Fundamentos de la Ley 11453

Deseamos destacar, como un justo y merecido homenaje a sus autores, que el presente proyecto recoge textualmente el anteproyecto elaborado por la Comisión de Estudio para la Creación de Juzgados de Familia, que fuera designado por Decreto 7.950/1986.

Esta comisión fue presidida por el subsecretario de Justicia, doctor Alberto Márquez, y la integraron los doctores James Albert Little, Néstor Walter Vázquez, Nelly Carolina Bufano, José Eduardo Russo, Alberto Edmundo Rezzónico, Raquel Amanda Berisso, Silvia Estela Díaz, Vilma Antolina Recorder, Ernesto Larraín y Francisco Mendes.

Son ellos, pues, los verdaderos titulares del mérito que estas ideas puedan acreditarse en la lucha por la consolidación de la familia.

Mi intervención personal al presentarlo y patrocinarlo como proyecto legislativo no es otra que colaborar, de acuerdo a mis posibilidades, al mismo objetivo expresado por sus elaboradores.

Deseo dejar constancia, asimismo, que tratándose de un proyecto que debe atravesar para su tratamiento en cámaras el debate en el seno de varias comisiones, está, obviamente, sujeto a las modificaciones que las mismas consideren convenientes.

I

ANTECEDENTES DEL FUERO DE FAMILIA

La inquietud de juristas y legisladores por encontrar soluciones conciliadoras y judiciales eficientes para los conflictos de familia, datan aproximadamente de la tercera década de este siglo, comenzando por los EEUU de Norteamérica, que a partir de 1929 fue creando organismos con asesores especializados que buscaran la recomposición del núcleo básico familiar de la sociedad y tribunales dedicados a resolver tales problemas en forma rápida y equitativa, siguiendo en creaciones similares Inglaterra en 1938 y Austria en 1947.

Desde entonces otras naciones organizaron sistemas de conciliación para las cuestiones de familia, y tribunales especializados, entre los que podemos citar a

CÁMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

Japón, Noruega, Suecia, Bélgica, Finlandia, Francia, URSS, Bolivia, Bulgaria, Alemania, Costa Rica, Portugal, Nueva Zelanda, etc.

La primera experiencia legislativa en la República Argentina, tuvo lugar en 1946, mediante la Ley 12.905 que creaba cuatro juzgados de Familia y Sucesiones para la Capital Federal, pero sin establecer un procedimiento específico para cuestiones de familia, cuya especialidad fue dejada sin efecto en 1949, por la Ley 13.544, cuando se encontraban agobiados de trabajo, pero sin dar soluciones apropiadas a tal inconveniente.

Reaparece legislativamente el tema en 1974, con los tribunales de Familia propuestos por el Poder Ejecutivo nacional para la Capital Federal, que llegaron a ser creados por la Ley 21.180 de septiembre de 1975, pero que nunca llegaron a ser establecidos, en tanto que en la provincia de Buenos Aires, en 1972 y por la Ley 7.861 mediante el sistema oral, fueron creados y funcionaron tribunales con competencia en cuestiones de familia, pero también en daños y perjuicios derivados de delitos y cuasidelitos, incumplimiento de contrato de transporte, interdictos y acciones posesorias, es decir sin una especialidad adecuada a los problemas de familia y sin una dedicación exclusiva por demás conveniente.

Este intento, también sin perfeccionar y sin proveer la Provincia el número de tribunales que eran necesarios para obtener un buen funcionamiento, fue dejado sin efecto por ley en el año 1979.

Ahora bien: las constituciones de diferentes países; a partir de 1919 con la Ley Suprema Alemana de Weimar, contiene normas destinadas a tutelar la familia, como la de Brasil (1946), Baviera (1946), Bolivia (1945), Bulgaria (1947), Albania (1946), República Federal Alemana (1946), Rumania (1947), C. Rica (1949), Cuba (1940), Sajonia (1947), Nicaragua (1940), Perú (1933), Grecia (1927), Ecuador (1946), El Salvador (1950), Italia (1947), Francia (1946), Uruguay (1966), y los Fueros Españoles (1938 y 1945).

La protección de la familia se incluye en nuestro país, en las reformas constitucionales de 1949 y 1957 en el orden nacional, y en el provincial por las constituciones de Misiones (artículo 37), Chubut (artículo 44), Chaco (artículo 52), Formosa (artículo 55), Río Negro (artículo 25), Neuquén (artículo 24) Santa Cruz (artículo 56).

El tema ha sido preocupación de los estudiosos del derecho en el IX Congreso Nacional de Derecho Procesal de 1977, en Resistencia (Comisión I, en Actas, d. I, Pág. 91) en las Jornadas de Tribunales y Procedimientos para cuestiones de Familia, Minoridad y Derecho de la Personalidad, de septiembre de 1978 (Vaquerías, Córdoba), del Congreso Hispanoamericano de Profesores de Derecho de Familia de

CAMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

marzo de 1983 (Comisiones Nros. 5 y 6; Salta; La Ley, diario del 10 de agosto de 1983), de las III Jornadas Nacionales de Derecho Procesal del Uruguay, de abril de 1985 (Rivera), Ponencia y Relación al Penario del Dr. Eduardo J. Barrios, de las Segundas Jornadas Rioplatenses de Derecho, Sección Procesal, marzo/abril de 1977 (Punta del Este), X Congreso Nacional de Derecho Procesal, Guadalajara, Méjico, octubre de 1984, del VI Congreso del Derecho de Familia organizado por la Universidad de Belgrano, VI Congreso Nacional de Derecho Procesal, Tucumán, septiembre de 1970, entre otros, con fundadas recomendaciones acerca de la instalación del fuero de familia, con creación de asesores o consejeros de familia, conciliación obligatoria, impulso de oficio, inmediación, celeridad, oralidad, doble instancia, cuerpo de auxiliares técnicos y competencia específica en cuestiones de familia y procedimientos especiales.

Bajo la dirección de la Cátedra de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, del Dr. Enrique Díaz de Guijarro, con los Dres. Félix Lafiandra (h), Vidal Taquín, Raquel Bonder y Musia Szmulewicz, se elaboró en 1964/67 un anteproyecto de tribunales de Familia, publicando estudios los Dres. Félix Lafiandra (h) (EDd. 33, P. 779; 56P. 867; 64P, 725 J.A. Doctrina D. 42, Págs, 416/427), Musia Szmulewicz, La Ley d. 133-107, Héctor Goyena Copello (La Ley 1976-D.P. 698), Alberto Rodríguez Fox (La Ley, d. 155 p. 1156), Jorge E. Crespi (J.A. doctrina 1973, p. 299), Augusto Belluscio (J.A. 1976 - I - 670), Alberto Molinario (e.d.d 20 P. 707), Richard A. Hodham (J.A. 1986 - I - 826).

El XIII Congreso Nacional de Derecho Procesal de 1985, Mar del Plata, se ocupó de los tribunales de Familia con ponencias de los Dres. Oscar A. Borgonovo, Marcelo Bourguignon, Ricardo J. Dutto, Isidoro Eisner, Mario F. Evans y Omar Dabul, Anna I. Fluk y María D. Zelarrayan, Adolfo Gelsi Bidar, Martha Jardi Abellan, Ángel Landoni Sosa, Cecilia Mayo de Ingaramo y Graciela Jean Contte de Beber, Rosa Ávila Paz de Robledo, Cristina José de Cafferatta y Angelina Ferreyra de De la Rúa, José María Puccio, Gualberto Lucas Sosa, Mario Vera Tapia, Enrique Vescovi, Néstor W. Vázquez y Leda Betty Dickerman, Omar A. Benabentos y Jorge L. Cutrera, Eduardo Aranda Lavarello, Alfredo J. Gascón Cotti, Martha C. Salvador de Carteau y Ernesto J. Larraín, que trataron el tema I, referente a la necesidad de la inmediata adopción y aplicación del juicio oral en todos los fueros, a la retención de pruebas orales por medios modernos y los tribunales de familia y derechos personalísimos, reunión científica cuyas conclusiones se publicaron en J.A. 1986 - I - 714.

En 1978, Mariano Arbones, con la colaboración de los miembros del Instituto de Derecho Procesal de la Universidad Nacional de Córdoba, entre otros los doctores Jorge Horacio Zinny, Rosa Angélica Ávila Paz, elaboraron un anteproyecto de

CAMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

Organización del Fuero Especializado para cuestiones de familia, minoridad, incapacidad y derechos de la personalidad para la provincia de Córdoba que fue presentado a último momento en las mencionadas jornadas de Vaquerías, Córdoba.

En 1984, el Gobierno de la provincia de Córdoba, por Decreto 888, designó una comisión de estudio integrada por los doctores José I. Cafferatta, Rogelio Ferrer Martínez, Jorge Horacio Zinny y Pedro León Feit, quienes elaboraron un proyecto de tribunales de Familia.

Por último, cabe destacar que por Resolución 788 del 18 de septiembre de 1980 del ministro de Justicia de la Nación creó una comisión llamada a dictaminar sobre la conveniencia y oportunidad de la creación de los tribunales de Familia para la Capital Federal, que se expidió con la firma de Félix Lafiandra (h), Faustino Legón, Franklin Obarrio y Osvaldo Mirás, con acotaciones del primero al dictamen de mayoría, y disidencias parciales del doctor Jorge A. Mazzinchi.

Una nueva comisión de estudio designada por el Sr. Ministro de Educación y Justicia, por Resolución 1.877 de 1984, constituida con Mario E. Calatayud, Félix Lafiandra (h), Augusto César Belluscio, Osvaldo Pérez Cortés, Florencio Varela, Martín Erdozain, como coordinador, se expidió en marzo de 1985, enviando al Poder Ejecutivo nacional al Congreso un proyecto de Ley de Organización de Tribunales de Familia para la Capital Federal, el 15 de mayo de ese año.

El Poder Ejecutivo nacional, el 19 de junio de 1986 envió al Congreso un proyecto de ley tendiente a sustituir íntegramente la Ley 21.180 de creación de los Tribunales de Familia en la Capital Federal y los senadores doctores Fernando De La Rúa y Juan Trilla, presentaron el mayo de 1986 que obtuvo dictamen de la Comisión de Interior y Justicia, de octubre de ese año, unificándolo respecto del proyecto de ley, de la senadora Doctora Rivas, que fue aprobado por la Honorable Cámara de Senadores (Ver Orden del Día № 553, sesión del 30 de octubre de 1986).

II
INTRODUCCIÓN

Entendemos que con lo expuesto queda claramente demostrado la viabilidad jurídica de la creación de tribunales de familia en la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, para su efectiva concreción, deberán solucionarse dos aspectos prácticos de vital importancia:

a) La existencia de un presupuesto mínimo para su correcta instalación y

CÁMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

b) Correcta elección de los hombres destinados a llevar adelante el sistema.

De no darse la adecuada solución a estos dos problemas, se provocará el fracaso de la idea instrumentada, acarreando el descreimiento de la comunidad y la suspensión por tiempo indefinido del fuero de familia.

En cuanto a la especialidad de este último, es menester reconocer que las condiciones actuales el Poder Judicial no llega más allá de la decisión jurídica ante una situación dada. El fuero propuesto, en cambio, deberá dar respuesta completa a los justiciables, en algunos casos mediante una función docente, en otros mediante la corrección de los conflictos planteados, evitando la existencia de secuelas de tensión desencadenantes de nuevas situaciones conflictivas en el seno familiar.

En consecuencia resulta necesario implementar el fuero de familia, munido de la más adecuada estructura que permita brindar asistencia eficaz e interdisciplinaria al núcleo familiar. Podrá lograrse así, no solo una decisión formal de la justicia, sino la satisfacción plena de las causas originantes de los conflictos.

Por otro lado, es público y notorio que la crisis de la familia es causa o pauta coadyuvante para la proliferación de innumerables problemas que acucian hoy nuestra sociedad, sobre todo en materia de menores, y es obligación ineludible del estado poner en marcha los sistemas necesarios para contrarrestar este flagelo.

Por ello, desde arribar a una conciliación o reconciliación consistente, sobre bases sólidas (por haberse desentrañado o solucionado el problema planteado, indicando conductas o tratamiento a seguir), hasta permitir educar a los integrantes del grupo familiar para encarar una situación de crisis, es dable esperar del fuero de familia, munido de dedicación exclusiva sobre controversias de esa índole y contando con el consejo y apoyo de expertos, logre cicatrizar las heridas que no podrían resolverse por la vía formal de una contienda judicial.

III
MAPA JUDICIAL

Con relación a este aspecto se tuvieron a la vista las estadísticas de la Suprema Corte de Justicia de los años 1984 y 1985 referidas a la densidad litigiosa de cada departamento judicial y el porcentual de incidencia de cada una de las cuestiones familiares.

En los casos de los nuevos departamentos judiciales el porcentual de litigios fue, necesariamente, estimativo.

CÁMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

El funcionamiento en la práctica de los juzgados de familia, presenta, obviamente, problemas de infraestructura muy importantes.

Es por ello que, evaluando la actual situación presupuestaria, se ha previsto un número mismo de juzgados, aunque sin dejar de avizorar que a corto plazo resultarán notoriamente insuficientes en la mayoría de los supuestos.

En cuanto a la razón de la doble instancia (artículo 1), ella se asienta inicialmente en las dificultades presupuestarias para encarar la instancia única. Con relación a los tribunales de alzada, la disimilitud de densidad litigiosa, el residual de otros procesos que resultan sumamente dispar en los distintos departamentos judiciales, aconsejan por ahora la no creación de salas especiales para el fuero.

IV
COMPETENCIA

Conforme lo establece el artículo 3 del proyecto, se han previsto en forma nominal las cuestiones de competencia exclusiva de los juzgados de Familia, determinándose a posteriori (artículo 17) el tipo de proceso pertinente.

Esta enumeración no es taxativa según resulta del inciso g) del artículo citado.

Aunque ciertos problemas pueden aparecer prima facie como de naturaleza patrimonial (mismo artículo, inciso k) razones de experiencia permiten presumir que lo que surge como cuestión atingente al patrimonio y que generan conflictos de interés, tienen su raíz en un conflicto familiar, y son las secuelas que se vienen arrastrando la que afectan una solución equitativa. Se atribuye al fuero de familia la decisión sobre los mismos, por estimarse razonable que, si la controversia de intereses se encuentra imbricada con causas de índole familia, nadie mejor que el juez de Familia, sus consejeros y su cuerpo técnico colaborador para avocarse al tema, deslindando las cuestiones y encuadrándolas debidamente, con lo que se aborda paralelamente la faz patrimonial y los problemas familiares subyacentes.

Obviamente y en virtud de lo dispuesto por artículo 31 de la Constitución Nacional, quedan exceptuados de la competencia aquellas cuestiones en las que priman normas de derecho de fondo (vg. artículos 3.284 y 3.285 del Código Civil) respetándose asimismo la competencia de los tribunales de Menores, al considerarse que los intereses respectivos se encuentran correctamente tutelados en la legislación vigente.

Con respecto a la Justicia de Paz (artículo 48) se implementa en ciertos casos, para beneficio del justiciable, el sistema optativo, dando la posibilidad a éste para que

CAMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

pueda acudir a la justicia de paz en razón de su proximidad o bien a los juzgados de Familia, debido a su especialidad.

V
DE LA ETAPA PRELIMINAR

Existen numerosas cuestiones originadas en el ámbito familiar, que si bien de por sí pueden constituir fundamentos suficientes para un planteo ante el órgano jurisdiccional, una vez echada la suerte en este sentido, la actitud de las partes se torna irreductible, y en muchas ocasiones se agravan notoriamente, sentando brechas o dejando huellas de difícil o imposible cicatrización.

Ya hemos dicho que la ocurrencia a la justicia, tiende más a declarar una situación, a enmascararla dentro de un plexo normativo, a establecer pautas de cumplimiento obligatorio y en forma indirecta no queridas por el órgano, a satisfacer egos, a legitimar el placer de venganza, etc., pero al no introducir las cuestiones en el camino debido de las profundas meditaciones acerca de las causas generantes, al no existir el sano hábito de buscar la raíz de los problemas y sus posibles soluciones, el paso directo por el debate en un proceso como el que hoy se encuentra implementado, al par que insume dispendio de letrados, partes auxiliares y del órgano jurisdiccional propiamente dicho, que incrementa la densidad litigiosa innecesariamente, no arroja los resultados que en su prístina intención debería esperarse.

La sociedad que sigue debatiendo intestinamente con problemas que subyacen por no habérselos encarado adecuada y oportunamente y por ende, la familia continúa progresivamente en crisis, incrementándose sus diferencias, desde que no existe “terapia” adecuada para contrarrestarlas. El Estado, hasta ahora, no brinda la debida atención a esta crisis, y es por ello que van surgiendo numerosísimos problemas cuya raíz tiene su focalización en la inestabilidad familiar.

Es necesario entonces, crear una etapa preliminar, donde la intención manifiesta, es la de qué órgano judicial brinde una estructura especializada, con flexibilidad de formas, con gran ausencia del ritual debate, y en donde se busque sustancialmente, a través de quienes gozan del aval científico inherente, las causas que generan estos conflictos, dando adecuada solución y en caso de no poder brindarla en esa instancia, plasme con nitidez el camino a seguir para arribar a la misma. Tratándose de situaciones irreversibles, debe educar a los partícipes sobre la forma de conducirse en el futuro para evitar males mayores, para obtener la paz individual de cada uno de sus componentes, y en suma, la del grupo afectado.

CAMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

Piénsese que muchos de los problemas familiares, de merecer la atención debida, se revierten. Que es factible advertir el surgimiento de nuevos o futuros conflictos y que éstos, tomados a tiempo, pueden evitarse. Que muchos congéneres frente a situaciones conflictivas de pareja, conciente o inconcientemente, utilizan a sus hijos como instrumento de venganza y que, tratados oportunamente, tales procederes pueden encauzarse, a fin de evitar serios daños a sus descendientes, y con el objeto de que ello no constituya estigma imborrable y en muchos casos, causa originante de sus fracasos en uniones futuras.

En resumen, a veces con el mal en ciernes, otras con el mismo recién en sus comienzos, muchas con la escisión irreversible pero con la posibilidad de evitar males mayores, la tarea del Poder Judicial debidamente dotado con personal de nivel científico y en actuar interdisciplinario, antes de llevar las cosas a la situación extrema de la demanda, resulta de indudable valor y eficacia, pudiendo satisfacer plenamente la faz terapéutica no solo mediante el diagnóstico, sino implementando las soluciones factibles materializándolas, o bien sentando las pautas a seguir a través de comportamientos o tratamientos futuros de los componentes.

Todo ello, nos ha llevado a establecer una etapa que antecede a la demanda. A fin de no desvirtuar el vital objetivo, se la implanta con carácter obligatorio (artículo 4) de manera que quien pretenda promover un proceso de competencia de los juzgados de Familia, deberá acreditar mediante el acta respectiva, la culminación de la misma.

El procedimiento de inicio de la etapa de admisibilidad, es rápido y sencillo. Como claramente se asienta en los artículos 4 y siguientes, se busca agilizar los trámites para los interesados. No se trata de agregar un procedimiento engorroso más, que en definitiva pueda llevar a desvirtuar el fin perseguido.

Cualquier persona que tenga problemas que puedan eventualmente trasuntase en demandas de la competencia del juzgado, en forma gratuitamente, personalmente, con o sin patrocinio letrado, confeccionará o le será confeccionada una planilla de “solicitud de trámite” por triplicado que deberá presentar en la Receptoría General de Expedientes del respectivo departamento judicial. En el mismo acto, dicha repartición adjudicará al juzgado correspondiente, asentándolo en los formularios y restituyendo al interesado el original y una copia, quedando esta última en su poder, para su constancia.

Otra copia será utilizada por la receptoría a los fines de registrar la entrada y compulsar en el Registro del Fuero de Familia la existencia de anteriores peticiones entre los mismos interesados y por igual motivo, con el objeto de informar al juzgado

CAMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

sorteado la eventual existencia, evitando así la promoción de peticiones similares y, en su caso, la acumulación de los antecedentes.

Tanto lo atingente a las solicitudes de trámite como el funcionamiento de Registro del Fuero de Familia, será reglamentado por la Suprema Corte de Justicia.

El día de inicio de la solicitud, con el original el interesado concurre al juzgado adjudicado presentando la misma. Recepcionada ella, de inmediato su titular designará al consejero de Familia interviniente, quien acto seguido merituará si las causas puestas de manifiesto en la planilla, son o no de eventual carácter judicial, y actuando en consecuencia, dará curso o rechazará la admisibilidad de la etapa. Debe observarse que toda esta tramitación inicial no demorará más de una jornada tribunalicia, de manera que el interesado generalmente el mismo día de su promoción (dependerá del horario), podrá saber si se ha declarado admisible o no su solicitud. De todas formas, el consejo puede estar momentáneamente avocado a otras cuestiones cuenta con el prudencial lapso de 24 horas para merituar la situación y decidir.

El resguardo y garantía de los derechos de los concursantes, si eventualmente el Consejero de Familia declara su admisibilidad, está previsto mediante un recurso oficioso de reconsideración, un “autorecurso” (artículo 9) debiendo elevar las actuaciones al juez de inmediato para que reconsidere su situación, confirmando o revocando la misma.

Frente a innumerables casos donde los interesados directos (ya que el patrocinio es optativo) neófitos en el quehacer judicial, no hayan descrito bien la razón de su solicitud, o bien cuando ésta es dudosa, pueden ser oídos por el juez previamente si éste lo considerase necesario. Su decisión en cualquier sentido es apelable (artículo 9).

Es de conocimiento público que existen numerosos problemas de la intimidad familiar aún consentidos permanentemente por los propios interesados, donde su envergadura es relativa y no cabría por ende promover una demanda. En esa situación la inadmisibilidad de la solicitud tiene sentido y preserva el Poder Judicial para que no se transforme en órgano consultor de trivialidades con solución por otras vías, manteniéndolo como una instancia que, frente a la seriedad de la cuestión en juego, actúa poniendo en funcionamiento sus planteles específicos a fin de conciliar, reconciliar o avenir los intereses expuestos.

Toda esa etapa de admisibilidad es manejada por el consejero de Familia interviniente, con contralor de juez. El primero, personalmente tiene que ir en busca de la verdad real (artículo 2) y las causas concretas del problema, actuando con flexibilidad de formas, y contando con el apoyo del cuerpo técnico auxiliar para realizar

CÁMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

averiguaciones (vg. Por intermedio de los asistentes sociales) o para determinar la raíz del conflicto (psiquiatras, psicólogos, terapeutas familiares, artículo 13).

Como abogado que es (artículo 10) el consejero de Familia debe preservar la igualdad de los concurrentes interesados, el debido anoticiamiento de audiencias, comparencias ante el cuerpo técnico auxiliar, etc., y por si solo puede convocar a las partes, a toda persona vinculada que beneficie o perjudique a su entender la situación, solicitar informes, interrogar, requerir la presencia de ministros del culto que profesen los interesados si mediare conformidad de ellos (artículo 3), provocar reuniones deliberativas del cuerpo técnico auxiliar con la presencia o no del asesor de incapaces (artículo 12), efectuar oficiosamente reconocimientos de lugares y/o personas a fin de constatar hechos o desechar por inexactos los mismos y formarse acerca del concepto y desenvolvimiento del grupo familiar y en fin, todas aquellas dirigencias que tiendan a su misión específica: el sustento de la realidad concreta, el logro de la conciliación recomposición, advenimiento, entre los componente, aconsejando los tratamientos a seguir, pautas de conducta para mantener la solución o preservar su futura existencia, etc., y de no darse ella, será el indicado consejero del juez durante la contienda judicial (Artículo 12).

Todas aquellas medidas que en el ordenamiento jurídico vigente requieren la decisión del juez, podrán ser peticionadas por el consejero en esta etapa, como en la futura, (artículo 13), medidas precautorias, alimentos provisorios urgentes guarda de personas, atribución del hogar, etc.

No se ha puesto un término de duración a la etapa de admisibilidad en función de la mayor o menor complejidad de los asuntos que se ventilen. Queda el prudente criterio del consejero -sustentado o no en la opinión del cuerpo técnico auxiliar- advertir la posible solución en la etapa o la imposibilidad de obtener la misma, debiendo actuar en consecuencia (artículo 14). Es de la esencia del sistema que esta etapa no tienda a prolongar una inevitable demanda. Hemos entendido que no puede limitarse temporalmente la actuación del funcionario, pues ello atentaría contra una real solución. Es posible que en ciertos supuestos que a título de ejemplo requieran de un tratamiento psiquiátrico, la extensión de la etapa sea considerable, pero estará entonces en manos del equipo técnico auxiliar prever su duración, la eficacia del mismo, o si éste no arroja los resultados esperados, anoticiando debidamente al consejero, quien obrará en consecuencia.

No obstante lo expuesto, queda a salvo a los interesados, el derecho de peticionar la conclusión, petición que pueden efectuar personalmente (levantando actas) o por escrito al consejero (artículo 15). Este último, dentro del término del artículo 34 inciso 3 acápite a) del CPCC. (Artículo 11) deberá dar conformidad o

CAMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

asentar disconformidad con la petición. Para el supuesto de oposición a ella, deberá ser fundada y entonos los casos, elevar las actuaciones al juez, quien resuelve en definitiva, en decisión inimpugnable. Si esta resolución encierra la decisión de continuidad de la etapa, fijará las pautas y el término de cumplimiento (artículo 16).

Como colofón, debe reseñarse que la etapa de admisibilidad puede concluir:

a) Por conciliación, recomposición, etc., en cuyo caso el consejero redactará el acto que lo contenga con todos los requisitos, solicitando su homologación judicial, previa vista al asesor de Incapaces si correspondiere.

b) Por considerarse innecesaria de acuerdo al caso.

c) Por imposibilidad de conciliación, que se divide en tres supuestos:

1. Por criterio oficioso del consejero, donde se labrará un acta dejando constancia de los motivos que la imposibilitaron.

2. Por petición de los interesados con conformidad del consejero, labrándose la misma acta.

3. Por vencimiento del término fijado por resolución del juez, sin debida solución, cuando existió petición de los interesados y disconformidad fundada del consejero. También en este supuesto el consejero labrará el acta correspondiente asentando tales circunstancias y los motivos impeditivos.

En toda esta etapa, el consejero deberá actuar personalmente bajo la pena de nulidad (artículo 11) es decir, tomará las audiencias, realizará los comparendos, deliberará con el cuerpo técnico auxiliar, con el asesor de incapaces, etc. El informe producido por el cuerpo técnico auxiliar en esta etapa, desde que no se guardan estrictamente las formas legales (alterabilidad/bilateralidad), será secreto y no podrá constituir prueba en la futura demanda (artículo 39).

El consejero familiar podrá solicitar al juez que éste, fundada y razonablemente adecue -flexibilizándolas- las reglas y los principios procesales (vg. Preclusión durante el juicio, o bien en ambas situaciones, reiteración de audiencias, decreto que disponga la no publicidad de actos o actividades), citar a los interesados (en el proceso a las

CÁMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

partes), auxiliares y profesionales, por el medio técnico más idóneo (vg. por llamado telefónico) en miras a concentrar, acelerar, esclarecer escuchar a los interesados, decretar la continuidad del servicio para el caso, a los fines de no desvirtuar la naturaleza de los derechos comprometidos en la causa o asuntos, preservando las garantías dadas en el debido proceso. Es que a estos fines, el juez, como director en la etapa y en el proceso, aún mas, como responsable eficaz de lo que decide, debe ejercer poderes que le atribuyen las leyes, adoptando las medidas útiles que indiquen las circunstancias, y en esta etapa previa, a petición de sus consejeros, o de los propios interesados.

Frente a un convenio homologado (y posteriormente incumplido), o con la decisión de la innecesariedad de la etapa por el consejero en función del caso dado, o con cualquiera de las actas que encierran el fracaso de la etapa de admisibilidad, la parte se encuentra en condiciones de promover la demanda pertinente (artículo 14).

VI
DEL CONSEJERO DE FAMILIA Y DEL CUERPO TÉCNICO AUXILIAR

Estos funcionarios que pasarán a integrar cada juzgado, son prácticamente la otra innovación fundamental y la trascendente en el aspecto del material humano llamado a afrontar los problemas de índole familiar que se plantean. Huelga todo otro comentario acerca de la importancia que revisten en razón de todo lo hasta ahora expuesto, pero caben ciertas reflexiones.

En primer lugar tanto los unos como los otros, son los pilares en los cuales el juez va a apoyar muchas decisiones, cuando las mismas requieran de sus conocimientos. Precisamente los numerosísimos pleitos que hoy día afronta cada juzgado, y la falta de asesoramiento idóneo en muchos aspectos, hacen que no se dé satisfactoria respuesta a los problemas, sustancialmente de índole familiar. Ello genera la inquietud reinante que ha motivado la presentación de muchos proyectos en el orden nacional y provincial, tendientes a la creación de los tribunales o juzgados de Familia.

Con solo lo expuesto a través de la etapa de admisibilidad, se vislumbra la importancia del consejero de Familia, cuyo número mínimo de dos por juzgado (artículo 2) se estableció no solo por eventuales planteados de recusación causada o excusación de alguno de ellos, sino para poder satisfacer a corto plazo los innumerables objetivos a cumplir personalmente por estos funcionarios.

CÁMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

Los delicado de su cometido, la necesidad de preservar los derechos de las personas interesadas hace que se le exijan los mismos requisitos o condiciones dada para ser integrante del ministerio público de primera instancia (artículo 10), por la presunción que a tal escalón acceden normalmente personas que cuentan con prudencial experiencia, antecedentes, ya sea en el ejercicio profesional o en la carrera judicial. No se ha exigido normativamente especialidad jurídica o de otra índole por la circunstancia de que todo dependerá de la decisión del juez, quien deberá tener en cuenta la finalidad del mejoramiento del servicio de justicia, la responsabilidad del aspirante, su contracción e interés por el sistema y las materias, su don de persuasión, etc.

La razón de ser de la jerarquía presupuestaria de secretario de cámara, lo es en función de que el mismo para su nombramiento no requiere acuerdo del Senado, y si le diera igual remuneración que al integrante del Ministerio Público, se generaría una irritante desigualdad.

Por ser el brazo derecho el juez, debe ser propuesto por éste y designado por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia.

Entendemos, en consecuencia, que el consejero de Familia y el cuerpo técnico auxiliar deben integrar el personal del juzgado, pues han de estar en forma continua e inmediata a disposición del juez y la problemática surgente. Baste decir a título de ejemplo, que en Revista Ius (№ I/22, año 1973, trabajo titulado “Evaluación de los tribunales colegiados de instancia única - A un año de funcionamiento. Análisis estadístico”, pág. 140 y ssgs.), se ponía de manifiesto en tan breve lapso, la frustración de realización de vistas de causa, por no contarse en término con las pericias a cargo de la Asesoría Pericial, en función del inadecuado sistema creado.

Si ambos -consejeros de familia y cuerpo técnico auxiliar- pertenecieran a otra repartición no dependiente y controlada directamente por el juez, se tropezaría con los ya conocidos problemas burocráticos que afectan el normal desempeño y evolución de las cuestiones planteada, sea porque existe para ellos superposición de vistas de causas en diferentes juzgados, porque se observa el mismo inconveniente en “audiencias menores” porque tienen actuaciones pendientes y urgentes requeridas por otros jueces, cúmulo de tareas, etc.

Además, se tropezaría por parte del juez, con el desconocimiento de las circunstancias condicionantes para resolver, en determinadas situaciones, ya que por ejemplo, la actuación del cuerpo técnico auxiliar en la etapa de admisibilidad es secreta y si no dependieran del juez no podrían los expertos volcar por escrito sus conclusiones, careciendo el magistrado de información suficiente para decidir, y si

CAMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

espera la concurrencia personal a su despacho, volvemos como rueda de noria a padecer los mismos inconvenientes apuntados.

Es por ello que se ha previsto incorporar a cada juzgado el plantel adecuado, asegurando con la dependencia, inmediatez, permanencia y celeridad, al par que dar cabida por el contacto periódico con el juez, al pronto y continuo conocimiento de éste acerca de los problemas que se ventilan, intercambiar ideas trascendentes que faciliten el llamado a conciliación en cualquier momento (artículo 21, inciso 4).

Si tales profesionales van a confirmar el plantel del juzgado, si se alcanza a vislumbrar la trascendencia del actuar coordinador y conjunto, no puede arribarse a otra solución que el juez meritúe ab initio las condiciones de los mismos, y sobre esta base, pueda proponerlos. Dejar tal propuesta en manos de otros órganos sería obligar al magistrado a aceptar para tales difíciles menesteres, a personas que no sean resultado de su evaluación y eventualmente no se consubstancien con la finalidad y ritmo que para tal fin debe el juez imprimir a las actuaciones.

En función de todo lo expuesto es que destacamos la importancia de la creación de tales cargos, y del hecho que los llamados a ser designados, sean propuestos por el juez y conformen el personal del juzgado. De otra manera fácil es advertir que todo el andamiaje proyectado serviría muy poco a los fines perseguidos.

Resulta claro el objetivo a cumplir por el consejero de Familia, y así se lo asienta expresamente en el artículo 12 del proyecto: se desarrolla en la etapa de admisibilidad y en la contenciosa, mediante asesoramiento y orientación, intentando la reparación y conciliación de las cuestiones planteadas, procediendo de la manera más conveniente al interés familiar y al de cada uno de sus componentes.

Los artículos 36 a 38, correlacionados con los artículos 21 inciso 4) y 5), 23 inciso 4) y 25, dan las pautas de la finalidad del cuerpo técnico auxiliar en la etapa de admisibilidad se trasunta en el contenido del artículo 13.

El mismo estará integrado por 3 médicos psiquiatras, 2 psicólogos más dos psiquiatras con especialidad en terapia familiar (terapeutas familiares) y 4 asistentes sociales, los que deben poseer título habilitante en la disciplina de que se trate, tener no menos de veinticinco años de edad y haber ejercido la profesión inherente al momento de su designación, durante tres años.

La razón de ser del número de componentes dada no es decisión antojadiza. En primer término el número mayor e impar de psiquiatras, lo es en relación a la exigencia del artículo 620 de CPCC para examen de presuntos insanos o inhabilitados, entendiendo que en relación a la trascendencia que este informe tiene para con el denunciado, su número no puede disminuirse. Tampoco puede crearse una composición híbrida para esos supuestos, con parte del cuerpo técnico auxiliar y

CAMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

parte de la asesoría pericial, y mantenerse el sistema actual porque contando el juzgado con el personal especializado, no se ve la razón de perpetuar un sistema que ha evidenciado enormes falencias, ni adoptar una solución intermedia que genere más trámites de negativa burocracia.

En lo demás, la densidad litigiosa, la posibilidad de recusación causada o excusación, torna necesario contar con más de un especialista de cada rama, sin dejar de lado que en el actuar interdisciplinario, resulta prudente la suma de opiniones en cada disciplina.

Por último, estimamos como un hecho público y notorio el cúmulo de actividades a desarrollar por los asistentes sociales. Desde los informes domiciliarios o vecinales, contralor del cumplimiento correcto de los convenios acordados, de regímenes de visitas, etc., pasando por la necesaria presencia en las audiencias de vista de causa cuando hayan emitido tales informes, todo ello hace que se entienda que el número de cuatro por cada juzgado sea el mínimo para cumplir satisfactoriamente la misión a que ellos están destinados.

Este cuerpo técnico auxiliar reviste vital importancia tanto en la etapa de admisibilidad tanto en la contenciosa. En la primera mantendrá entrevistas, deliberará y conformará en los casos que se le requiera por el consejero de familia, un diagnóstico de la situación, existencia o no de soluciones viables, aconsejará el camino a seguir terapéuticamente, tratará de eliminar las asperezas de los interesados que los llevaron al diferendo, todo en un marco informal y con una conclusión que será secreta para los concurrentes. En la etapa contenciosa serán los peritos indispensables en sus especialidades, al margen de las facultades del juez de requerir la intervención de otros centros públicos o privados de investigación científica. De allí que se encuentren inhibidos de ejercer particularmente su especialidad con la relación a las personas que en ambos supuestos hayan estado bajo su atención en la jurisdicción en la que desempeñen (artículo 38).

VII

DE LA ETAPA CONSTENCIOSA Y SU PROCEDIMIENTO

Ya necesariamente en la etapa contenciosa y contando el demandante con el testimonio del acta homologatoria o de la que se asienta la culminación sin éxito de la etapa de admisibilidad ante el consejero de familia se ha pretendido materializar un procedimiento rápido y ágil, desprovisto de mayores incidencias que atenten contra la celeridad al par que asegurando el debido ejercicio del derecho de defensa.

CÁMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

Se entiende que resulta suficiente garantía de tal derecho la tramitación del grueso de los pleitos por el proceso denominado sumario.

En su distinción con el proceso ordinario, el acortamiento de plazos, la disminución de posibilidades recursivas, lo atingente al ofrecimiento y producción de pruebas entre otros, no constituye cercenamiento de derecho alguno que conlleven la privación del debido proceso, y permiten exponer y acreditar todos los hechos lícitos pertinentes con suficiencia.

Existen otras cuestiones que por su índole no necesitan de esta tramitación por proceso sumario, pudiendo satisfacerse plenamente las pretensiones por el procedimiento del juicio sumarísimo. Es más, la naturaleza de los planeos requieren una segunda decisión con prontitud.

Se respetan los procesos especiales así determinados por leyes antecedentes. La idea es innovar en lo mínimo posible a efectos del cómodo actuar de los profesionales del foro, sin perjuicio de velar por la celeridad de los procesos.

Queda a criterio del juez el tipo de trámite a imprimir, en aquellas situaciones espacialísimas, donde, a poco de promovidas, puede advertirse la necesaria adecuación de las actuaciones (artículo 17). A título de ejemplo, una petición de adopción, frente a la decisión del juzgado de citación de los padres de sangre del adoptado y oposición de éstos a tal pretensión, necesariamente lleva al juez a determinar un proyecto contradictorio que de acuerdo a las circunstancias estime conveniente, ya que es imprescindible que pretensos adoptantes y padres de sangre, aporten y produzcan las pruebas atingentes a sus respectivas posturas.

Lo mismo sucede con las que ya tienen impreso por la norma un tipo determinado de proceso. Puede suceder que en lo referente a la designación de tutor baste -en razón de la postura conciliable de los justiciables- el trámite del proceso sumarísimo. En razón de ello, y no obstante que la norma determina su tramitación por proceso sumario, cuando circunstancias especiales así lo evidencien, el juez puede modificar el tipo de proceso a seguir, notificando a las partes e intimándolas a que adecuen sus peticiones. La decisión en estos supuestos será inapelable mas no ininpugnable, permitiéndose la revisión de la situación una vez más.

Las pautas del artículo 18 del proyecto, hablan por sí solas. La factibilidad de la reconvención, y la inexistencia de la recusación sin causa, no ofrecen problemas ininteligibles y tienden a evitar demoras y cuestiones que provoquen incidencias atentatorias del normal desarrollo del proceso, cuyo trámite será verbal en cuanto a la realización de vistas de causas y alegados.

Consideramos que la inmediación, publicidad de los actos, identidad de los jueces, concentración, etc., solo es dable de satisfacer a través del proceso oral.

CÁMARA DE DIPUTADOS
Provincia de Buenos Aires
Secretaría Legislativa - Información Legislativa

En problemas de índole familiar, el contacto del juez con los justiciables es imprescindible. El permanente conocimiento de las actuaciones que conlleva el sistema oral y la etapa de admisibilidad hace que el juez, al menos al día de la vista de causa y con antelación a su comienzo, tenga exacta idea de cuanto viene aconteciendo de la raíz de las cuestiones, de sus posibles soluciones y de no darse ellas de cuales hechos han quedado sujetos a prueba, y que es, en esencia, lo que hay que averiguar (artículo 19 y 21 y cctes.).

En la audiencia de vista de causa, el juez está en reales condiciones de volver a intentar la conciliación y así debe hacerlo por imperativo legal (artículo 28, inciso 1). De fracasar ella, el juzgador sabrá perfectamente qué es lo que necesitan las partes probar para decidir en consecuencia.

La función de ello, interroga libremente (artículo 28, inciso 3). Al margen de las facultades de los justiciables de presentar pliegos, interrogatorio, requerir preguntas recíprocas, explicaciones de peritos, etc.

La celeridad insita en la oralidad no significa superficialidad en el examen de las cuestiones sino todo lo contrario. La vista de causa durará el tiempo necesario para debatir exhaustivamente todas ellas y producir a fondo las pruebas (artículo 19).

Debe observarse en el proyecto, que se arriba a la vista de causa previa fijación de los hechos litigiosos (artículo 19) decisión depuradora que precisan las circunstancias fácticas controvertidas y los medios de prueba idóneos con que se cuenta para acreditarlas. Esta decisión deviene inapelable, manteniendo el principio del artículo 377 del CPCC. (artículo 19).

La inmediación que debe ser cumplida a ultranza por el juez bajo pena de nulidad (artículo 20) asegura su presencia y el conocimiento directo de las cuestiones debatidas. Al margen de ello, y en tren de asegurar el derecho de las partes y el normal desarrollo del proceso, el juez puede disponer oficiosamente -sin perjuicio de la petición de parte- todas las medidas precautorias y preparatorias que estime conducentes a tales fines, dar carácter secreto a las actuaciones, suspender el procedimiento, ampliar o abreviar los plazos con la debida notificación a las partes, señalar audiencias de conciliación cuando lo estimen necesario (a los efectos), y con el solo fin de obviar la imposición de costas, el inasistente debe justificar su actitud dentro de los cinco días de la fecha de la audiencia.

Se prevén las medidas tendientes a materializar la agregación de la prueba producida por escrito con antelación de diez días a la vista de causa. No obstante ello, cuando la omisión no se debe a la inactividad de la parte, aún vencido el plazo se le otorga una posibilidad más para reiterar la agregación (artículos 23 incisos 3), 4) y 24)).

CAMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

Como se anticipó, queda a cargo del cuerpo técnico auxiliar la realización de la pericia, siempre que con su especialidad se hallen en condiciones de efectuarlas. De no ser así, el juez puede recurrir a los peritos de la Asesoría Pericial, de la lista de oficio, o de centros científicos públicos o privados (artículos 25 y 26).

Es carga de las partes hacer comparecer a los testigos por ellas ofrecidos y admitidos (artículo 26). Los gastos de asistencia inherentes, serán solventados por cada oferente, salvo que actuase con beneficio de litigar sin gastos, en cuyo caso se afrontan por el Estado, con cargo de reembolso al mejorar de fortuna. No obstante esta carga, puede el juez para asegurar la producción de la prueba, disponer la conducción inmediata por la fuerza pública de testigos, peritos, funcionarios y otros auxiliares que no hayan concurrido sin causa pese hallarse debidamente anoticiados (artículo 27).

Respetándose la duración de la vista de causa en la medida en que satisfaga el exhaustivo examen de la prueba, al menos el suficiente para que el juez se considere informado para decidir la cuestión, debe tenderse a que ella culmine el mismo día de su iniciación. Si ello no es posible o existen razones o imponderables que lo justifiquen, se reanudará a la brevedad. No se ha determinado en el proyecto específicamente el término de reanudación, pues ello depende indudablemente de la posibilidad frente al calendario de audiencias (artículo 29) y las circunstancias del caso.

Las partes y el Ministerio Público cuentan cada uno con diez minutos para alegar, término que se estima prudente sin perjuicio de la facultad del juez de permitir su ampliación (artículo 30). Se tiende con ello a asegurar el debate sobre el mérito y a no dilatar innecesariamente el mismo desvirtuando la celeridad, y extendiendo sin necesidad la duración de la audiencia. Concluida la misma, el juez antes del retiro de las partes y Ministerio Público, en el acta levantada donde se designa lo sustancial, dictará el llamado de “autos para sentencia”, notificándoselo a los presentes (artículos 31 y 32).

Durante la vigencia de la Ley 7.861 en esta Provincia, se centraron ataques al sistema oral y ellos sustancialmente, se destacó la falta de registración de lo acontecido en la vista de causa. Si bien se trataba de tribunales colegiados con la posibilidad única de planteos recursivos extraordinarios -al margen de la aclaratoria- lo cierto y evidente es que el justiciable se encontraba huérfano de elementos acreditativos de un eventual arbitrario análisis probatorio.

Respetando la organicidad vigente de la doble instancia, se ha plasmado en el proyecto el sistema adecuado para asegurar el derecho de defensa de los justiciables. La Suprema Corte de Justicia deberá imprescindiblemente dotar a los juzgados de

CÁMARA DE DIPUTADOS Provincia de Buenos Aires Secretaría Legislativa - Información Legislativa

Familia y cámaras de apelación pertinentes de los equipos técnico de registración (grabadores, video tape, etc.) y de accesorios (artículo 42). La audiencia de vista de causa debe ser registrada íntegramente por esos medios (artículo 33). El juez cuenta con tal elemento, puede aun utilizarlo para dictar su pronunciamiento y debe preservarlo en su integridad, hasta que su sentencia se encuentre firme o pase en autoridad de cosa juzgada (artículo 33). Comprende este mecanismo no solo para primera y segunda instancia, sino para todos los órganos jurisdiccionales revisores y superiores, hasta que se dé la situación prevista. Luego los accesorios pueden ser "borrados" y utilizados nuevamente.

La sentencia se dictará en los plazos que el Código Procesal prevé para cada tipo de proceso y de no existir ellos, se establece el de quince días a partir del consentimiento del llamado de "autos para sentencia" (artículo 34) y es susceptible de los recursos ordinarios y extraordinarios vigentes (artículo 35).

Las disposiciones generales tienden a ensamblar adecuadamente el funcionamiento de los juzgados de Familia (artículo 40 y ss.) que aplicarán supletoriamente las leyes procesales vigentes.

Creemos haber contemplado así un método de solución de los problemas familiares que asegura la búsqueda efectiva de ellos, el esbozo y eventual concreción de los perseguidos a través de una etapa dada con antelación a la demanda, donde sin perjuicio de la flexibilidad, de las formas, se respeta el derecho de los interesados y en caso inevitable, mediante la implantación de un procedimiento ágil y eficaz que substancialmente permita ahondar en las causas de la problemática, para darles una justa decisión, en resumen, una mejor administración de justicia que conllevará más allá de la satisfacción de los justiciables, un orden y paz social anhelados.

CÁMARA DE DIPUTADOS
Provincia de Buenos Aires
Secretaría Legislativa - Información Legislativa