



CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION MESA DE ENTRADAS	
23 JUN 2005	
SEC: 1	1º 3936 HORA 11:15

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1: Se incorpora como artículo 257 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación el siguiente:

“Artículo 257 bis: Recurso extraordinario por salto de instancia. Procede el recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con prescindencia del recaudo de tribunal superior, contra sentencias definitivas o equiparables a ellas en sus efectos, cuando se acredite por el recurrente que las cuestiones debatidas entrañan gravedad institucional, que el recurso extraordinario constituye el único medio eficaz para la protección del derecho federal comprometido y que la solución inmediata y definitiva del caso es indispensable para evitar un gravamen irreparable. El recurso extraordinario por salto de instancia sólo es admisible en causas de competencia federal, con exclusión de aquellos procedimientos especiales que establecen el juzgamiento directo por tribunales de segunda instancia y de las causas en materia penal.”

Artículo 2: Se incorpora como artículo 257 ter del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación el siguiente:

“Artículo 257 ter: Interposición. Efectos. Procedimiento. El recurso extraordinario por salto de instancia debe interponerse directamente ante al Corte Suprema de Justicia de la Nación, en forma fundada y dentro de los diez (10) días de notificada la resolución que se impugna. La interposición de este recurso implica el desistimiento de los recursos ordinarios que pudieran corresponder en las instancias que pretende saltar.

La Corte debe correr traslado a las partes interesadas por el plazo de 10 (días) y ordenar la remisión del expediente en forma urgente. Contestado el traslado o transcurrido el plazo para hacerlo llamará a autos.”

Artículo 3: Se modifica el artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que queda redactado de la siguiente forma:

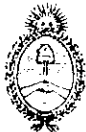
“Artículo 280: Llamamiento de autos. Rechazo del recurso extraordinario. Memoriales en el recurso ordinario. Cuando la Corte Suprema conociere por recurso extraordinario, la recepción de la causa implicará el llamamiento de autos. La Corte, según su sana discreción, podrá rechazar el recurso extraordinario en forma fundada e invocando como causales la falta de agravio federal suficiente o que las cuestiones planteadas resultan insustanciales o carentes de trascendencia. Si se tratare del recurso ordinario del artículo 254, recibido el expediente será puesto en secretaría, notificándose la providencia que así lo ordene personalmente o por cédula. El apelante deberá presentar memorial en el término de diez días, del que se dará traslado a la otra parte por el mismo plazo. La falta de presentación del memorial o su insuficiencia traerá aparejada la deserción del recurso.

Contestado el traslado o transcurrido el plazo para hacerlo se llamará a autos.

En ningún caso se admitirá la apertura a prueba ni la alegación de hechos nuevos.”

Artículo 4: De Forma.-

Dr. GUSTAVO E. FERRER
Diputado de la Nación



2

H. Cámara de Diputados de la Nación

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente proyecto de ley tiene por finalidad regular un instituto procesal de creación pretoriana por nuestra Suprema Corte: el recurso extraordinario por salto de instancia o *per saltum*.

En efecto, el mencionado recurso fue admitido por primera vez en nuestro país en la causa "Dromi, José Roberto (Ministro de Obras y Servicios Públicos de la Nación) s/ avocación en autos: Fontenla, Moisés Eduardo c/ Estado Nacional s/ amparo", en la que la Corte Suprema saltando la segunda instancia y – aplicando un instituto de larga data en el derecho norteamericano, el *certiorari by pass* – se avocó al conocimiento del caso sobre la privatización de Aerolíneas Argentinas.

Si bien nuestro Tribunal Supremo consideró en ese momento que la concesión del recurso no entrañaba extensión de su competencia sino tanto sólo de la oportunidad en que debe ejercerse la jurisdicción, entiendo – de acuerdo con la mayoría de la doctrina especializada en el tema – que este instituto requiere de una norma legal que regule su aplicación, por tratarse de competencia por apelación de la Corte que, en los términos del artículo 117 de la Constitución Nacional, debe ejercerse "*según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso*".

En este orden de ideas, el recurso extraordinario por salto de instancia fue incorporado por primera vez a nuestra legislación procesal mediante el Decreto 1387/01, que dispuso la incorporación del artículo 195 bis al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Este artículo admitía la interposición del *per saltum* "*contra medidas cautelares que afecten, obstaculicen, comprometan o disturben el desenvolvimiento de actividades esenciales estatales*". Posteriormente, como consecuencia del agravamiento de la situación económica de la Nación, a comienzos del año 2002, se dictó la ley 25.561 denominada de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario, que modificaba el artículo 195 bis del C.P.C.C.N. ampliando el espectro de sujetos legitimados para interponer el recurso, en razón de que procedía contra cautelares que afectaran "*actividades esenciales del Estado Nacional, las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las Municipalidades, sus reparticiones centralizadas o descentralizadas, o de entidades afectadas a alguna actividad de interés estatal*". Disponía también el efecto suspensivo que tenía la sola presentación del recurso. Finalmente, la ley 25.587 denominada Ley Antigoteo, derogó el mencionado artículo 195 bis, por lo que nuestro país carece en consecuencia, de legislación sobre un tema de enorme importancia institucional.

Este proyecto reglamenta el recurso por salto de instancia como un instrumento excepcional. Por ello sólo se admite a pedido de parte interesada y no de oficio, como fue postulado por algunos proyectos elaborados en pasado (como el de la Comisión Resolución 772/84, que elaboró un proyecto de modificación a la ley 48 que incluía el *per saltum*).

Por otra parte, el carácter de extraordinario de este recurso hace que el único requisito del que se pueda prescindir sea el de tribunal superior de la causa, pero deben cumplirse los demás requisitos del mismo, como son la necesidad de una sentencia definitiva o equiparable a ella en sus efectos. Lo contrario llevaría a "ordinarizar" su utilización, ya que sería interpuesto en las más variadas ocasiones desvirtuándose su finalidad.

Otro de los requisitos para la procedencia del recurso radica en que la cuestión entrañe "gravedad institucional". Considero que no es apropiado la incorporación de una definición de estos términos en razón de que tanto la doctrina como la jurisprudencia han delineado los alcances de dicha expresión, entendiéndose que existe en aquellos casos que "superan los intereses de los partícipes de la causa, de tal modo que ella conmueve a la comunidad entera, en sus valores más sustanciales" (CSJN, caso "Penjerek", 1963).

Debe también probarse que el recurso extraordinario es el único medio eficaz para proteger el derecho federal vulnerado, es decir, que "*el Alto Tribunal habría sido, en el esquema "normal", el último en intervenir*" (Creo Bay, Horacio. "Recurso extraordinario por salto de instancia". Astrea. Bs.As. 1990, p. 48), ya que como la propia Corte lo expresó en la causa "Dromi": "*la necesidad de una consideración inmediata, oportuna y adecuada a la naturaleza del derecho comprometido, en supuestos como el antes indicado, autoriza la ría federal*" (considerando 6º, voto de los Ministros Nazareno y Moliné O'Connor).

Finalmente, no bastan los requisitos señalados en los párrafos anteriores, sino que debe acreditarse el peligro en la demora en la resolución definitiva del caso. "*No siempre que exista gravedad institucional, debe o puede la Corte actuar a través de este*



remedio excepcional. Indudablemente, para ello debe acreditarse que el recorrido de todas las instancias ordinarias, sería causal de un gravamen irreparable. Ello es lo que, precisamente, permite a la Corte prescindir de los requisitos procesales que se exigen para su intervención y conocer *via per saltum*" (Bianchi, Alberto. "La Corte y el Per Saltum". Régimen de la Administración Pública. Año 12. N° 144. Septiembre 1990. p. 29)

El *per saltum* sólo puede interponerse en causas de competencia federal, es decir no pueden saltarse instancias provinciales para llegar a la resolución de la Corte Suprema. Una solución distinta —como la establecida por la ley 25.561 en el derogado artículo 195 bis— "*es susceptible de fundados reparos constitucionales, en razón de que amplía el ámbito cognoscitivo de la C.S.J.N a espacios jurídicos que pertenecen enteramente a la jurisdicción provincial y/o a la local de la Ciudad de Buenos Aires, a la vez, que sustrae indebidamente del conocimiento de los respectivos superiores tribunales de justicia importantes y específicas cuestiones propias de su ámbito*" (Palacio de Caiero, Silvia. "El *per saltum* en el derecho argentino. De "Dromi" a "Smith". La Ley, 2002-B, p. 942). Sin embargo, no todas las cuestiones de competencia federal pueden ser recurridas saltando instancias: así excluimos de este recurso aquellas situaciones en que normas especiales establecen el juzgamiento directo de las mismas por las Cámaras de Apelaciones (son ejemplos de estas normas, el artículo 83 de la ley 20.091 de Entidades de Seguros, el artículo 53 de la ley 25156 de Defensa de la Competencia, artículo 42 de la ley de Entidades Financieras, entre muchos otros). No hay aquí salto de instancia posible, ya que el fallo de segunda instancia es ineludible y constituye la sentencia definitiva contra la que se recurre, de lo contrario se asignaría a una decisión administrativa carácter de resolución jurisdiccional. Además, en cumplimiento del artículo 8.2.h de la Convención Americana de Derechos Humanos, de rango constitucional, que establece el requisito de la doble instancia en materia penal, se excluyen las causas que versen sobre dicha materia.

Con la incorporación al C.P.C.C.N. del artículo 257 ter, se regula el trámite del recurso. Debe ser interpuesto directamente ante la Corte, en forma fundada. A diferencia de otros proyectos y de lo establecido por el antiguo artículo 195 bis del C.P.C.C.N., no se incorpora ninguna disposición sobre la posible suspensión de la decisión apelada, porque considero que no todos los casos ameritan esa medida y, en última instancia, esta es una facultad que siempre tiene la Corte, que deberá apreciar libremente los hechos del caso y decidir en consecuencia.

La interposición del recurso tiene efecto de desistimiento de los otros recursos ordinarios que pudieran corresponder en las instancias que se pretendió saltar. Si bien no hay acuerdo en la doctrina sobre este tema, coincido con Sagüés en que "*no resulta aceptable admitir que un agraviado, simultáneamente, discuta su misma pretensión recursiva por dos vías paralelas. El dilema es aquí insoluble: o entiende que por razones especiales (gravidad institucional, conflicto de poderes, etc.) la resolución objetada es impugnabile por medio del recurso extraordinario, o que no lo es. Si plantea el primero, está reconociendo que el proceso ha fenecido (o que debe, por sus características, dársele por fenecido) en las instancias "pre Corte". Resultaría incongruente con su propio comportamiento, puesto que concomitantemente considera viables las apelaciones ante la Corte y debajo de la Corte*" (Sagüés, Néstor. "Derecho Procesal Constitucional. Recurso extraordinario. Tomo I. Astrea. 2002. p. 530). Esta medida evitará el planteo indiscriminado del *per saltum* o sin razones suficientes, ya que en caso de que la Corte lo rechace en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 280 del C.P.C.C.N., la sentencia recaída en primera instancia quedará firme.

Siempre deberá la Corte correr traslado a las partes interesadas para que puedan ejercer el derecho de defensa.

Finalmente, el artículo 3 del presente proyecto introduce una modificación al artículo 280 del C.P.C.C.N. Este artículo, modificado por la ley 23.774, contiene una herramienta discrecional (lo que se denomina el *certiorari* argentino, por el instituto con el mismo nombre existente en el derecho de Estados Unidos) para la concesión del recurso extraordinario federal, en el reconocimiento de la necesidad de hacer algo para reducir el número de causas que llegan a conocimiento del Tribunal. Sin embargo, en la redacción actual "*al no exigir la ley la expresión de las razones del rechazo del recurso, se autoriza legalmente a la Corte para incumplir con uno de los principios que deben regir los actos del gobierno en general — y los del Tribunal en particular — en el sistema de la república democrática: la fundamentación en las decisiones que toman los poderes del Estado.*" (Gelli, María Angélica. "Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada. La Ley. 2005. p. 979). En línea con esta idea, considero que es necesario la modificación del mencionado artículo: la mera invocación de una norma no puede ser razón suficiente para el rechazo de un recurso, sino que debe al menos invocarse alguna de las causales admitidas para ello, explicitándose las razones o circunstancias concretas que la configuran.



4

H. Cámara de Diputados de la Nación

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

En la práctica, la Corte Suprema sin indicar la causal que emplea y citando tan sólo el artículo 280 del C.P.C.C.N., establece la improcedencia del recurso (así lo hizo en Fallos 314:682, Fallos 315 II:2053, Fallos 315 II:1651, Fallos 315 III:2358, Fallos 316:64, entre muchos otros). Si bien en la Acordada 44/98 el Tribunal sostuvo que la selección discrecional de casos no vulneraba el sistema democrático y la justicia, en razón de que éstas demandan que el derecho sea claro y conforme a las necesidades sociales y para ello el *certiorari* es eficaz y que la ley no hizo otra cosa que reconocer una atribución que ya poseía la Corte, considero que la falta de fundamentación adecuada de una decisión de nuestro Tribunal Supremo vulnera directamente la democracia y el sistema republicano.

Por las razones expuestas y en el convencimiento de que los instrumentos que se regulan por este proyecto son necesarios para la consolidación de la seguridad jurídica, de las instituciones y la democracia, solicito a mis pares que me acompañen con la aprobación del presente proyecto.

Dr. GUSTAVO E. FERRER
Diputado de la Nación