

EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y EL MONTO MÍNIMO DE APELACIÓN

El autor cuestiona la cifra determinada a nivel nacional y local de noventa mil pesos –más de diez salarios mínimos–, para la apelabilidad de una sentencia y entiende que ese monto excede la “menor cuantía”, y es una barrera formal para la garantía de justicia.

JAVIER RONCERO*

La Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió, mediante Acordada 45/16 (27/12/16) –respecto a la aplicación del art. 242 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCyCN)–, elevar a pesos noventa mil (\$ 90.000) el monto mínimo en concepto de capital, a partir del cual es procedente el recurso de apelación contra las sentencias recaídas en toda clase de procesos.

Recientemente, y en consonancia con ello, se ha dispuesto en nuestra jurisdicción (Resolución CM N° 18/2017) elevar el monto de apelación al mismo valor de pesos noventa mil (\$ 90.000) para que proceda el recurso de apelación contra las sentencias recaídas ante el fuero Contencioso Administrativo y Tributario (arts. 219, 456 y concordantes del Código Contencioso Administrativo y Tributario de esta Ciudad).

La existencia de esta limitación legal para apelar por razón del monto en disputa importa sostener que hay temas que por el sólo hecho de su significación económica no merecen acceder a la doble instancia.

La ponderación de la apelabilidad con atención al monto objeto de impugnación es una solución que procura compadecerse con la ratio de la mencionada norma procesal (art. 242 CPCyCN), orientada a evitar la intervención de la alzada en disputas de menor significación económica (cfr. CSJN, “Koch” del 10/11/92, Lexis Nexis, N° 2/4342, JA 1993–III; p. 486, Fallos: 315:2679).

Así, también se ha entendido que la limitación del recurso de apelación por razones de monto no implica, en sí misma, “un cercenamiento al derecho de defensa en juicio, ya que la doble instancia en materia civil no tiene raigambre constitucional” (conforme surge de la doctrina sentada por la CSJN doctrina Fallos: 311:274; 312:195; 318:1711; 310:1424; 322:3241; doctrina ratificada por el Tribunal en su actual composición, Fallos: 329:1180 –voto de los Dres. Lorenzetti, Fayt y Argibay– y 330:1036).

Al margen de esta definición conceptual, cabe también entender que la propia fijación del valor, a partir del cual se habilitan las apelaciones, importa tanto a nivel nacional como local, un

* Abogado UBA. Consejero de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, en representación del estamento de los abogados.



modo de entender el ejercicio de la jurisdicción, garantizar los derechos de los ciudadanos y facilitar el acceso a la justicia.

Lo expuesto nos merece algunas reflexiones críticas que queremos compartir.

Fijación del monto de apelabilidad

En primer lugar, ¿existe alguna obligación de imponer el mismo importe que la Corte Suprema nacional ha fijado para determinar la inapelabilidad que rige a partir del art. 242 del CPCyCN? Claramente, no.

Conforme lo dispuesto por el artículo 129 de la Constitución Nacional, la Ciudad de Buenos Aires tiene “facultades propias de legislación y jurisdicción” y, por lo tanto, la potestad de dictar sus propios códigos de procedimientos.

Al ser entonces una facultad exclusiva y propia resulta claro que no existe en la CABA obligación alguna de seguir los parámetros utilizados por la CSJN para fijar el monto mínimo de apelabilidad en un Código ritual ni, mucho menos,

tomar como propio el monto fijado por el cimerro Tribunal. Podría entenderse –igualmente– que la suma de noventa mil pesos es adecuada al caso. Para nosotros no es así, por lo que la aplicación de un criterio idéntico (asimilable automáticamente al de la CSJN) por parte de nuestra jurisdicción no nos parece correcto.

En segundo lugar, cabe destacar que la facultad otorgada a la CSJN por el legislador nacional en el CPCyCN, de establecer un monto mínimo de apelabilidad para evitar la excesiva judiciabilidad de cuestiones de menor cuantía, tenía por objeto “agilizar la tramitación de los procesos judiciales de menor cuantía, por un lado, y aliviar la tarea de los tribunales de segunda instancia, por el otro, lográndose en definitiva un mejor dispendio de justicia por parte de nuestros tribunales” (según los dichos del senador Pichetto al tratarse en el Parlamento la incorporación del tope en el art. 242 del Código ritual nacional).

Pero la menor cuantía debe tener un parámetro razonable que no escape a la situación económica general que vive la sociedad. Podríamos

hablar de menor cuantía cuando los montos en discusión no excedan de alguna variable objetiva relacionada con la realidad social.

Un valor de referencia podría ser el salario mínimo vital y móvil, actualmente fijado por Resolución 2/2016 del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil a partir del 1° de enero de 2017, en ocho mil sesenta pesos. El valor de uno o más salarios mínimos debería ser el monto fijado para el recurso de apelación. Pero la cifra determinada a nivel nacional y local de noventa mil pesos –más de diez salarios mínimos–, excede claramente, para el suscripto, lo que podría entenderse razonablemente como “menor cuantía”, y es una barrera formal para la garantía de justicia.

El Estado parte

Adicionalmente, el CCAyT de la CABA rige únicamente para las causas contencioso-administrativas de esta jurisdicción, siendo esas a los efectos del Código, todas aquellas en que una **autoridad administrativa**, legitimada para estar en juicio, sea parte, cualquiera que sea su fundamento u origen, tanto en el ámbito del Derecho Público como del Derecho Privado.

Del juego de los artículos 1 y 2 del Código ritual local, surge claro que la Justicia Contencioso Administrativa y Tributaria de esta jurisdicción interviene en todas las causas en las que una “autoridad administrativa” sea parte, siendo éstas *la administración pública centralizada, desconcentrada y descentralizada, los órganos legislativo y judicial de la Ciudad de Buenos Aires, en ejercicio de la función administrativa y los entes públicos no estatales o privados en cuanto ejerzan potestades públicas otorgadas por las leyes de la Ciudad de Buenos Aires.*

Es decir, que en todos los pleitos regidos por dicha norma adjetiva, el Estado es una de las partes en disputa.

He aquí entonces (que una de las partes siempre sea el Estado), una segunda y –a nuestro criterio– muy profunda razón dirimente y fundamental para ser mucho más cuidadosos y moderados en la limitación del ejercicio fundamental que significa la posibilidad de admitir la revisión de una sentencia judicial, atento a que lo que se encuentra en juego es el derecho de acceso a la Justicia que integra el principio a la tutela judicial efectiva, garantizado por el artículo 8 de la Convención Interamericana de Derecho Humanos, así como el necesario control que deben tener los actos del poder administrador.

La garantía de la doble instancia es en estos casos mucho más exigible, atento a la intrínseca y objetiva condición de vulnerabilidad de la mayoría de los litigantes frente al Estado. Aquí, el debido proceso legal no puede considerarse conformado por el simple cumplimiento de meros formalismos exigidos por el derecho de defensa, en tanto y en cuanto, “la garantía del debido proceso legal tiene especial importancia en una sociedad democrática porque, junto con el derecho a un recurso (consagrado en el art. 25 de dicha Convención), tutela todos los demás derechos de las personas, constituyéndose así en un requisito *sine qua non* para la existencia de un verdadero Estado de Derecho”.¹

Lo expuesto hace que en nuestra consideración, al reglamentarse el monto de inapelabilidad previsto en el artículo 216 del ritual local, debe hacerse un uso mucho más prudente y ponderado que en otras jurisdicciones.

Entre las cuestiones que se litigan en el fuero Contencioso Administrativo, se encuentran aquellas cuya naturaleza monetaria es –muy habitualmente– de menor cuantía, como sucede cotidianamente en muchos de los juicios por ejecución fiscal, que no son otra cosa que el cobro judicial de todo tributo, pagos a cuenta, anticipos, accesorios, actualizaciones, y de las multas ejecutoriadas, que determinen las autoridades administrativas, pero donde resulta inexorable –so pena de someter al justiciable a

En primer lugar, ¿existe alguna obligación de imponer el mismo importe que la Corte Suprema nacional ha fijado para determinar la inapelabilidad que rige a partir del art. 242 del CPCyCN?

Claramente, no.

Conforme lo dispuesto por el artículo 129 de la Constitución Nacional, la Ciudad de Buenos Aires tiene “facultades propias de legislación y jurisdicción” y, por lo tanto, la potestad de dictar sus propios códigos de procedimientos.

una situación inadmisibles— ampliar la posibilidad de evitar la convalidación del error judicial, y protegerlo de los posibles excesos del Estado en su función de recaudador.

Con el criterio materialista económico que se viene adoptando desde hace años, será el ciudadano más vulnerable —reclamado por montos de menor cuantía— aquel al que privemos de la doble instancia judicial, lo cual resulta contrario al concepto de justicia.

Igualdad ante la ley

La posibilidad de excluir un pleito de la doble instancia tiene excepciones. Así, por ej. “La exclusión de la doble instancia debe dejarse de lado en los casos en que está en juego el derecho a la salud de la persona y lo que se intenta discutir es la cuantificación de la reparación por los daños sufridos a causa de un infortunio laboral. Ello porque en el conflicto entre las normas adjetivas que vedan el acceso a la instancia revisora y las de rango constitucional que otorgan preferente tutela a la persona trabajadora (art.14 bis CN), deben priorizarse estas últimas”. Así, se dispuso que “En ese marco, de conformidad con la doctrina de la CSJN (Fallos: 327:3117), corresponde se declare la inconstitucionalidad

de oficio del art. 106 LO en el presente caso y se trate el agravio introducido sobre el fondo del asunto (del voto de la Dra. Vázquez, en minoría)”. CNAT Sala I, Expte N° 10.517/09 Sent. Def. N° 88.665 del 29/4/2013, “Ruiz, Carlos Miguel c/ CNAART SA s/despido” (Pasten de Ishihara - Vázquez - Vilela).

Asimismo, existen excepciones previstas normativamente a dicho criterio de inapelabilidad: el artículo 221 del CCAyT, por ejemplo, dispone que el establecimiento de los honorarios siempre puede ser apelado,² cualquiera sea el monto, a diferencia de lo que sucede con el litigante común.³ De ello, y su comparación con los topes establecidos para los artículos 219 y 456 CCAyT, parecería surgir una posible afectación de la garantía constitucional de la igualdad (art. 16 de la Constitución Nacional).

Al respecto, es de hacer notar que si la doble instancia es un derecho constitucional comprendido en la garantía del debido proceso (ver Pacto de San José de Costa Rica, integrante de la Constitución Nacional según su art. 75, inc. 22; art. 8, inc. 2, h) y art. 25 y art. 13 de la Constitución de la Ciudad), entonces su limitación solamente puede ser efectuada en forma uniforme, so pena de violar la garantía señalada.

Por último,⁴ el criterio interpretativo imperante ante la duda de definir la apelabilidad o no de una resolución, es estar a favor de la aplicación del principio que favorece la apelación, pues la inapelabilidad resulta una medida de excepción.⁵ Por lo que la apelabilidad es la norma, pues si bien la doble instancia no es requisito constitucional del debido proceso⁶ si el recurso es indebidamente negado o restringido resulta lesivo y cercena la amplitud a que tiene derecho el justiciable.⁷

Situación institucional

Habiendo detallado el fundamento del tipo de normas que tienen por objeto limitar la apelación por el monto, y nuestras críticas al uso tan extenso de ellas, no cabe menos que aclarar que en esta etapa fundacional de la Justicia de la Ciudad, resulta interesante replantearse el modo en que pretende el Estado acercar la Justicia a los ciudadanos. Máxime, cuando nos encontramos frente a un hecho trascendental: el proceso de transferencia de las competencias ordinarias a nuestra jurisdicción, luego de una larga espera.

Ello coloca a esta jurisdicción bajo el escrutinio público mucho más que en cualquier otro momento de la corta vida de nuestro Poder Judicial. Este proceso debe alumbrar una justicia que supere las históricas limitantes que la Justicia Nacional ha tenido, acercándola a la ciudadanía y constituyéndola en una verdadera herramienta de garantía y control democrático, donde la posibilidad de escrutar los actos del poder administrador resulta esencial.

A ese fin, nos parece que la mejor manera de lograr un óptimo ejercicio de justicia no es, de modo alguno, circunscribiendo la cantidad de juicios que permitan que sus sentencias sean apeladas (a través de la limitación de las revisiones por monto), sino dotando a los Tribunales de Justicia de la infraestructura necesaria y de suficiente personal capacitado. Ello se condice

con el modelo de Justicia que queremos proponer a la sociedad en su conjunto, y que no hace otra cosa que garantizar todos los derechos de los ciudadanos de manera general, y de su acceso ilimitado e igualitario a la Justicia de forma particular.

Es parte esencial para reafirmar el compromiso de esta jurisdicción con un Estado de Derecho donde no se vean conculcados principios republicanos como la igualdad de todos los habitantes, su acceso a la Justicia y el derecho a la tutela judicial efectiva.

Más allá de todo lo hasta aquí manifestado, no podemos dejar de mencionar que establecer un monto de noventa mil pesos para poder apelar sentencias definitivas en el marco de un juicio contencioso (art. 219 CCAyT), o sentencias definitivas en el marco de un juicio de ejecución fiscal (art. 456 CCAyT), pareciera poder asomarnos al riesgo de desnaturalizar la función que tiene un recurso de apelación, que no es otra cosa que la garantía de la doble instancia de revisión judicial de la que se jacte cualquier República, máxime en procesos judiciales donde el Estado es contradictor frente a los particulares.

El **quantum** establecido deja huérfano de protección judicial a miles de porteños que se verán imposibilitados, por una variante dineraria, de gozar de un amplio y debido proceso legal, contemplado en la propia Constitución de la Ciudad. La mayoría de las demandas en nuestra sede, básicamente en el caso de ejecuciones fiscales, son de monto menor, claramente en directa relación con problemáticas socio-económicas que exceden nuestra posibilidad de resolución, pero que no debemos dejar de considerar.

La doble instancia

Por lo demás, resulta altamente significativo que, en nuestra jurisdicción, ese debido proceso legal sí está caracterizado, entre otras cosas, por la condición de la **doble instancia** (que en el ámbito nacional sólo parecería estar garantizada

Es parte esencial para reafirmar el compromiso de esta jurisdicción con un Estado de Derecho donde no se vean conculcados principios republicanos como la igualdad de todos los habitantes, su acceso a la Justicia y el derecho a la tutela judicial efectiva.

de modo permanente en la jurisprudencia de la CSJN para los procesos penales).

Así, la Constitución de la Ciudad establece al respecto, en su artículo 13, que “La Ciudad garantiza la libertad de sus habitantes como parte de la inviolable dignidad de las personas. Los funcionarios se atienen estrictamente a las siguientes reglas: ...3. Rigen los principios de legalidad, determinación, inviolabilidad de la defensa en juicio, juez designado por la ley antes del hecho de la causa, proporcionalidad, sistema acusatorio, doble instancia, inmediatez, publicidad e imparcialidad. Son nulos los actos que vulneren garantías procesales y todas las pruebas que se hubieren obtenido como resultado de los mismos”. Esta circunstancia normativa constitucional resulta dirimente para postular lo que aquí sostenemos.

Por otra parte, el Pacto de San José de Costa Rica (tratado de DD.HH. con jerarquía constitucional según el art. 75, inc. 22 CN) ordena el compromiso de los Estados Partes en su artículo 25 de “... b) desarrollar las posibilidades de recurso judicial...”.

Es dable apuntar para poner las cosas en contexto que, incluso, el propio Código Civil y Comercial de la Nación, en cuanto le compete, ha pretendido facilitar el acceso a la Justicia, en especial en el caso de personas en situación de vulnerabilidad,⁸ lo que marca el camino de intentar el desarrollo de un Poder Judicial moderno de cara a la ciudadanía y a su problemática.

En la realidad jurídica actual (receptada por el CCyCN en su Título Preliminar a todos los procesos judiciales de todas las jurisdicciones), los tradicionales “bloques de constitucionalidad” se amplificaron notoriamente, con la consagración de nuevos derechos y garantías, propios de la tercera y cuarta “generación”. Entre ellos, se prevé expresamente el aseguramiento del acceso irrestricto a la jurisdicción y la tutela judicial efectiva.⁹

En definitiva, la inapelabilidad por razón de monto parecería ir a contramano de todo lo antes expuesto, por lo que encontrándose regulada debe hacerse un uso más que prudente y ponderado de la reglamentación, estableciendo un monto razonable, lo que nos parece no resulta en el caso del actualmente fijado en noventa mil pesos.

Es misión esencial de la abogacía el afianzar la Justicia y la intervención profesional del abogado, función indispensable para la realización del Derecho. Por lo que, amén de lo hasta aquí considerado, y siendo que el suscripto es representante del estamento abogadil ante el Consejo de la Magistratura local –y en cumplimiento de las mandas del Código de Ética que rige nuestra profesión– favoreceremos las acciones para preservar y profundizar el Estado de Derecho y la defensa de los Derechos Humanos, entendidos como la unidad inescindible de derechos civiles y políticos, y derechos económicos, sociales y culturales, conforme los contenidos de la Constitución Nacional, y de las declaraciones,

cartas, pactos y tratados internacionales ratificados por la República Argentina, por lo que no estamos de acuerdo en ampliar las circunstancias que impiden acceder a la revisión judicial.

Por consiguiente, y al existir dicha manda legislativa (de fijar un mínimo para permitir la apelabilidad de una sentencia), su reglamentación no debería nunca fijarse en una suma que deje a miles de justiciables fuera de la posibilidad de acceder a la doble instancia, so pena de encontrar vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva.

Bibliografía

1. “Las garantías del debido proceso en la toma de decisiones públicas”, por Federico Gastón Thea, *La Ley*, Suplemento Administrativo, junio de 2009, p. 11; Id SAIJ: DACF090047
2. Lo mismo sucede en el ámbito nacional, donde también están ajenos a este límite: a) los procesos de alimentos, b) los desalojos y c) las sanciones procesales (conf. art. 242 CPCC, penúltimo párrafo).
3. Y conste que reivindicamos dicha norma como una garantía esencial para el ejercicio de la sagrada labora abogadil, inexorable para la concreción del principio básico de justicia.
4. Como sostiene el plenario de la Cámara Civil y Comercial Federal del 2/7/2012, Causa N° 1.135/2008, “Ramponi, Martha Emma c/ Edesur SA s/ Daños y perjuicios”.
5. Morillo-Sosa-Berizonce, Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires y de la Nación, Comentado y Anotado, T. III, p. 163; Fenochietto Arazi, op. cit., T. I, p. 865; Kielmanovich, Jorge, “Apelación de honorarios: una interpretación amplia”, LL 1996-B-190/1.
6. Conf. CSJN, Fallos: 36:1240; 138:75; 246:363; Díaz, Clemente A., *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, T. I, p. 303, entre otros.
7. Conf. Bidart Campos, Germán, “Pluralidad de instancias y defensas”, ED 80-659; González, Atilio C., “La inapelabilidad en razón del monto”, *Revista de Derecho Procesal*, T. III, pp. 11/113; Fassi-Yañez, op. cit., T. I, p. 283, Fenochietto Arazi, op. cit., T. I, p. 160.
8. Bermejo, Patricia, “La competencia en materia de familia conforme el Proyecto de Reforma al Código Civil y Comercial de la Nación”, *Revista de Derecho Procesal*, Editorial Rubinzal-Culzoni, 2013, p. 162.
9. Berizonce, Roberto, “Bases para actualizar el Código Modelo Procesal Civil para Iberoamérica”, XXII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2010, vol. 2, p. 1306.