



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

**20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO**

Dolores, 6 de octubre de 2017.-

AUTOS Y VISTOS:

Para resolver en la presente causa **FMP 20973/2017** caratulada "Municipalidad de General Madariaga c/ Estado Nacional y otros s/ amparo colectivo" y en sus expedientes conexos **FMP 22877/2017** caratulado "*Viotti, Martín Fernando y otros c/ PEN (Ministerio de Energía y Minería y otros) s/ amparo*"; **FMP 23198/2017** caratulado "*Oficina Municipal de Defensa al Consumidor OMIC Villa Gesell c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ amparo*"; **FMP 24781/2017** caratulado "*Beherán, Teresa c/ Estado Nacional (Ministerio de Energía y Minería) y otro s/ Civil y Comercial (sumarísimo)*"; **FMP 25344/2017** caratulado "*Ocampo, Juan c/ PEN-ENARGAS y otro s/ amparo*" y **FMP 27011/2017** caratulado "*Municipalidad de Pila c/ Estado Nacional y otros s/ ley de defensa del consumidor*".

Y CONSIDERANDO:

I. De la certificación realizada por la señora secretaria surge que se han presentado ante este Tribunal seis reclamos provenientes de diferentes localidades (Pinamar, Villa Gessel, Pila, Dolores y Madariaga) mediante los que se cuestiona el nuevo cuadro tarifario de gas.

En términos generales, se observa que en los citados expedientes coincide el objeto y la pretensión y que el reclamo se encuentra vinculado con la necesidad de que se atiendan judicialmente derechos de naturaleza económica y social.

Se señala que el gas constituye un servicio público esencial e indispensable para el desarrollo humano, y en





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

algunos casos se reclama también que se re-categorice a determinada localidad como zona fría.

II. En cada uno de los casos se han **invocado diferentes tipos de representación**. Así, se han presentado: a) ciudadanos particulares patrocinados por abogados particulares; b) ciudadanos particulares representados por un organismo específico -en el caso, el Director General de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, Doctor Gabriel Raúl Tubio-; c) Intendentes; d) apoderados de intendentes; e) titulares de las Oficinas Municipales de Defensa al Consumidor -OMIC-; y f) Concejales -de manera individual y como parte de un Bloque de un Partido Político-.

III. Existe un amplio debate doctrinario acerca del modo en que se deberían judicializar los reclamos de naturaleza colectiva. **En el caso concreto, la discusión se ciñe -ahora- a verificar si los sujetos que se han presentado se encuentran legitimados para reclamar en representación de los usuarios y consumidores de gas de las localidades a las que pertenecen.**

IV. Debo adelantar que, a mi juicio, la enumeración del artículo 43 de la Constitución Nacional no es taxativa, y que en su interpretación no debería excluirse a los organismos o funcionarios públicos que llevan adelante un mandato representación de los intereses de los ciudadanos. Pero no es mi juicio el que debe prevalecer cuando existe una opinión contraria y expresa del más Alto Tribunal de la Nación.

V. En efecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha fijado determinados criterios o **estándares jurisprudenciales**, que como señalé no puedo desatender, más





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

allá de la opinión distinta que pueda tener -y tengo- sobre el asunto.

Estos criterios, a mi juicio sumamente restrictivos, imposibilitan en el caso concreto el **acceso a la justicia** de todos los sujetos que se han presentado ante este Juzgado Federal solicitando se analice judicialmente la razonabilidad de las medidas dictadas por el Ministerio de Energía y Minería de la Nación y las resoluciones del Ente Nacional Regulador del Gas a través de las cuales se fija un nuevo cuadro tarifario.-

VI. Como señalé, concejales, partidos políticos, intendentes, oficinas municipales de defensa del consumidor, funcionarios de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires y particulares se presentaron ante este Tribunal reclamando la inconstitucionalidad de las normas citadas.

Analicemos uno por uno estos supuestos, para verificar si existe posibilidad de considerar a alguno de estos sujetos autorizados dentro de los estándares de la Corte para actuar como legitimado activo en un proceso colectivo y todo ello sin perjuicio del derecho que tienen en algunos casos de mantener su caso, si correspondiere, como una acción individual.-

a) Concejales:

La situación de los representantes legislativos ha sido analizada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación recientemente en el fallo "Abarca". Allí se sostuvo que la calidad de diputado nacional no confiere legitimación para accionar judicialmente en representación del pueblo. En tal sentido, se señaló que:





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

"...no confiere legitimación al señor Fontela su invocada 'representación del pueblo' con base en la calidad de diputado nacional que inviste. Esto es así, pues el ejercicio de la mencionada representación encuentra su quicio constitucional en el ámbito del Poder Legislativo para cuya integración en una de sus cámaras fue electo y en el terreno de las atribuciones dadas a ese poder y sus componentes por la Constitución Nacional y los reglamentos del Congreso. Tampoco la mencionada calidad parlamentaria lo legitima para actuar en resguardo de la división de poderes ante un eventual conflicto entre normas dictadas por el Poder Ejecutivo y leyes dictadas por el Congreso, toda vez que, con prescindencia de que este último cuerpo posea o no aquél atributo procesal, es indudable que el demandante no lo representa en juicio".

Se aclaró también que:

"los legisladores no son legitimados extraordinarios en tanto no están mencionados en el art. 43 de la Constitución Nacional. De la ampliación de los sujetos legitimados por la reforma constitucional de 1994, no se sigue una automática aptitud para demandar, sin un examen previo de la existencia de una cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción: Ello es así, en atención a que no ha sido objeto de reforma la exigencia de que el Poder Judicial de la Nación conferido a la Corte Suprema de Justicia y a los tribunales inferiores de la Nación por los arts. 108, 116 y 117 de la Constitución Nacional intervenga, de acuerdo con invariable interpretación que el Congreso Argentino y la jurisprudencia de este Tribunal han tomado de la doctrina constitucional de los Estados Unidos, en las causas de carácter contencioso a las que se refiere el art. 2° de la ley 27".





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

De modo que, de acuerdo a la reciente jurisprudencia del más Alto Tribunal, **los legisladores carecen de legitimación activa para actuar judicialmente en representación de usuarios y consumidores** que pueden verse afectados por las modificaciones del cuadro tarifario.-

c) Partidos Políticos:

También la C.S.J.N. le ha denegado expresamente la posibilidad de actuar como legitimado activo en procesos colectivos a los partidos políticos; y en ese sentido ha señalado que:

“lo expresado con relación a los legisladores provinciales es respuesta suficiente con respecto a la inhabilidad del partido político interviniente en autos en cuanto pretende representar en la causa, como asociación, a todos los usuarios de energía eléctrica de la Provincia de Buenos Aires.

En efecto, los partidos políticos son organizaciones de derecho público no estatal, necesarios para el desenvolvimiento de la democracia representativa, y, por tanto, instrumentos de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros del partido, entre estos y el partido en su relación con el cuerpo electoral; y dentro de la estructura del Estado, como órganos intermedios entre el cuerpo electoral y los representantes, coexisten para el mantenimiento de la vida social, a cuya ordenación concurren participando en la elaboración y cristalización de normas jurídicas e instituciones, y, vinculados al desarrollo y evolución política de la sociedad moderna, materializan en los niveles del poder las fases de integración y conflicto” (Fallos: 310:819, considerando 13).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

d) Intendentes:

La legitimación activa de los intendentes para promover acciones colectivas referentes a intereses individuales homogéneos también ha sido rechazada por el más alto tribunal de la Nación.

En este sentido, la corte ha dicho:

"...Ello así, puesto que, en la especie, bajo la apariencia de una pretensión con base en la relación de consumo, el planteo del accionante resulta inherente a una situación jurídica propia del derecho administrativo con relación a la cual no cabe extenderle, sin más, la legitimación representativa prevista por la ley 24.240 para la autoridad local de aplicación (arts. 45 y 52).

Que en efecto, si bien el art. 45, último párrafo, de la ley 24.240 faculta a las provincias para establecer su régimen de procedimiento y de regular la actuación de las autoridades provinciales para aplicar la ley, la competencia de éstas -directa o delegada- se limitan al control, vigilancia y juzgamiento del cumplimiento de la ley de defensa al consumidor y de sus normas reglamentarias (art. 41, texto conf. ley 26.361), sin que correlativamente se extienda al contralor y juzgamiento de las eventuales infracciones a las normas jurídicas que regulan el mercado y que son dictadas, como ocurre en la especie, en el marco de una específica asignación legal de competencia, aun cuando, por hipótesis, se tratara de circunstancias acaecidas en su ámbito territorial.

Que de este modo, el debate gira en torno a un eventual incumplimiento de una norma emanada de una autoridad nacional sobre una cuestión de orden federal, que





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

excede, en principio, la normal competencia del municipio de velar por la administración de los intereses locales (conf. arts. 190 y 191 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires). ("Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa Municipalidad de Berazategui c/ Cablevisión S.A. s/ amparo")

De este modo, la Corte Suprema de Justicia desautorizó a los distintos tribunales inferiores que habían hecho lugar a la legitimación de un intendente, señalando que su reconocimiento en tal carácter constituye ***"una clara afectación del debido proceso, derivado de un apartamiento del derecho aplicable"***.

e) Oficinas Municipales. OMIC.

Lo dicho por la Corte Suprema en torno a los intendentes, también resulta de aplicación para las oficinas generadas en el ámbito de la propia intendencia, como la OMIC. Está claro que si no se le reconoce legitimación a los intendentes, tampoco podría concedérseles legitimación a los organismos creados por éste y que de él dependen.

Sobre este punto también cabe traer a consideración los criterios de la CSJN en relación a las defensorías del pueblo locales, sobre las cuales ha dejado en claro que sólo pueden ser órganos de control de sus propias administraciones pero no de la administración pública nacional.

Así, por ejemplo, al resolver una demanda de amparo interpuesta por el Defensor del Pueblo de la Provincia de Santiago del Estero en contra de la Provincia de Tucumán y del Estado Nacional, para recomponer el medio ambiente que





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

habría sido alterado por el derrame de residuos industriales y efluentes cloacales en el territorio de la Provincia de Tucumán, la Corte advirtió de que más allá de que el art. 136 de la Constitución de Santiago del Estero prescribe que el Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal, tanto esa misma norma como la respectiva ley de creación circunscribían su actuación a la protección de derechos individuales y de la comunidad "frente a hechos, actos u omisiones de la administración pública provincial". (Resolución del 11 de marzo de 2003, Fallos 326:663).

En otro caso, vinculado al Defensor del Pueblo de la ciudad de Buenos Aires en el que se había interpuesto un amparo contra de la Secretaría de Comunicaciones de la Nación y en base al art. 137 de la constitución local y a la ley 3 de esa ciudad, -que le confieren legitimación para promover acciones judiciales en todos los fueros, inclusive el federal-, la Corte señaló que las atribuciones del accionante emanaban de la constitución y de las leyes locales, y que ni los convencionales ni los legisladores porteños tienen facultades para reglar lo atinente a los procedimientos seguidos en los juicios tramitados ante los Tribunales de la Nación, sino que solo pueden regular los procedimientos internos. (Resolución del 31 de octubre de 2006, Fallos 329:4542).

En aquél fallo, textualmente se dijo:

"los actos del gobierno nacional y de sus órganos son cuestionables ante los tribunales de este mismo carácter, de conformidad con las reglas que dicte al respecto el Congreso de la Nación, que rigen lo atinente a los procedimientos, a la capacidad de estar en juicio como parte, y al modo de configurarse las controversias para ser susceptibles de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

**20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO**

resolución judicial. Por tanto, un órgano de control de la administración de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyas atribuciones derivan de la legislatura local y que no constituye el representante de aquélla, ni tiene la personería legal de los particulares afectados, ni constituye persona visible ni ideal, carece de competencia constitucional para objetar los actos de las autoridades nacionales, y eventualmente obtener su anulación. En virtud de las consideraciones precedentes, cabe concluir que el defensor del pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no es parte legitimada para cuestionar la validez de la resolución 2926 de 1999 de la Secretaría de Comunicaciones de la Nación relativa a la tarifación del servicio telefónico y obtener un pronunciamiento sobre su validez o nulidad en las presentes actuaciones".

**f) Funcionario de la Defensoría del Pueblo de la
Provincia de Buenos Aires.-**

Como se señaló, un director de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires se presentó patrocinando a una vecina de la ciudad de Dolores.

Su presentación circunscripta a la representación de Teresa Beherán, es inobjetable, pero no es apta para transformarla en una presentación idónea, para actuar en nombre y representación de la clase o grupo de usuarios que de diversas formas han concurrido a este Tribunal, ya que por un lado no lo reclama y por el otro rige la jurisprudencia restrictiva derivada de los precedentes que en casos análogos ha emitido el más alto tribunal de la nación.-





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

**20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO**

En un caso análogo al que aquí se presenta -en el que se había presentado el Secretario General de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires- la Corte Suprema de Justicia sostuvo:

“Que frente a la clara comprensión que surge de una versión literal de las disposiciones constitucionales y legales mencionadas, no hay espacio para controversias acerca de que el funcionario que se presenta en este proceso invocando la representación del Defensor del Pueblo de la provincia no se encuentra habilitado para poner en ejercicio las atribuciones que corresponden a dicha Autoridad Provincial.

En efecto, la condición de Secretario invocada por el presentante lo habilitaría únicamente -en el mejor de los casos- para reemplazar al Defensor del Pueblo de presentarse una situación de vacancia temporal, con arreglo a lo dispuesto en el art. 11 de la ley 13.834.”(C.S.J.N., 06/09/2016, FLP 1319/2016/C81Abarca, Walter José y otros el Estado Nacional - Ministerio Energía y Minería y otro s/ amparo ley 16.986.).

De modo tal que no es posible asignarle en el caso una representación colectiva al Director General de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires sin contrariar la reciente jurisprudencia del más Alto Tribunal de la Nación, y mucho menos contraria a la que pide; todo ello más allá de lo que pueda plantearse en torno a la competencia que le pueda caber al titular de esa Defensoría.

VII. A partir de lo expuesto, queda claro que el estándar fijado por la Corte Suprema de Justicia de la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

Nación en relación a la legitimación activa para actuar en procesos colectivos, no permite reconocérseles a los actores legitimación activa para actuar en el marco de un proceso colectivo, en el que sin lugar a dudas **se observan intereses particulares homogéneos**.

VIII. Tampoco es posible -con las presentaciones que se han realizado- conformar un litisconsorcio o grupo idóneo para llevar adelante esta acción, en la que a los sujetos que se han presentado eventualmente se les podría dar algún tipo de participación, pues según la jurisprudencia de la C.S.J.N. **ninguno de ellos tiene legitimación activa para actuar en representación de un grupo o clase en un proceso colectivo como el que se propone vinculado al aumento de la tarifa de gas.-**

IX. Por otro lado, no puede dejar de mencionarse que desde hace ya varios años se encuentra vacante el cargo de Defensor del Pueblo de la Nación, lo que aleja aún más las posibilidades de acceso a la justicia de los grupos de usuarios y consumidores más necesitados.

X. Frente a este cuadro fáctico, debemos preguntarnos si el rechazo, que procedería de aplicarse automáticamente los estándares de la Corte Suprema, no implicaría al mismo tiempo cercenar la posibilidad de acceso a la justicia de los usuarios y consumidores, generadora eventualmente de responsabilidad internacional.-

Este dilema es el que plantea la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación en el referido fallo CEPIS cuando señala que **"de no reconocerse la legitimación procesal podría comprometerse seriamente el acceso a la justicia de**





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

los integrantes del colectivo cuya representación se
pretende asumir."

XI. Está claro que el conflicto excede las circunstancias vinculadas al nuevo cuadro tarifario de gas, y adquiere una relevancia y una gravedad institucional inusitada cuando se repara que lo que se encuentra comprometido es el acceso a la justicia en defensa de determinada clase de derechos.-

XII. Los derechos civiles y políticos (entre los que se encuentra el acceso a la justicia) y los económicos, sociales y culturales han recibido reconocimiento normativo y judicial tanto nacional como internacional. No es esta la oportunidad en la que corresponde extenderse sobre las implicancias que trae aparejado este reconocimiento, ya que me parece suficientemente elocuente la advertencia que efectúa la misma Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Sí diré, siguiendo a Boaventura de Sousa Santos, que **la consagración constitucional e internacional de los nuevos derechos económicos y sociales "transformó el derecho del acceso efectivo a la justicia en un derecho bisagra, un derecho cuya denegación acarrearía la de todos los demás."** (De la mano de Alicia: lo social y lo político en la postmodernidad; Boaventura

de Sousa Santos; traductor Consuelo Bernal. -Santafé de Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Facultad de Derecho Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes, 1998).

XIII. En este sentido, haciendo referencia a la necesidad de garantizar el acceso a la Justicia, Boaventura





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

da cuenta de las razones que justifican realizar los mayores esfuerzos para **evitar que tecnicismos judiciales impidan el real acceso a la justicia y en definitiva la tutela judicial efectiva de los derechos sociales.**

“Una vez despojados de mecanismos que hicieran imponer su respeto, los nuevos derechos sociales y económicos pasarían a ser meras declaraciones políticas, con contenido y función mistificadores. De ahí la constatación de que la organización de justicia civil y, en particular, el trámite procesal no podían ser reducidos a su dimensión técnica, socialmente neutra -como era común que fueran concebidos por la teoría procesalista- debiendo investigarse las funciones sociales desempeñadas por ellas y, en particular, el modo como las opciones técnicas existentes conllevaban opciones a favor o en contra de intereses sociales divergentes o incluso antagónicos (intereses de patronos o de obreros, de propietarios o de inquilinos, de arrendadores o de propietarios de la tierra, de consumidores o de productores, de hombres o de mujeres, de padres o de hijos, de campesinos o de ciudadanos, etc.).”

XIV. A mi juicio, la intención del legislador y del constituyente reformador de 1994 ha sido la de ampliar la posibilidad de acceso a la justicia en defensa de los derechos económicos, sociales y culturales y no de restringirla, como parece que ocurre en el caso.

Ello incluso ha sido reconocido en algunos fallos de la CSJN, pero la negativa de otorgar legitimación procesal a determinados actores institucionales que ejercen diversos tipos de representación y se han presentado para





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

constituirse como parte y representantes de una clase, sumado a la vacancia en la Defensoría del Pueblo de la Nación -que debería ser el primer organismo en instar y promover este tipo de acciones- coloca al Estado en una delicada situación en la que podría generarse responsabilidad internacional y, lo que es más grave, alejaría las posibilidades de atender los reclamos de justicia de los sectores más vulnerables.-

Es que, en especial, son los ciudadanos económicamente más débiles los más interesados en que prosperen las acciones de este tipo, en las que se discuten afectaciones de intereses individuales homogéneos -como por ejemplo los servicios públicos-, ya que, aun cuando se trate de acciones que de manera individual implican un menor valor, buscan atender precisamente las situaciones y necesidades de aquellos que tienen menos recursos y a los que la justicia les es proporcionalmente más costosa, por lo que de no encontrarse los medios para que estos grupos o clases puedan reclamar se podría configurar, lo que Boaventura clasifica como ***“un fenómeno de doble victimización de las clases populares frente a la administración de justicia”***.

XV. Podrá discutirse durante el proceso si el aumento de tarifas es razonable o no, o aún si se quiere incluso si se está frente a una cuestión judicializable que se encuentra autorizada a revisar la justicia o es competencia exclusiva de los poderes políticos; pero lo que se está denegando aquí es algo previo y anterior a toda esta discusión, que es la posibilidad de plantear la discusión ante los tribunales, es decir, la posibilidad de acceder a la justicia y esta es la situación que a mi juicio podría acarrear responsabilidad





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

**20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO**

internacional si no se le da al menos intervención a determinados organismos públicos para que en los términos mencionados efectúen las evaluaciones que pudieren corresponder.

Podría sostenerse que esa evaluación -la de si puede analizarse judicialmente o no un caso- la debe efectuar en primer término el Defensor del Pueblo de la Nación a quien la Constitución le asigna legitimación específica para la defensa de los usuarios y consumidores; pero ese cargo se encuentra vacante desde hace muchos años y no es posible hacer caso omiso a esa circunstancia.

XVI. No desconozco que es necesario que aquel que lleve adelante la representación de determinado grupo o clase, tenga además de "la representación", "la idoneidad técnica" para llevar adelante un proceso de esta naturaleza; pero considero un absurdo que sólo se le reconozca legitimación a las asociaciones de consumidores y se les niegue a otros organismos públicos que además de ejercer una representación directa o indirecta se muestran con idoneidad suficiente para promover y sostener un proceso de estas características y decidir en torno a la acción.

XVII. En el mencionado fallo "CEPIS" la Corte pudo dar respuesta jurisdiccional a los planteos que se le formulaban, y garantizó el acceso a la justicia porque -además de intendentes, diputados, bloques de partidos políticos, funcionarios de las defensorías del pueblo, a los que se les denegó legitimación- se presentó también una asociación de consumidores con idoneidad y capacidad suficiente y llevó adelante y sostuvo el reclamo.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

Pero esa exigencia, es decir, la existencia de una asociación experta que pueda actuar en nombre y representación de un grupo determinado, no es trasladable a todos los ámbitos, ni puede ser el único modo de atender judicialmente estos conflictos, en los que aparece como necesario recurrir al procedimiento de un juicio colectivo.

Así, por ejemplo, son pocas las asociaciones que se han conformado en los distintos partidos que conforman la jurisdicción de este Tribunal y que tienen capacidad y experiencia suficiente para sostener un reclamo de estas características que conlleva diversas cuestiones técnicas complejas. No creo que en las localidades de Pila o Madariaga -de no muchos habitantes-, existan asociaciones de consumidores alrededor de las cuales puedan organizarse los vecinos para formular o acompañar el reclamo que hicieron sus concejales o intendentes, tampoco lo han hecho en los casos de Villa Gessel, en los que por ejemplo, se ha presentado la máxima autoridad comunal.

XVIII. Es realmente llamativo que quienes acceden a una representación a través del voto popular, tengan vedada la posibilidad de reclamar ante el Poder Judicial por el restablecimiento de derechos colectivos, de intereses colectivos homogéneos, y lo pueda hacer -si existiere- una asociación de consumidores. Sin embargo, este es el estándar que rige la materia, y que se torna preocupante cuando se advierte que no existe entonces ninguna representación pública que pueda encarnar a esos sectores o grupos de ciudadanos más vulnerables que sólo podrían ver reparados sus derechos a través de acciones de clase emprendidas y





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

sostenidas por otro que se hace cargo de representarlos en el caso.-

XIX. Esta falta de representación y posibilidad de acceder a la justicia -como se dijo- se profundiza en los sectores más vulnerables y de escasos recursos, también en aquellos de geografías y localidades más distantes, en los que tienen diferentes recursos culturales, etc.

En este sentido, Boaventura señala:

"los ciudadanos de menores recursos tienden a conocer muy poco sus derechos y, en consecuencia, a tener más dificultades para reconocer un problema que los afecta como un problema jurídico. Pueden ignorar los derechos en juego o ignorar las posibilidades de arreglo jurídico. Caplowltz (1963) por ejemplo, concluyó que mientras más bajo es el estrato social del consumidor, mayor es la probabilidad de que desconozca sus derechos en el caso de la compra de un producto defectuoso. En segundo lugar, incluso reconociendo el problema como jurídico, como violación de un derecho, es necesario que la persona esté dispuesta a interponer la acción. Los datos muestran que los individuos de las clases bajas dudan mucho más que los otros para recurrir a los tribunales, incluso cuando reconocen que están ante un problema legal".-

Estas investigaciones sociológicas en el ámbito del acceso a la justicia que realiza Boaventura, no pueden dejar de reflejarse en el tratamiento que los jueces le damos a los procesos colectivos, en los criterios de legitimación que adoptamos y en los cuidados que deben adoptarse para no generar una privación de justicia.

XX. Se ha avanzado mucho en los últimos años para garantizar el acceso a la justicia de sectores vulnerables,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

y este esfuerzo institucional se ha visto reflejado, por ejemplo, en oficinas en las que se atienden cuestiones de género, discapacidad, creadas incluso y a instancias de la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación; pero no han sido suficientes los avances para superar las dificultades provenientes de las diferencias económicas y sociales y es en función de ello y *“para minimizar las escandalosas discrepancias verificadas entre la justicia civil y la justicia social”*, que es necesario evitar que determinados automatismos puedan llegar a fulminar los procesos colectivos que precisamente buscan atender estas situaciones.-

XXI. Frente a la vacancia del titular de la Defensoría del Pueblo de la Nación y la necesidad de garantizar el acceso a la justicia, está claro que no es posible remitir las presentes actuaciones a ese organismo para que evalúe si existe mérito suficiente para impulsar un proceso colectivo como el propuesto y analice la posibilidad de presentarse como sujeto activo legitimado para intervenir en este reclamo.

Tampoco podría dar vista a una o varias asociaciones de usuarios y consumidores que propendan a esos fines para que -de igual modo- evalúen si se presentan o no en este expediente o formulan un reclamo de características similares, ya que más allá del interés general que muchas de ellas atienden, no dejan de ser asociaciones privadas.

Sí considero que debo, puesto que es responsabilidad del Poder Judicial -ante casos como el presente donde se han formulado diversas presentaciones- darle intervención a algún organismo idóneo y cuya legitimación para actuar en





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

**20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO**

esta clase de procesos no se encuentre censurada por los estándares fijados por el máximo tribunal para que tome vista de las presentes actuaciones y evalúe según su criterio presentarse como parte y sujeto activo en estas actuaciones o en otras conexas.-

El tema no es menor, pues si de un modo u otro se está cercenando el acceso a la justicia de miles de usuarios o consumidores a los que no les es posible acceder a una representación adecuada, se estaría generando una responsabilidad internacional que el Poder Judicial y los otros poderes del estado deben atender y tratar de evitar.

De hecho, en esta clase de conflictos no sólo se debe atender a la jurisprudencia de la Corte IDH y los tratados internacionales de derechos humanos, sino que también se debe garantizar el acceso a la justicia de modo que los derechos de los usuarios y consumidores reconocidos en la Constitución Nacional reformada en 1994 puedan -como fue la idea de los reformadores constituyentes- ser exigidos y defendidos judicialmente.-

Existe, a mi juicio, una obligación que los jueces debemos realizar para dar cumplimiento a los estándares fijados por la Corte, y al mismo tiempo atender la advertencia que ese mismo Tribunal efectúa en el Considerando X del fallo CEPIS, vinculada al acceso a la justicia.

En este limitado marco de actuación, donde por un lado se limita la legitimación procesal de quienes se han presentado en autos pero por el otro se nos exhorta a garantizar el acceso a la justicia, me encuentro en la obligación de darle vista a los representantes del





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

Ministerio Público Fiscal y de la Defensa Oficial, de conformidad con el art. 120 de la Constitución Nacional, y en función de las previsiones de las leyes 22.240, 27.148 y 27.149 que determinan, en el caso del Ministerio Público Fiscal, entre otras funciones, la de “procurar el acceso a la justicia de todos los habitantes”, intervenir en “conflictos en los que se encuentren afectados intereses colectivos o difusos” o “en los que se encuentre afectado el interés de la sociedad o una política trascendente”, “peticionar los conflictos en los que se encuentren afectados intereses colectivos, un interés o una política pública trascendente”, “peticionar el dictado de medidas cautelares o dictaminar sobre su procedencia”, “intervenir en los casos en los que se encuentren en juego daños causados o que puedan causarse al consumidor”(arts. 1, 2, 31 y ccdtes. de la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal y art. 52 de la ley 22.240) y para el caso de la Defensa Oficial, “el acceso a la justicia y la asistencia jurídica integral, en casos individuales y colectivos”, “ejercer, en los casos que corresponda, la representación del consumidor o usuario ante conflictos en las relaciones de consumo” (arts. 1 y 42 de la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa de la Nación) para que en su caso, eventualmente, puedan tomar la participación en este proceso colectivo.

XXII. Asimismo, se le habrá de dar vista a la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires y de la Nación, para que si lo estiman adecuado se presenten en estas actuaciones y formulen las aclaraciones, peticiones que consideren necesarias, atendiendo a las funciones que les encomiendan las distintas normas que regulan su





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO

actividad, y aun sabiendo que en el ámbito nacional no existe designado un titular, pero con el conocimiento de que la oficina sigue funcionando y alguna clase de actividad debe realizar.-

XXIII. Finalmente, me permito citar como fundamento de lo expuesto, dos breves y conocidos fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El primero de ellos del 07/07/1992, Ekmekdjian, Miguel A. v. Sofovich, Gerardo y otros. (JA 1992-III-199) en el que luego de recordar que *"cuando la Nación ratifica un tratado que firmó con otro Estado, se obliga internacionalmente a que sus órganos administrativos y jurisdiccionales lo apliquen a los supuestos que ese tratado contemple"*, refirió en alusión a su propia intervención que ella no era ajena al deber de evitar la responsabilidad del Estado; y el fallo Mignone, Emilio F. (JA 2002-III-482. Fallos 325:524.) en el que sostuvo que: *"Reconocer un derecho pero negarle un remedio apropiado equivale a desconocerlo"*.-

Por todo lo expuesto;

RESUELVO:

I) Correr vista por el plazo de 10 días a los Ministerios Público Fiscal y de la Defensa Oficial, a través de los titulares de esas dependencias que actúan ante este Juzgado Federal de Dolores, Dr. Juan Pablo Curi y Dr. Miguel Ángel Rossi, y a la Defensoría del Pueblo de la Nación y a la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires a efectos de que tomen conocimiento de lo peticionado y de acuerdo a las consideraciones expuestas, formulen si así lo estiman pertinente, las presentaciones del caso.

II) Notifíquese a las partes.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE DOLORES

**20973/2017 MUNICIPALIDAD DE GRAL. MADARIAGA c/ ESTADO NACIONAL Y
OTROS s/AMPARO COLECTIVO**

Fecha de firma: 06/10/2017

Alta en sistema: 09/10/2017

Firmado por: ALEJO RAMOS PADILLA, JUEZ FEDERAL



#30149506#190463605#20171009091537254