficio de litigar sin gastos, sentencia de fecha 23/10/09.
- 88) Cámara Nacional de Apelaciones Comercial, Sala B, Consumidores Libres Cooperativa Limitada de Prov. De Serv. De A.C. c/ Bankboston S.A. s/ Beneficio de litigar sin gastos, sentencia de fecha 06/08/10.
- 89) Cámara Nacional de Apelaciones Comercial, Sala D, Adecua c/ Banco BNP Paribas S.A. S/ Beneficio de litigar sin gastos, sentencia de fecha 4/08/12.
- 90) Cámara Nacional de Apelaciones Comercial, Sala E, Unión de Usuarios y Consumidores c/ Nuevo Banco Bisel S.A. s/ Beneficio de litigar sin gastos, sentencia de fecha 14/09/11.
- 91) CSJN, sentencia de fecha 11/10/2011, Unión De Usuarios y Consumidores c/ Banca Nacional Del Lavoro s/Sumarísimo, letra U 66, XLVI, Nº 009415 y 009416.
- 92) CSJN, sentencia de fecha 26/06/2012, Cavalieri, Jorge y otro c/ Swiss Medical S.A. s/ amparo, Fallos 335:1080.
- 93) Salgado, José M. Certificación, notificaciones y opción de salida en el proceso colectivo, RDP Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2011-2.