

**PROMUEVEN ACCIÓN DE AMPARO COLECTIVO. SE CERTIFIQUE EL**  
**PROCESO. SOLICITA MEDIDA CAUTELAR URGENTE**

**Señor Juez:**

**Mariano LOVELLI**, abogado inscripto en el T° 200 F° 281 de la C.F.A.L.P., CUIT 20-24421737-1, en mi carácter de presidente del **Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad -CEPIS-** asociación civil, matrícula 41681 de la D.P.P.J.P.B.A., con domicilio social en calle 50 N° 1181, 1° B de la Ciudad de La Plata y electrónico 20244217371, **GABRIEL NICOLAS KATOPODIS**, titular del DNI N° 18.431.176, **Intendente de la Municipalidad de General San Martín**; **ANDRES GUILLERMO WATSON**, titular del DNI N° 23.152.479, **Intendente de la Municipalidad de Florencio Varela**; **FERNANDO JAVIER GRAY**, titular del DNI N° 21.750.555, **Intendente de la Municipalidad de Esteban Etcheverría**; **ALBERTO DANIEL DESCALZO**, titular del DNI N° 10.373.296, **Intendente de la Municipalidad de Ituzaingo**; **JORGE HORACIO FERRARESI**, titular del DNI 14.596.671 **Intendente de la Municipalidad de Avellaneda**; **LEONARDO JAVIER NARDINI** titular del DNI N° 28.108.022 **Intendente de la Municipalidad de Malvinas Argentinas**; **MARIANO CASCALLARES**, titular del DNI N° 20.832.318, **Intendente de la Municipalidad de Almirante Brown**; **VERONICA MAGARIO**, titular del DNI N° 20.822.187, **Intendenta de la Municipalidad de la Matanza**; **GUSTAVO HECTOR ARRIETA**, titular del DNI N° 17.437.867, **Intendente de la Municipalidad de Cañuelas**; **JUAN HORACIO ZABAleta**, titular del DNI N° 18.182.779, **Intendente de la**

**Municipalidad de Hurlingham;** **GUSTAVO NORBERTO BARRERA**, titular del DNI N°18.603.434, **Intendente de la Municipalidad de Villa Gessell;** **FELIPE CARLOS SOLA**, titular del DN° N° 5.257.854, **Diputado Nacional de la República Argentina;**; **CRISTINA ALVAREZ RODRIGUEZ**, titular del DNI N° 18.605.828, **Diputada Nacional de la República Argentina;** **GUIDO LORENZINO MATTA**, titular del DNI N° 18.367.259, **Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires;** **Asociación Civil DEUCO (Defensa de Usuarios y Consumidores)**, inscripta bajo el IGJ N°0360/1999, con domicilio real en Yerbal 2250 Of. 6y, CABA; y la **Asociación de Defensa de Derechos de Usuarios y Consumidores (A.D.D.U.C.)**, con domicilio real en la calle 29 de septiembre N° 1960 - Piso 1° Oficinas 46/48 de la localidad y Partido de Lanús, Provincia de Buenos Aires, representada por su letrado apoderado, **Dr. Osvaldo Héctor Bassano**; todos ellos con el patrocinio letrado de **Santiago PAVON JAUREGUIBERRY**, abogado inscripto en el T° 605 F° 782 de la C.F.A.L.P., cuit 20-30426989-9, monotributista, constituyendo domicilio legal en la calle 50 n° 1181 1°B de La Plata y electrónico en 20304269899, a V.S. nos presentamos y decimos:

#### **I. ADHIEREN**

Que asimismo adhieren a la presentación en todos sus términos; **JULIO CESAR ZAMORA**, titular del DNI N° 16.290.438, **Intendente de la Municipalidad de Tigre;** **VICTORIA ANALIA DONDA PEREZ**, titular del DNI N° 18.843.832, **Diputada Nacional de la República**

Argentina; LEONARDO GROSSO titular del DNI N° 30.011.689, Diputado Nacional de la República Argentina; RODOLFO TAILHADE, Titular del DNI N° 21.386.299, Diputado Nacional de la República Argentina; DARIO HUGO DIAZ PEREZ, titular del DNI N° 8.575.984, Senador Provincial de la Provincia de Buenos Aires; FABIANA BEATRIZ BERTINO, titular del DNI N° 17.454.993, Diputada Provincial de la Provincia de Buenos Aires; GUILLERMO MARTIN ESCUDERO, titular del DNI N° 22.029.239, Diputado Provincial de la Provincia de Buenos Aires; GILDO EZEQUIEL ONORATO, Dirigente de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular; DANIEL ALEANDRO MENENDEZ, Dirigente de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular; WALDEMAR FREDY MARIÑO, Dirigente de la Corriente Clasista y Combativa;

## **II. PERSONERIA**

La asociación civil Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad (CEPIS) se encuentra legitimada para iniciar las presentes actuaciones toda vez que dentro de su objeto social, se encuentran los de:

a) Promover la vigencia de los Derechos Humanos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en las Constituciones Nacional y Provincial, como así también en los tratados de Derechos Humanos ratificados por la República Argentina, a través de actividades públicas y

privadas, publicaciones en distintos medios de difusión, redacción de documentos, ensayos y obras en general y a través del patrocinio letrado de aquellos afectados.

f) La defensa y promoción de los derechos de los consumidores y usuarios tutelados por el artículo 42 de la Constitución Nacional y los tratados con jerarquía constitucional, con acciones dirigidas a asegurar la defensa de la competencia, la transparencia de los mercados, la protección de la salud, seguridad, derechos humanos y ecológicos e intereses económicos, a una información suficiente, adecuada y veraz, a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo.

A fin de poder cumplir con su cometido, el Estatuto de la Asociación manifiesta que podrá:

- Promover y desarrollar campañas de concientización, educación y difusión de los Derechos Humanos, el Desarrollo Comunitario, el Derecho Ambiental, la Comunicación e Información a la sociedad, la Educación, la Igualdad y la Solidaridad como valores básicos de las personas y la promoción y difusión de la Cultura.
- Ejercer la representación administrativa y/o judicial de los asociados o cualquier otra persona que lo requiera en defensa de sus legítimos derechos e intereses, relacionados con los objetivos de la asociación y/o se encuentran dentro de las finalidades de ésta, autorizando expresamente a las autoridades de la Asociación a iniciar las acciones que crean

necesarias para proteger de la mejor manera los derechos e intereses afectados.

De acuerdo a lo que puede leerse, la presentación se encuentra dentro del objeto y del espíritu de estatutario, por lo que la personería se encuentra plenamente acreditada y habilita para conformar la capacidad necesaria para llevar adelante y de manera apropiada el presente proceso judicial.

Los Intendentes Municipales, acreditan personería con copia de los diplomas respectivos.

Por otra parte, conforme lo acreditamos con la documental que se acompaña al presente, de la fotocopia de Escritura N° 65 de fecha 6 de Octubre de 2005 pasada ante la Notaria Burdman surge que el Dr. Osvaldo Héctor BASSANO, tiene Poder General Judicial y Administrativo en representación de la ASOCIACIÓN DE DEFENSA DE DERECHOS DE USUARIOS Y CONSUMIDORES (A.D.D.U.C.), con domicilio real en la calle 29 de Setiembre N° 1960 - Piso 1° Oficinas 46/48 de la localidad y Partido de Lanús, Provincia de Buenos Aires.

Dicha Asociación se encuentra debidamente inscripta a la Matricula 27136 de la Dirección de Persona Jurídica de la Provincia de Buenos Aires, inscripta al N° 21 del Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores de la Subsecretaría de Defensa del Consumidor, Ministerio de Economía e inscripta al N° 10 de la Dirección de Comercio del Ministerio de la Producción del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

### **III. OBJETO**

En el carácter invocado y en los términos previstos en el artículo 43 de la Constitución Nacional nos presentamos en legal tiempo y forma a iniciar una acción de amparo contra el **PODER EJECUTIVO NACIONAL - MINISTERIO DE HACIENDA SECRETARIA DE GOBIERNO DE ENERGIA Y ENTE NACIONAL REGULADOR DE LA ELECTRICIDAD**, con domicilios en Av. Hipólito Yrigoyen N° 250 y Suipacha n° 615, ambos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de que V.S. declare la nulidad e inconstitucionalidad de las Resoluciones 366/18 de la citada Secretaría; Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del Ente de Control, por contrariar los artículos 1, 14, 16, 17, 42 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.

La pretensión se funda en que las resoluciones en crisis aplican un incremento en el costo de la electricidad mayorista (MEM), de **alcance nacional para todas las distribuidoras de la República**, al par que las restantes autorizan trasladar a las tarifas de las y los usuarios del servicio público de electricidad de competencia federal, los incrementos en dicho costo mayorista, contraviniendo los principios rectores en la materia emanados del fallo dictado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos “CEPIS C/PEN S/Amparo”, expte. FLP 8399/16, conjuntamente con la violación de los derechos constitucionales enunciados ut supra y que se desarrollarán ut infra, destacando que la tarifa final

que cada usuaria y usuario del servicio público de electricidad, carece a todas luces de razonabilidad; ello no sólo desde el aspecto cuantitativo sino también cualitativo.

Por otra parte, se solicita como medida cautelar que se disponga la suspensión de las Resoluciones 366/2018 de la Secretaría de Energía y 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del Ente Nacional Regulador de la Electricidad y en consecuencia, se ordene a dichas dependencias del Poder Ejecutivo Nacional se abstengan de trasladar a las y los usuarios del servicio público de electricidad el nuevo cuadro tarifario aprobado por dichas normas, con inicio el 1 de febrero de 2019, hasta tanto se dicte sentencia de fondo en los presentes obrados.

**IV. PROCESO COLECTIVO. SU INSCRIPCIÓN.**  
**DECLARACIÓN JURADA. MANIFIESTA**

Asimismo, a partir de las consideraciones que se verterán posteriormente, de conformidad a lo establecido en la Acordadas 32/2014 y 12/2016 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, solicitamos se proceda sin dilación alguna a la inscripción de los presentes autos en el Registro de Procesos Colectivos.

Para tal fin, adjuntamos a la presente impresión de pantalla de la consulta efectuada en el citado Registro y manifestamos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Asimismo, declaramos bajo formal juramento que no hemos iniciado acción por igual o similar objeto a la que aquí se inicia.

De allí que se solicita la inscripción en el Registro creado por el más Alto Tribunal.

**V. LEGITIMACIÓN ACTIVA. BENEFICIO DE GRATUIDAD**

**V. A) LEGITIMACIÓN EN SENTIDO ESTRICTO**

La asociación civil “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad” (CEPIS) se encuentra plenamente legitimada para dar inicio a las presentes actuaciones.

Ello queda plenamente acreditado en virtud de sus objetivos estatutarios, conforme se destaca en el artículo primero del Estatuto, donde expresamente dispone que entre ellos está la defensa y promoción de los derechos de los consumidores y usuarios tutelados por el artículo 42 de la Constitución Nacional y los tratados con jerarquía constitucional.

A fin de llevar a cabo dicho objeto estatutario, la Asociación está facultada para ejercer la representación administrativa y/o judicial de los asociados o cualquier otra persona que lo requiera en defensa de sus legítimos derechos e intereses, relacionados con los objetivos de la asociación y/o se encuentran dentro de las finalidades de ésta, autorizando expresamente a las autoridades de la Asociación a iniciar las acciones que crean necesarias para proteger de la mejor manera los derechos e intereses afectados.

La mayor amplitud en materia de legitimación

activa es directamente proporcional al cumplimiento de un principio fundamental de todo Estado de Derecho: la tutela judicial efectiva (art. 25 CADH): *"El principio de la tutela judicial efectiva puede traducirse en la garantía de libre entrada a los tribunales para la defensa de los derechos e intereses ante el poder público, aun cuando la legalidad ordinaria no haya reconocido un recurso o acción concreto"*<sup>1</sup>.

En virtud de este principio, el juez debe buscar siempre la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, eludiendo su rechazo *in limine* siempre que ella presente visos de seriedad.

La Corte Suprema de la Nación ha resuelto que *"dónde hay un derecho hay un remedio legal para hacerlo valer toda vez que sea desconocido principio del que ha nacido la acción de amparo, pues las garantías constitucionales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar en la Constitución e independientemente de sus leyes reglamentarias, cuyas limitaciones no pueden constituir obstáculo para la vigencia efectiva de dichas garantías (Fallos 239:459; 241:291 y 315:1492)"*<sup>2</sup>.

Explica Carlos A. Vallefín que *"existe un creciente número de decisiones judiciales que le han asignado dicha condición –en una enumeración parcial– a quien reclamó por una situación de contaminación ambiental<sup>3</sup>, por la demolición de edificios*

---

<sup>1</sup> Com. I.D.H., Informe n° 80/99, emitido en el caso n° 10.194 ("Palacios N. C/ R. Argentina")

<sup>2</sup> Fallos 322:3013; 329:4593; 329:4741; 332:111

<sup>3</sup> En esta materia existe una abundante cantidad de precedentes fruto del elevado número de litigios que se plantean. Así, se ha decidido que la condición de vecino de una comuna afectada por la contaminación

*históricos<sup>4</sup>, por la construcción de edificios que alteran el paisaje urbano<sup>5</sup>, por la situación en un hospital público<sup>6</sup>, por la tala indiscriminada de bosques<sup>7</sup>, etc" (Conf. Vallefin, Carlos A. El amparo en la Argentina: Orígenes y trayectoria. Su espacio en América Latina. Editorial Porrúa. México. 2010. Pgs. 116/117).*

Conforme lo expuesto en el 2º párrafo del art. 43 de la Constitución Nacional, frente a la transgresión de derechos de incidencia colectiva en general otorga legitimación activa, no solo al afectado y el Defensor del Pueblo, sino incluye a las asociaciones civiles como la que aquí se presenta.

El citado autor entiende que encontrándose

---

ambiental —en el caso, por desechos de la red de cloacas domiciliaria que se vuelcan sin tratamiento previo al curso de un río— confiere legitimación activa para promover acción de amparo tendiente al cese del daño al medio ambiente y su recomposición. Véase La Ley, 2005-C-60 y el comentario de BIDART CAMPOS, Germán J., "La legitimación del afectado en materia de Derecho Ambiental" en La Ley, 2004-D-787.

<sup>4</sup> Los familiares de personas desaparecidas durante el gobierno militar de 1976-1983 impugnaron la decisión del Poder Ejecutivo Nacional que había ordenado la demolición de la Escuela Mecánica de la Armada. Este edificio público fue utilizado como centro clandestino de detención y tortura de personas. El tribunal les reconoció legitimación aunque no hizo descansar su decisión en el derecho a la preservación del patrimonio sino en el derecho de los familiares de desaparecidos a conocer el destino de aquéllos, las circunstancias que determinaron su desaparición, así como el lugar donde se encuentran sus restos, y el de toda la comunidad a conocer la verdad histórica. Véase "La Ley" 1999-E-95, "Palacio de Lois, Graciela y otros" (1998).

<sup>5</sup> Se reconoció la condición de afectado a un ciudadano que promovió una demanda persiguiendo la anulación judicial del permiso de edificación otorgado por la Municipalidad de Rosario para construir una torre de treinta y nueve pisos en una zona cercana al "Monumento a la Bandera" que se levanta en dicha ciudad a orillas del río Paraná. Se trata de una obra considerada monumento histórico pues conmemora el sitio en que, por primera vez, se izó la bandera nacional. Véase "Jurisprudencia Argentina" 2004-III-306 con el comentario de CAFFERATTA, Néstor A., "La defensa del patrimonio histórico-cultural. El Monumento Nacional a la Bandera y la protección del ambiente". Debe observarse que la sentencia se refiere a un amparo promovido y regido por normas locales.

<sup>6</sup> Se admitió como afectados a los médicos y enfermeros que demandaron a favor de sus pacientes. Se trató de una acción promovida a fin de proteger a los internos alojados en el servicio de salud mental de un hospital —muchos de ellos alienados o con graves perturbaciones psíquica— que se hallaba en una seria situación de riesgo a su salud pues se los obligaba a residir con otros pacientes enfermos de SIDA u otras infecciones. La decisión —cabe añadir— destacó que aquéllos no podían comprender debidamente los riesgos del caso y que se encontraban expuestos a contactos sexuales que, en la práctica, resultaban irreprimibles. Véase "Jurisprudencia Argentina" 1994-III-10 y allí los comentarios de Morello, Augusto M., "Bioética y amparo", de Padilla, Miguel M., "Legitimación activa en el amparo surgida de la incapacidad del afectado" y de Sagüés, Néstor P., "En torno al SIDA: nuevas proyecciones de la acción de amparo".

<sup>7</sup> "Fallos" 331:2925, caso en el que la Corte reconoció a un grupo de personas que invocaron que habitaban el área de influencia en la que se efectuaban los desmontes. Véase el comentario realizado por Di Paola, María Eugenia y Esain, José, "La Corte suspende el ecocidio en el bosque salteño" publicado en "La Ley" 2009-C-472.

la asociación regularmente constituida conforme la ley y comprendido dentro de su objeto la defensa de los intereses que ampara el art. 43, 2º párrafo de la Constitución Nacional, se encuentra procesalmente legitimado el ente ideal para promover la acción grupal.

La norma en cuestión es plenamente operativa y en el supuesto de que el Congreso no reglamente el registro, requisitos y forma de organización de las asociaciones que propenden a la defensa de los derechos de incidencia colectiva general, los jueces en cada caso se encontrarán facultados para legitimarlas en la medida de que justifiquen idoneidad e información suficiente en relación con la defensa de los derechos en conflicto, *"pues de lo contrario quedaría frustrada completamente -caso de inconstitucionalidad por omisión y, por ende, materia también de amparo- la decisión del constituyente de brindar efectiva protección a dichos derechos"*.

Compatibilizados progresivamente los precedentes reseñados, en supuestos de ilegalidad manifiesta no advertimos obstáculo alguno para que V.S. recepte el proceso colectivo como medio regenerativo protectorio de los derechos de incidencia colectiva en general, violentados por las resoluciones de la Secretaría de Energía y del Ente Nacional Regulador de la Electricidad, que establecen cuadros tarifarios *injustos, irrazonables e inaccesibles*.

Por lo que concluimos nuestra legitimación, como Asociación Civil amparada por el art. 43 de la

Constitución Nacional, cuyo objeto es pertinente para defender los derechos del colectivo de personas que son afectadas de manera confiscatoria por el cuadro tarifario de electricidad aprobado por el Poder Ejecutivo Nacional.

#### **V. B) INTEGRACIÓN DE LA CLASE AFECTADA**

La entrada en vigor del nuevo cuadro tarifario para las y los usuarios del servicio de electricidad bajo regulación federal, lesionan derechos constitucionales consagrados en los artículos 14, 17, 42 y 75 inc. 22. Por consiguiente, la **CLASE AFECTADA** se conforma con todo aquel usuario y usuaria del servicio de electricidad bajo regulación nacional, a quien le pretenden establecer una nueva tarifa por el servicio eléctrico, compuesta tanto por el valor de la energía en el mercado eléctrico mayorista (MEM) como por el valor agregado de distribución (VAD).

En idéntica línea argumental la **CORTE SUPREMA NACIONAL** sostuvo: "...esta Corte entiende que la admisión formal de toda acción colectiva requiere la verificación de ciertos recaudos elementales que hacen a su viabilidad tales como la precisa identificación del grupo o colectivo afectado, la idoneidad de quien pretenda asumir su representación y la existencia de un planteo que involucre, por sobre los aspectos individuales, cuestiones de hecho y de derecho que sean comunes y homogéneas a todo el colectivo...", en autos "Halabi Ernesto c/ PEN", Consid. 20 de la mayoría.

## V. b) Adecuado Representante de la Clase

### Afectada:

En lo que respecta a la adecuada representación de los intereses del grupo que conforma la clase afectada, se solicita a V.S. **CERTIFIQUE LA ACCIÓN COMO COLECTIVA<sup>8</sup>** y designe a esta parte como "adecuado representante" de los intereses del grupo afectado, en un todo conforme con la jurisprudencia y doctrina imperante en la materia. Al respecto, cabe destacar la definición del especialista José M. Salgado: "...El adecuado representante es un sujeto que gestiona en forma vigorosa los derechos de todos los miembros, como si aquellos hubieran estado presentes en el litigio. La calidad de su desempeño deberá ser tal que, de haber ejercido los ausentes su defensa en forma personal, no podrían haberlo hecho de mejor manera. De esa suerte, si ello ocurre, todo los ingresantes de la clase, presentes o ausentes, podrán verse vinculados por la eficacia de la cosa juzgada de ese proceso..."<sup>9</sup>.

En idéntica línea argumental se ha expedido la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA NACIONAL**, al enumerar uno de los requisitos fundamentales de las acciones colectivas -inspiradas en el sistema de clase

---

<sup>8</sup> "...un conflicto colectivo puede ser llevado a discusión en justicia tanto en clave colectiva como individual. La diferencia fundamental en este aspecto se presenta a la hora de evaluar qué tipo de trámite debe seguir la discusión para no vulnerar la garantía de debido proceso legal de los miembros ausentes del grupo sobre quienes se expandirá la cualidad de cosa juzgada de los efectos de la sentencia a dictarse. En ese orden de ideas, resulta evidente la conveniencia de determinar tempranamente si el conflicto será objeto de tutela colectiva o no, lo cual puede lograrse a través del establecimiento de una etapa procesal donde -previo contradictorio- el juez se limite a resolver específicamente al respecto, sin entrar al estudio del fondo del asunto. En las conclusiones de Mendoza se sostuvo que el juez deberá controlar y pronunciarse liminarmente sobre la admisibilidad del proceso colectivo, la legitimación y la representatividad adecuada...", VERBIC, Francisco "Procesos Colectivos", Ed. ASTREA, pp. 340.

<sup>9</sup> SALGADO, José María, "Certificación, Notificaciones y opción de salida en el proceso colectivo", en REVISTA DE DERECHO PROCESAL, Ed. RUBINZAL CULZONI, pp. 194.

norteamericano-: "...las partes representantes protegerán los intereses de la clase justa y adecuadamente. El juez debe admitir la pretensión deducida por parte de un representante de la clase, efectuando un adecuado control de su representatividad y de la existencia de una comunidad de intereses. La decisión que se adopta tiene efectos erga omnes...", en autos "**Halabi Ernesto c/ PEN**", SCJN, consid. 11 de la mayoría.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, en autos "CEPIS" (2016), dijo que "Es menester recordar que, en recientes precedentes, esta Corte reconoció que, de acuerdo a las disposiciones del artículo 43 de la Constitución Nacional, las asociaciones de usuarios y consumidores se encuentran legitimadas para iniciar acciones colectivas relativas a derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos, incluso de naturaleza patrimonial, en la medida en que demuestren: la existencia de un hecho único susceptible de ocasionar una lesión a una pluralidad de sujetos; que la pretensión esté concentrada en los 'efectos comunes' para toda la clase involucrada; y que de no reconocerse la legitimación procesal podría comprometerse seriamente el acceso a la justicia de los integrantes del colectivo cuya representación se pretende asumir (confr. "Padec", Fallos: 336: 1236; "Unión de Usuarios y Consumidores", Fallos: 337: 196 y "Consumidores Financieros Asociación Civil pi su defensa", Fallos: 337:753)"<sup>10</sup>. Dichas

<sup>10</sup> Véase "CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD Y LA SOLIDARIDAD Y OTROS c/ MINISTERIO DE ENERGIA Y MINERIA s/AMPARO COLECTIVO" FLP 8399/2016 CS 18/08/2016. Fallos: 339:1077

circunstancias se verificaron en aquella oportunidad, por lo que fatalmente se verifican en la presente.

Cabe destacar que nuestra asociación inicia la presente acción colectiva, tendiendo a proteger los derechos de la **totalidad de los usuarios de electricidad de regulación federal**; vale decir aquellos que reciben energía por parte de las distribuidoras EDENOR SA y EDESUR SA. No obstante ello, en el precedente ya indicado, el Máximo Tribunal de Justicia, afirmó en su considerando 12 que: **"sólo respecto de los 'usuarios residenciales'** (conforme decreto 2255/92 -Anexo 'B', Subanexo 11-, decreto 181/2004 Y resolución ENARGAS 409/2008) **es posible sostener que el caso involucre un supuesto en el que se encuentre comprometido el acceso a la justicia**. Ello es así, en tanto sólo en relación al mencionado colectivo cabe aquí presumir una posición de mayor vulnerabilidad frente al efectivo cumplimiento de la garantía constitucional señalada (considerando 13, 4º párrafo del precedente 'Halabi' citado). A este respecto, el Tribunal ha resaltado en diversos precedentes la importancia del proceso colectivo como una forma de garantizar el acceso a la justicia, valor que cobra especial importancia en este supuesto toda vez que el costo que significaría demandar individualmente supera claramente el beneficio que cada uno de dichos usuarios podría obtener de la sentencia dictada en la causa respectiva. Una interpretación que restringiera a este grupo la posibilidad de demandar de manera colectiva en este caso equivaldría lisa y llanamente a negar efectividad a la tutela constitucional frente a un acto lesivo".

Lo citado aclara dos grandes ejes del punto en cuestión. Por un lado, que categoría de usuarios serán representados por nuestra asociación y por el otro, que nuestra asociación goza de plena legitimación para iniciar las acciones judiciales correspondientes ya que si ello no fuera así se encontraría comprometido el acceso a la justicia. Todo lo dicho en consonancia con el precedente "Halabi" y los posteriores pronunciamientos por parte de la Corte Suprema en la materia.

De lo expuesto, queda acreditado que la asociación se encuentra plenamente legitimada para promover la presente acción de amparo en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional, a los fines que se dicte una sentencia judicial que nulifique por inconstitucionales las normas antes individualizadas.

Como afirma el Dr. Quiroga Lavié, quien considera que: "... la tutela constitucional no puede estar limitada a la protección exclusiva y excluyente de los derechos que el constituyente, con el simple propósito exemplificativo, mencionara en forma explícita, esto es: a la no discriminación, a la protección del medio ambiente y a la de los consumidores y usuarios.

Decimos esto porque se han escuchado voces favorables a una restricción de la tutela en tal sentido, como borrando del texto constitucional el alcance, el "género" de los derechos de incidencia colectiva, desvirtuando no solamente el texto explícito

*del constituyente sino su necesaria vinculación con la protección de la soberanía del pueblo, en los términos del artículo 33 constitucional, que se configura tanto a partir de la tutela de algunos de los derechos públicos subjetivos cuanto de todos aquellos que constituyen la vida pública de la Nación hecha ley”<sup>11</sup>.*

No cabe duda de que la ejecutoriedad de las normas en cuestión, es que se produce de manifiesto la transgresión incuestionable de un “derecho de incidencia colectiva” como es el de los usuarios y consumidores en relación a dicho servicio público, por lo que esta asociación civil grupalmente representativa se encuentra legitimada a reclamar, manteniendo el principio *in dubio pro actione* o “el de la mejor solución para la defensa de los derechos”<sup>12</sup> afectados.

Enseña el Dr. Lorenzetti<sup>13</sup> que la Corte aplica inveteradamente la doctrina según la cual allí donde hay un derecho hay un remedio legal para hacerlo valer, principio del cual ha nacido la acción de amparo, pues las garantías constitucionales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar en la Constitución e independientemente de sus leyes reglamentarias, cuyas limitaciones no pueden constituir obstáculo para la vigencia efectiva de dichas garantías<sup>14</sup>.

La tutela jurisdiccional de estos principios

---

<sup>11</sup> Quiroga Lavié, Humberto, ob. cit. en Nota Nº 38, pto. 5. “La protección de los derechos de incidencia colectiva en general”, pág. 211.-

<sup>12</sup> Bidart Campos, Germán J., “LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA EN EL PARRAFO SEGUNDO DEL ART. 43 DE LA CONSTITUCIÓN”, en El Derecho del 6/2/96, Año XXXIV, Nº 8933.-

<sup>13</sup> Ricardo Luis Lorenzetti, “Justicia Colectiva”, Rubinzel – Culzoni Editores, Santa Fe, 2010, pag. 83.

<sup>14</sup> Fallos 239:459, 241:291 y 315:1492.

que crean responsabilidad al Estado por su actuar ilegítimo e ilícito se basa en lo que expresa el Preámbulo, los arts. 1, 17, 42 y 43 de la Constitución Nacional, y el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", señalando la primacía de los tratados internacionales y de las normas dictadas como consecuencia de los tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales conforme el art. 75, incs. 22 y 23 de la Constitución Nacional.

El eje central de la legitimación tiene su basamento en lo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dictado en la causa "Halabi" donde expresa que "En todos esos supuestos, la comprobación de la existencia de un "caso" es imprescindible (art. 116, CN.; art. 2, ley 27; y Fallos 310:2342, consid. 7; 311:2580, consid. 3; y 326:3007, consids. 7 y 8, entre muchos otros), ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición. ***Sin embargo es preciso señalar que el 'caso' tiene una configuración típica diferente en cada uno de ellos, siendo esto esencial para decidir sobre la procedencia formal de pretensiones, como se verá en los considerandos siguientes.***" (Considerando 9º).

Así en los considerandos siguientes la Corte Suprema expresa "***En este tipo de supuestos, la prueba de la causa o controversia se halla relacionada con una lesión a derechos sobre el bien colectivo y no sobre el patrimonio del peticionario o de quienes éste representa. Hay 'caso' cuando existe un litigio actual***

***o en ciernes por la afectación de un derecho constitucional***". (Considerando 11 de 'Halabi').

El Dr. Lorenzetti<sup>15</sup> explica que no se debe probar un perjuicio sobre la persona o el patrimonio, sino sobre el bien colectivo. Una vez probada esta evidencia, se debe acreditar la legitimación, es decir que el sujeto reclamante está habilitado para presentar la demanda.

Recordamos que el art. 43 segundo párrafo de la Constitución Nacional dice que están legitimados para "interponer esta acción... el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley".

Rescatamos que la doctrina de la Corte Suprema de la Nación afirma que si bien la reforma constitucional de 1994 ha ampliado el universo de los sujetos legitimados para accionar, que tradicionalmente estaba limitado a los que fueran titulares de un derecho subjetivo individual, esta amplitud no se ha dado para la defensa de cualquier derecho, sino como medio para evitar la vulneración, entre otros, de los derechos de incidencia colectiva en general, como la acción que aquí se plantea (C.S.J.N., "Cámara de Comercio, Ind. y Prod. de Resistencia c. AFIP s/amparo", 26/8/2003, Fallos 326:3007, ED, Suplemento de Derecho Tributario del 26/12/2003; C.S.J.N., "Defensor del Pueblo de la Nación c. Estado Nacional-MEOSP (Monotributo) dec. 885/1998 s/amparo - ley 16.986", 21/08/2003, Fallos 326:2777; C.S.J.N.,

---

<sup>15</sup> Ricardo Luis Lorenzetti, "Justicia Colectiva", Rubinzal – Culzoni Editores, Santa Fe, 2010, pag. 105.

“Colegio de Fonoaudiólogos de Entre Ríos c. Nación Argentina”, 26/8/2003, Fallos 326:2998; C.S.J.N., “Colegio de Escribanos de la Capital Federal c. Estado Nacional-MEOSP”, 7/10/2003; C.S.J.N., “Colegio Público de Abogados de la Capital Federal c. Estado Nacional-MEOSP”, 7/10/2003 y C.S.J.N., “Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires c. AFIP”, y 7/10/2003).

**V. c) BENEFICIO DE GRATUIDAD**

Atento a que se debaten en el presente proceso cuestiones relacionadas con derechos de Usuarios de Servicios Públicos, y considerando lo establecido en el art. 53 in fine de la Ley 24.240, solicitamos expresamente que se nos otorgue el Beneficio de Gratuidad allí establecido, a fin de garantizar de esta manera la Tutela Efectiva de Derechos y el Acceso a la Justicia.

**V. d) SÍNTESIS DE LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA**

<b>COMPOSICIÓN DE LA CLASE:</b> Todo/a usuario/a residencial del servicio público de electricidad bajo regulación federal, a quienes se les aplicará el nuevo cuadro tarifario aprobado por las demandadas a partir del día 1 de febrero de 2019.
<b>PRETENSIÓN:</b> La declaración de inconstitucionalidad de la Resolución 366/2018 de la Secretaría de Gobierno de Energía del Ministerio de Hacienda de la Nación y de las Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del Ente Nacional Regulador de la Electricidad.

**ALCANCE:** Nacional

**NORMAS INVOCADAS:** Artículos 1, 14, 16, 17, 42, 43 Y 75 incisos 22 y 23 de la Constitución Nacional, entre otros.

## **VI. COMPETENCIA. LEGITIMACIÓN PASIVA**

### **VI. A) COMPETENCIA TERRITORIAL Y MATERIAL**

La competencia territorial de V.S. para entender en las presentes actuaciones, surge del domicilio social de nuestra Asociación Civil **Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad CEPIS**, con domicilio social en calle 50 N° 1181, 1°B de la Ciudad de La Plata, que se encuentra dentro del radio de vuestro juzgado que tienen como asiento territorial la Ciudad de La Plata, y como campo de acción la misma ciudad, conjuntamente con toda su área metropolitana, abarcando los municipios y localidades vecinas.

Asimismo, también surge su competencia toda vez que las normas que aquí se cuestionan descansa bajo la órbita de la Secretaría de Gobierno de Energía de la Nación y las mismas tendrán **efectos concretos dentro la jurisdicción de la ciudad cabecera de la Provincia de Buenos Aires, en tanto que la norma en cuestión será aplicable a todo el territorio de La Nación**, como lo es la aplicación de los nuevos valores de la energía en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM). Y como consecuencia natural de ello, se desprenden los efectos nocivos en el traslado a las tarifas que establecen las

resoluciones que dictó el ENRE, que también se impugnan en el presente escrito.

Por lo tanto, de las normas cuestionadas surge la competencia federal del litigio, y el efecto concreto que la normativa tiene habilita la interposición de la presente en la jurisdicción de la ciudad de La Plata, ello de acuerdo a lo establecido en el código de forma. Especialmente debe admitirse la competencia en la Ciudad de La Plata si consideramos que el presente resulta ser un proceso en el cual se debaten derechos de Usuarios de Servicios Públicos (como así también Derechos Humanos), y exigir que una Asociación Civil (o un Usuario) deba concurrir a otra jurisdicción a más de 50 kms., existiendo un Juzgado Federal con competencia en la materia en su ciudad, puede considerarse una denegación del Efectivo Acceso a la Justicia.

En tal sentido, no puede desconocerse la estrategia procesal del Estado Nacional para llevar todos los pleitos colectivos cuyos efectos se extiendan en más de una jurisdicción al Fuero Contencioso Administrativo Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con fundamento en que las decisiones impugnadas emanan de órganos situados de dicha ciudad. Sobre este punto, cabe reafirmar, que esta asociación postula la competencia del Fuero Federal de La Plata para conocer en estas actuaciones como ya hizo en otras acciones de idéntica naturaleza y cuya posición, actualmente, se encuentra defendiendo en diversos tribunales, incluida, la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En tal orden, respecto a la cuestionable estrategia del Estado Nacional, se ha sostenido que “*un somero examen de esta postulación arroja serios inconvenientes respecto al acceso a la justicia de los ciudadanos de las diversas provincias argentinas, vacía de contenido a la jurisdicción de los jueces federales del interior del país y privilegia sobremanera un específico fuero para entender en litigios que impactan y exceden, con toda claridad, los límites de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*” y que “*un recorrido por la práctica de nuestros tribunales federales del interior exhibe que ellos han conocido y conocen en causas contra resoluciones administrativas emanadas de órganos situados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la más diversa índole, en tal sentido, aquellas atinentes a las tarifas de los servicios públicos no constituyen ninguna excepción que la sustraiga de los magistrados federales con sede en las provincias*”<sup>16</sup>.

Asimismo, cabe reparar en que los magistrados del Fuero Federal de La Plata han examinado esta cuestión y se han declarado competentes para conocer en acciones colectivas por decisiones administrativas del Estado Nacional cuyos efectos ocurran en más de una jurisdicción<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> López, José Ignacio, “La competencia de los jueces federales del interior para conocer en causas donde se cuestiona la suba tarifaria del gas natural”, Revista Derecho Administrativo N° 118, Abeledo Perrot (Julio/Agosto 2018).

<sup>17</sup> Véase la decisión del Juzgado Federal N° 4 de La Plata en “Centro de Estudios Para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad c/ Ministerio de Energía s/ Amparo colectivo”. Expte. FLP 8399/2016, 15/04/2016 y la decisión del Juzgado Federal N° 2 de la misma ciudad en “Cepis c/ Enargas y otro s/ Amparo colectivo”, Expte. FLP 27529/2018, resolución del 26/06/2018.

## **VI. b) LEGITIMACIÓN PASIVA**

El presente proceso se entabla contra la Secretaría de Gobierno de Energía dependiente del Ministerio de Hacienda de la Nación y del Ente Nacional Regulador de la Electricidad, por ser los órganos que dictaron las Resoluciones que se impugnan mediante el presente, ambos parte y dependientes del Poder Ejecutivo Nacional. -

## **VII. HECHOS**

### **VII. a) ANTECEDENTES NORMATIVOS. LAS RESOLUCIONES EN CRISIS**

El 10 de diciembre de 2015 significó no sólo un cambio en la gestión gubernamental sino una modificación copernicana de la política tarifaria en materia de servicios públicos, y en el caso que nos ocupa en particular, en el servicio público eléctrico.

El régimen legal de la energía eléctrica tiene su marco con las leyes 15.336 y 24.065, que regulan las tres fases de la misma: la generación, el transporte y la distribución. A partir del modelo privatizador de la década de 1990, se dictó la segunda de las leyes, donde caracteriza como servicio público al transporte y distribución de la electricidad; mientras que la actividad de generación, es considerada de interés general, afectada al servicio público. A su vez, pone en funcionamiento a la autoridad de aplicación, con la creación del Ente Nacional Regulador de la Electricidad -ENRE-, teniendo entre otras

misiones, la de establecer las bases para el cálculo de las tarifas.

Entrada en vigencia la emergencia económica sancionada por el parlamento en el año 2002 a través de la ley 25.561 y en particular la renegociación de los contratos de servicios públicos establecida por la ley 25.790, supuso la suspensión de las normas contenidas en el marco regulatorio, en tanto fuesen limitantes para el accionar del Poder Ejecutivo Nacional.

Así las cosas, producido el recambio presidencial, el actual Presidente, dictó el decreto 134/15, mediante el cual declaró la emergencia del sector eléctrico nacional.

En sus considerandos pueden leerse las siguientes afirmaciones: "Que asimismo los sistemas de remuneración establecidos en el MERCADO ELÉCTRICO MAYORISTA (MEM) a partir de 2003 no han dado señales económicas suficientes para hacer que los actores privados realicen las inversiones que se requieren en el Sistema Eléctrico para permitir el crecimiento necesario de la oferta de energía eléctrica para abastecer el crecimiento de la demanda de dicho servicio."

"Que el atraso en los niveles de inversión de infraestructura en las redes de distribución de energía eléctrica y la dependencia del abastecimiento en equipos de generación móvil de tipo emergencial, ante condiciones meteorológicas exigentes o ante fallas imprevistas de equipos críticos sin nivel de reserva o redundancia suficiente, resultó en el aumento del

número de interrupciones del suministro y su duración, evidenciando un paulatino y progresivo decrecimiento en la calidad del servicio.”

“Que el Servicio Público de Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica bajo Jurisdicción Federal a cargo de las concesionarias EDENOR S.A. y EDESUR S.A. exhibe una situación caracterizada por la insuficiente adecuación del sistema de distribución a las necesidades de la demanda actual y futura”

“Que ello así, debido a diversos factores entre los cuales se destacan la falta de inversiones suficientes, unida a una deficiente planificación en el ámbito de la distribución de energía que profundizaron los inconvenientes derivados de la falta de renovación de las redes y su ampliación acorde a los cambios de hábitos de consumo de la sociedad, así como al avance tecnológico y la intensificación del consumo por el uso de equipamiento eléctrico domiciliario, especialmente sistemas de climatización, incluyendo sustituciones de otras fuentes de energía por el uso de la electricidad.”

“Que ello ha resultado en un progresivo decrecimiento en la calidad del servicio.”

“Que los indicadores que reflejan la calidad del servicio público de las distribuidoras exhiben los siguientes resultados: el indicador de frecuencia media de interrupción por usuario correspondiente al 2003 para EDENOR S.A. fue de 4,73 interrupciones por año y para el 2014 fue de 9,33 interrupciones por año, en tanto el mismo indicador para EDESUR S.A. fue de 3,56

interrupciones por año y de 5,44 interrupciones por año, respectivamente.”

“Que en el indicador de la duración media de interrupción por usuario del 2003 para EDENOR S.A. fue de 10,19 horas por año y para el 2014 fue de 31,83 horas por año, en tanto el mismo indicador para EDESUR S.A. fue de 6,39 horas por año y de 33,07 horas por año, respectivamente.”

Es decir, a través de la norma que decreta la emergencia tarifaria, describe lo que consideraba el estado de situación al mes de diciembre de 2015, indicando que el origen de dichas falencias, la falta de inversiones y el atraso en materia tarifaria. Sin perjuicio que esto lo iremos debatiendo durante el transcurso del presente, debe tener V.S. presente que esta es la piedra basal del cambio copernicano en materia de tarifas eléctricas y esos han sido los argumentos para forzar tamaña giro.

Al mes de decretada la emergencia, el entonces Ministerio de Energía y Minería de la Nación dicta dos resoluciones, la 6/16 y 7/16. En la primera de ellas relacionada al aumento del valor de la electricidad en el mercado mayorista mientras que la segunda de ellas faculta al ENRE a efectuar un aumento tarifario para Edenor y Edesur -a cuenta de la Revisión Tarifaria Integral- al par que faculta a iniciar el procedimiento de Revisión Tarifaria Integral para la distribución.

En necesario volver a los considerandos, en definitiva, a la motivación que ha tenido el poder

administrador, para avanzar en el primer 'tarifazo' eléctrico.

Dice en la Resolución 6/16: "Que los sistemas de remuneración establecidos en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) a partir del año 2003 implicaron la progresiva adopción de decisiones regulatorias que no cumplieron con los objetivos previstos en la Ley N° 24.065 en cuanto a asegurar el abastecimiento y su calidad en las condiciones definidas, al mínimo costo posible para el Sistema Eléctrico Argentino."

"Que el Marco Regulatorio Eléctrico integrado por las Leyes Nros. 15.336 y 24.065 prescribe que el precio a pagar por la demanda de energía eléctrica en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) debe ser suficiente para satisfacer el costo económico de abastecerla."

"Que el abandono de criterios económicos en la definición de los precios del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) distorsionó las señales económicas, aumentando el costo de abastecimiento, desalentando la inversión privada de riesgo dirigida a incrementar eficientemente la oferta y restando incentivos al ahorro y el uso adecuado de los recursos energéticos por parte de los consumidores y usuarios."

"Que, simultáneamente, sólo una proporción menor del costo de abastecimiento fue afrontado por la demanda de energía eléctrica, recurriendo a los recursos del TESORO NACIONAL para cubrir la porción sustancial de dicho costo, lo que contribuyó significativamente a una presión tributaria

progresivamente creciente sobre el conjunto de la población, situación que en la actual magnitud deviene insostenible.”

“Que ante el desfasaje existente entre los costos reales y los precios vigentes y considerando las posibilidades de pago de los usuarios y la conveniencia de prevenir un impacto negativo en la economía nacional, resulta necesario sancionar un precio estacional único a nivel nacional para el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) todavía sensiblemente menor al costo real de abastecimiento del sistema, aplicable a la demanda de energía eléctrica de los Agentes Prestadores del Servicio Público de Distribución de los usuarios que no están en condiciones de contratar su propio abastecimiento y/o tienen demandas menores a los TRESCIENTOS KILOVATIOS (300 kW), en tanto se avanza en la implementación progresiva de un programa de normalización de las distintas variables macroeconómicas, se incentiva el uso racional y eficiente de la energía eléctrica y se afianzan condiciones propicias para la incorporación de inversiones privadas de riesgo en las distintas actividades y segmentos de la industria eléctrica.”

En la Resolución 7/16 el Ministerio de Energía no deja de hacer una aclaración por demás pertinente para el desarrollo de esta acción: que los ingresos de ambas distribuidoras habían sido aumentados durante el año 2015, sin que dicho aumento significara un traslado a tarifa: “Que, en efecto, por la mencionada Resolución (*Nota del amparista: se refiere a*

*la Resolución 32/15 de la ex Secretaría de Energía) se aprobó un aumento transitorio y adicional en los ingresos para EDENOR S.A. y para EDESUR S.A., con vigencia a partir del 1º de febrero de 2015, a los efectos de solventar los gastos e inversiones asociados al normal funcionamiento de la prestación del servicio público de distribución de energía eléctrica y a cuenta de la Revisión Tarifaria Integral (RTI) que oportunamente se llevase a cabo, los que surgirían de la diferencia entre el Cuadro Teórico anexo a dicha resolución y el cuadro tarifario vigente para cada categoría de usuarios, conforme a los cálculos que debía realizar el ENRE."*

*"Que con respecto a la aplicación del PROGRAMA USO RACIONAL DE LA ENERGIA ELÉCTRICA (PUREE), la citada Resolución de la ex SECRETARÍA DE ENERGÍA N° 32/15 estableció que a partir del 1º de febrero de 2015 los fondos a los que alude el Artículo 12 del Anexo I de la Resolución de la ex SECRETARÍA DE ENERGÍA N° 745 de fecha 9 de mayo de 2005 serían considerados como parte de los ingresos de EDENOR S.A. y EDESUR S.A., destinados a cubrir los mayores costos de la prestación del servicio público de distribución de energía eléctrica y a cuenta de la Revisión Tarifaria Integral (RTI) que oportunamente se llevase a cabo."*

*"Que en consecuencia, si bien la Resolución de la ex SECRETARÍA DE ENERGÍA N° 32/2015 pretendió cambiar el criterio para determinar los ingresos correspondientes a EDENOR S.A. y a EDESUR S.A., al no trasladar su resultado al reajuste del cuadro*

tarifario, no sólo no reguló en forma adecuada dichos ingresos sino que, además, implicó la ausencia de un esquema tarifario que brindara señales hacia un consumo eficiente y racional para los distintos segmentos y tipos de usuarios.”

Es decir, el PEN reconoce que durante el año 2015 se habían recomposto los ingresos de las distribuidoras, al tiempo que disiente en cuanto a la forma porque, básicamente, dicha recomposición no se hizo a base de aumento de tarifas que pagan las y los usuarios.

Sigue haciendo foco la demandada, al igual que la Resolución 6, en el desincentivo para realizar inversiones: “Que la aplicación de subsidios en la forma descripta no favorece la correcta orientación de los comportamientos de las Distribuidoras, resultando ello en la ausencia de inversiones suficientes, unida a una deficiente planificación en el ámbito de la distribución de energía eléctrica, que profundizó los inconvenientes derivados de una falta de renovación de redes e insuficiente expansión de las mismas para acompañar el incremento de la demanda propio del crecimiento vegetativo y de los cambios de hábitos de consumo de la sociedad, debido al uso de equipamientos eléctricos de confort domiciliario.”

“Que tales circunstancias han derivado en un progresivo decrecimiento en la calidad del servicio público de distribución”

Por esas motivaciones, el poder administrador concluye: “Que se hace necesario introducir ajustes a

los valores de los cuadros tarifarios vigentes para la prestación del servicio de distribución, que permitan incrementar los ingresos de EDENOR S.A. y EDESUR S.A. a efectos de mejorar la calidad de dicha prestación."

Así, el Poder Ejecutivo Nacional, sentó las bases para una nueva política tarifaria, que como ya lo dijera la Corte Suprema de Justicia, le corresponde a la administración.

A partir de las facultades recibidas, el ENRE procedió a través de la Resolución 1/16 a aprobar valores del cuadro tarifario para ambas distribuidoras, teniendo en cuenta los valores mayoristas previamente aprobados por el Ministerio iniciándose una serie de aumentos sobre la tarifa eléctrica que combinaban dos factores: el aumento de la energía más la quita de subsidios sobre la población. Esta situación, como ya veremos, generó aumentos insólitos sobre las facturas de las y los usuarios, las cuales se multiplicaron en varias veces durante menos de un lustro.

Durante los años siguientes se llevaron a cabo tanto la Revisión Tarifaria Integral tanto para el servicio de distribución como para el de transporte, llamándose a las respectivas audiencias públicas. Ahora bien, como coletazo del fallo 'Cepis', el Ministerio decidió tratar en audiencia pública de transporte la determinación de los precios de referencia estacionales de la potencia y energía en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM); vale decir los valores correspondientes a la generación de la energía (como ya

dijimos antes, considerada servicio de interés general).

Así, semestre tras semestre fueron aplicándose distintos aumentos tarifarios que terminaron por desnaturalizar el concepto de 'razonabilidad' planteado por la Corte Suprema, sobre el cual ahondaremos más adelante.

El último cuadro tarifario vigente, correspondiente al período comprendido entre el 1/08/18 al 31/01/19, fue aprobado por las Resoluciones del ENRE 207/18 (para Edesur) y 208/18 (para Edenor), fechadas ambas el 31/07/18.

De allí que, de acuerdo a la política desplegada por la Administración demandada, vencido dicho semestre surge el dictado de las resoluciones 24 a 27/2019 del ENRE, que por este amparo se impugnan, con entrada en vigor el 1/02/19.

Cabe destacar que, para poder llevar a cabo dicho aumento tarifario, resultó necesario el dictado de la Resolución 366/18 de la Secretaría de Gobierno de Energía (ex Ministerio). En dicho acto administrativo, se establecieron los nuevos precios de referencia de potencia y los estabilizados de la energía en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM); que son aquellos que se deberán utilizar para su correspondiente aplicación en los cuadros tarifarios de los agentes distribuidores.

Dice en sus considerandos la Resolución 366/18: "Que en oportunidad de desarrollarse la audiencia pública ... que tuvo lugar el 17 de noviembre 33

de 2017, se consideraron los nuevos Precios de Referencia de la Potencia y Energía en el MEM y los de Referencia de la Potencia y Estabilizados de la Energía para Distribuidores en el nodo equivalente a cada uno de ellos del MEM, el Plan Estímulo al Ahorro de Energía Eléctrica, la Tarifa Social y la metodología de distribución, entre la demanda del MEM, del costo que representa la remuneración del transporte de energía eléctrica en extra alta tensión y, entre la demanda de la respectiva región, la correspondiente al transporte por distribución troncal.”

“Que en oportunidad de su exposición en la referida audiencia, la mencionada ex Secretaría informó la continuidad de la aplicación del sendero de reducción escalonada de subsidios con relación al establecimiento de los Precios de Referencia de Potencia y Energía en el MEM, como así también, respecto de la Tarifa Social, del Plan de Estímulo y de la Metodología de Distribución de los precios del Transporte, en el marco del proceso de normalización y previsibilidad del sector eléctrico argentino, necesario para un funcionamiento eficiente y sustentable del sistema.

“Que, asimismo, a través de la señalada presentación se informó, respecto del costo mayorista, que el precio que surge del MEM es una resultante de la confrontación de ofertas para atender una determinada demanda, en la que influyen los costos de disponibilidad del combustible, la remuneración de la operación de generación, los costos de incorporación de

la nueva potencia y energía, los servicios adicionales de reserva de la potencia, el transporte en alta tensión, impuestos y cargos específicos.

"Que en la citada audiencia pública, se expuso respecto del proceso de reducción gradual de subsidios generalizados implementado desde el año 2016, definiéndose un mecanismo de formación del precio estabilizado sin subsidio y un volumen subsidiado progresivamente decreciente a lo largo del tiempo.

"Que resulta necesario continuar con el sendero de reducción de subsidios previsto, que fuera contemplado en la audiencia pública celebrada el día 17 de noviembre de 2017, que incluye tanto la reducción del subsidio sobre el costo de la energía, como así también, sobre la potencia, propendiendo a equilibrar los costos que deben afrontar los distintos agentes del MEM."

De allí que los valores establecidos, tanto para la potencia como para la energía en el MEM haya sufrido un nuevo incremento, producto de tal decisión política. Vale decir, aquella de eliminación de subsidios para lograr un esquema tarifario donde el Estado Nacional no realice ningún tipo de aporte económico; vale decir, que los precios y las tarifas sean aquellas que dice el mercado.

Incluso algo más: con el dictado de la Resolución 7/16, el Estado Nacional al modificar la política tarifaria, planteó reordenar o redireccionar los subsidios, estableciendo una tarifa social como clara decisión en tal sentido, de aplicarla sólo para

aquellos sectores vulnerables. Sin embargo, a pesar de ello -que fuera planteado como ejemplo en la eficiencia en la asignación de recursos públicos- mediante la Resolución 366/18 se deja sin efecto la misma, a partir de la decisión, volcada en la ley de Presupuesto para el ejercicio 2019, de trasladar dicho costo a cada jurisdicción. En definitiva, el Estado Nacional con dicha medida se desentiende en absoluto de cualquier tipo de subsidio sobre la tarifa eléctrica, siguiendo la línea planteada de mercantilizar los valores tarifarios.

Así las cosas es que llega el dictado de las resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del ENRE donde surge el nuevo cuadro tarifario para EDENOR SA y EDESUR SA, que recepta los aumentos en el MEM al par que se realizan los ajustes correspondientes al semestre que inicia el 1/02/19.

Estas últimas normas, sólo proceden a receptar los incrementos plasmados en la Resolución de la SGE. En tal sentido, podemos leer tanto en las resoluciones 24 y 25: "Que este costo incluye no sólo los precios de energía, potencia y transporte, sino también otros costos asociados al MEM que enfrenta la distribuidora y deben ser transferidos al usuario."

"Que, en este sentido, y a los efectos de calcular el Cuadro Tarifario de febrero 2019 se incorporaron los conceptos pertinentes al semestre mayo/octubre 2018, los cuales fueron ajustados con los intereses correspondientes al periodo transcurrido."

Es decir que al usuario se le traslada hasta el último peso, incluyendo los intereses sobre los conceptos pendientes del anterior semestre.

Finalmente, las resoluciones 26 y 27 no hacen otra cosa que trasladar el aumento del Costo Propio de Distribución para cada distribuidora, que impacta de manera directa en los cuadros tarifarios que se le aplica a las y los usuarios del servicio público eléctrico.

Como corolario de estos hechos, podemos afirmar, sin ningún lugar a dudas, que el Poder Ejecutivo Nacional desde el mes de diciembre de 2015, comenzó a aplicar una política tarifaria que tuvo dos vectores: el aumento de los distintos componentes de la energía eléctrica (tanto en el MEM como para el VAD) y la reducción/eliminación de subsidios. Ello, bajo el argumento de lograr atraer inversiones que mejoren la calidad del servicio. Para ello, multiplicaron en varias veces el valor que las y los usuarios del servicio deben abonar por él.

Como veremos a continuación, las metas propuestas no sólo no se cumplieron, sino que el establecimiento de los actuales valores tarifarios terminan siendo completamente incongruentes con los preceptos constitucionales y jurisprudenciales del Más Alto Tribunal.

**VII. B) DEL ANÁLISIS DE LOS CUADROS TARIFARIOS. SU COMPARACIÓN CON DIVERSAS VARIABLES DE LOS DISTINTOS INTERVINIENTES EN LA RELACIÓN DE CONSUMO**

Como se indicó precedentemente, los cuadros tarifarios sufrieron drásticos aumentos, que desnaturalizaron por completo la razonabilidad que deben tener los mismos. Es necesario para poder avanzar en el análisis, observar los siguientes cuadros comparativos:

**CUADRO TARIFARIO - PERÍODO 12/15:**

Cargo Fijo	\$/bim.	4,44	4,46
Cargo Variable	\$/kWh	0,082	0,081

Cargo Fijo 301-650	\$/bim.	16,2	16,28
Cargo Variable 301-650	\$/kWh	0,043	0,042
Cargo Fijo 651-800	\$/bim.	18,83	18,97
Cargo Variable 651-800	\$/kWh	0,046	0,045
Cargo Fijo 801-900	\$/bim.	20,11	20,09
Cargo Variable 801-900	\$/kWh	0,048	0,047
Cargo Fijo 901-1000	\$/bim.	20,35	21,59
Cargo Variable 901-1000	\$/kWh	0,048	0,049
Cargo Fijo 1001-1200	\$/bim.	25,48	24,22
Cargo Variable 1001-1200	\$/kWh	0,101	0,1
Cargo Fijo 1201-1400	\$/bim.	27,51	26,14
Cargo Variable 1201-1400	\$/kWh	0,105	0,104
Cargo Fijo 1401-2800	\$/bim.	27,51	26,14

Cargo Variable 1401-2800	\$/kWh	0,149	0,148
Cargo Fijo + 2800	\$/bim.	27,51	26,14
Cargo Variable + 2800	\$/kWh	0,241	0,238

**CUADRO TARIFARIO – PERIODO 12/18:**

Cargo Fijo 0-150	\$/mes	30,69	32,82
Cargo Variable 0-150	\$/kWh	1,962	1,946

Cargo Fijo 151-325	\$/mes	54,66	56,11
Cargo Variable 151-325	\$/kWh	1,959	1,944

Cargo Fijo 326-400	\$/mes	91,34	91,73
Cargo Variable 326-400	\$/kWh	2,013	1,998

Cargo Fijo 401-450	\$/mes	107,48	107,34
Cargo Variable 401-150	\$/kWh	2,093	2,078

Cargo Fijo 451-500	\$/mes	163,44	161,66
Cargo Variable 451-500	\$/kWh	2,173	2,158

Cargo Fijo 501-600	\$/mes	321,94	316
--------------------	--------	--------	-----

Cargo		
Variable 501- \$/kWh	2,227	2,211
600		

Como V.S. podrá apreciar, las diferencias son escandalosas. Es más: estos análisis están realizados sin tener en cuenta los cuadros tarifarios que por este amparo se impugnan, por lo que la situación real es aún peor.

Veamos dos casos concretos, dos familias tipo. Una con un consumo promedio de 350 kWh mensuales y otra, electrointensiva -es decir carece de otros servicios públicos como gas natural por redes y agua de red-, con un consumo promedio de 700 kWh mensuales. Para graficarlo mejor, se ha tomado un promedio de los tarifarios de ambas distribuidoras:

CASO	dic-15		dic-18		dic15 vs dic18 %	
	CF \$	CV \$	CF \$	CV \$	CF	CV
Familia Tipo (cons mensual aprox 350 kWh)	9,45	0,0455	91,535	2,0055	+868,6%	+4.307,7%
Familia Tipo electroint. (cons. aprox 700 kWh)	13,413	0,1045	844,71	2,486	+6.197,9%	+2.278,9%

Esos números hablan por sí solos. Pero para poder comprender aquello de "atender la capacidad de pago de los usuarios" que reza la Corte Suprema en el fallo CEPIS, es necesario indagar acerca de las variables de ingreso en el mismo período (diciembre 2015/diciembre 2018). Y son las siguientes:

PERIODO	RIPTE		HABER MINIMO JUBILATORIO	
	\$	VAR%	\$	VAR%
dic-15	15.801		4.299	
dic-16	20.690	31%	5.661	32%
dic-17	26.301	27%	7.247	28%
dic-18 e	34.408	31%	9.309	28%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+117,8%</b>		<b>+116,5%</b>
PERIODO	SMVyM		AUH	
	\$	VAR%	\$	VAR%
dic-15	5.588		837	
dic-16	7.560	35%	1.103	32%
dic-17	8.860	17%	1.412	28%
dic-18 e	11.300	28%	1.816	29%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+102,2%</b>		<b>+117,0%</b>

Todos los índices de variación de ingreso son similares. El RIPTE, con casi 118% es la variable más favorable. Pero contrapesándola con la variación de los dos casos testigo indicados más arriba, tenemos que la variación en la factura promedio para la familia tipo de consumo bajo (350 kWh) ha sido del 4.185% y en el caso de la familia electrointensiva (800 kWh) ha sido del 5.825%. Y en el caso de aquellas usuarias y usuarios que cuentan con otros servicios públicos, debe tenerse presente los aumentos en aquellos también.

Ahora bien, como se explicitó en el acápite anterior, uno de los principales argumentos para establecer la actual política tarifaria ha sido el de mejorar la calidad del servicio. Puntualmente en lo que hace a evitar los cortes de suministro y en la renovación de las redes. Habiendo transcurrido ya tres

años del establecimiento de estos cuadros tarifarios, el Observatorio de la Energía, Tecnología e Infraestructura para el Desarrollo OETEC observa lo siguiente: "En nuestros estudios sobre la variación en la cantidad de usuarios con cortes de luz entre los meses de diciembre de 2016 y 2018 para Edenor y Edesur (ver bibliografía), encontramos cifras alarmantes y, sobre todo, indignantes dado el tarifazo: el promedio diario de usuarios sin suministro sumando ambas empresas aumentó un 59%, al pasar de 83.8093 a 132.254. Asimismo, y como oportunamente destacamos, los pésimos resultados se dieron a pesar de un diciembre de 2018 con una menor temperatura promedio que la de su par de 2016."<sup>18</sup>

Edenor y Edesur	Diciembre de 2016	Diciembre de 2018	Variación (%)
<b>Usuarios totales con cortes de luz</b>	2.575.893	3.570.854	39%
<b>Promedio de usuarios con cortes de luz</b>	83.093	132.254	59%
<b>Rango 28° a 31° / usuarios totales afectados</b>	1.158.702	1.682.041	45%
<b>Rango 28° a 31° / promedio usuarios afectados</b>	96.559	152.913	58%
<b>Demanda total (MWh)</b>	3.811.091	3.246.765	-15%
<b>Demanda residencial (MWh)</b>	1.933.671	1.614.022	-17%

Fuente: *Elaboración propia en base a datos de OETEC y CAMMESA, Diciembre de 2018.*

En el mismo informe se advierte que tal situación se encuentra agravada además por la caída en

<sup>18</sup> <http://www.oetec.org/nota.php?id=3681&area=1>

la demanda total de energía en ambas distribuidoras. De diciembre de 2015 a diciembre de 2018, a demanda total registrada por la distribuidora y comercializadora Edenor cayó en el sector residencial un 18%, mientras que la caída registrada por Edesur ha sido del 19%.

Estos datos dan por tierra la motivación que tuvo el Poder Administrador para aplicar los cuadros tarifarios de electricidad. No se ha modificado la curva de interrupciones de servicio (más bien podríamos afirmar lo contrario), por lo que la mejor calidad del servicio aspirada no ha sido tal.

Ahora bien, habiendo analizado los porcentajes de aumentos en los costos de la tarifa que pagan las y los usuarios de electricidad, sopesándolos con el nivel de ingresos y con la cantidad de usuarios afectados a los cortes del servicio, nos falta analizar una última variable: la del rendimiento económico de las empresas que operan en el sistema.

Veremos el rendimiento que han tenido durante estos tres años las distribuidoras Edenor y Edesur, la transportadora Transener y la generadora Pampa Energía. Cabe aclarar que la fuente de la información es pública:

**EDENOR:**

EJERCICIO	INGRESOS		RESULTADO OPERATIVO	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-15	3.802.162		2.241.687	
dic-16	13.079.609	244,0%	-656.116	-129,3%

dic-17	24.340.002	86,1%	2.494.500	-480,2%
dic-18 e	46.302.151	90,2%	7.231.239	189,9%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+1.117,8%</b>		<b>+222,6%</b>
<b>EJERCICIO</b>	<b>CAPITALIZACIÓN DE MERCADO</b>			<b>PRECIO ACCIÓN AR\$</b>
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-15	11.285.366		12,45	120,4%
dic-16	18.763.621	66,3%	20,70	66,3%
dic-17	41.107.737	119,1%	45,35	119,1%
dic-18 e	46.183.888	12,3%	50,95	12,3%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+309,2%</b>		<b>+309,2%</b>

**EDESUR:**

<b>EJERCICIO</b>	<b>INGRESOS</b>		<b>RESULTADO OPERATIVO</b>	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-15	3.943.675		1.405.084	
dic-16	13.735.501	248,3%	2.024.211	44,1%
dic-17	19.866.892	44,6%	1.546.230	-23,6%
dic-18 e	36.333.232	82,9%	4.429.449	186,5%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+821,3%</b>		<b>+215,2%</b>
<b>EJERCICIO</b>	<b>CAPITALIZACIÓN DE MERCADO</b>			<b>PRECIO ACCIÓN AR\$</b>
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-15	N/A		N/A	
dic-16				
dic-17				
dic-18 e				
<b>'18 vs. '15</b>				

**DISTRIBUCION ELECTRICA -EDENOR Y EDESUR:**

EJERCICIO	INGRESOS		RESULTADO OPERATIVO	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-14				
dic-15	7.745.837		3.646.771	
dic-16	26.815.110	246,2%	1.368.095	-62,5%
dic-17	44.206.894	64,9%	4.040.730	195,4%
dic-18 e	82.635.383	86,9%	11.660.688	188,6%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+966,8%</b>		<b>+219,8%</b>

Las empresas concesionarias a cargo de la distribución EDENOR y EDESUR registraron entre diciembre de 2015 y diciembre de 2018 un incremento en sus ingresos por servicio del orden del 1.117,8% y 821,3%, respectivamente; y un incremento de sus resultados operativos del orden del 222,6% y 215,2%, respectivamente.

**TRANSENER:**

EJERCICIO	INGRESOS		RESULTADO OPERATIVO	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-15	1.946.843		348.045	
dic-16	2.200.789	13,0%	124.587	-64,2%
dic-17	6.024.985	173,8%	3.365.915	2601,7%
dic-18 e	7.561.544	25,5%	4.699.416	39,6%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+288,4%</b>		<b>+1250,2%</b>
EJERCICIO	CAPITALIZACIÓN DE MERCADO		PRECIO ACCIÓN AR\$	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-15	3.677.452		7,90	
dic-16	6.692.341	82,0%	15,05	90,5%
dic-17	21.210.940	216,9%	47,70	216,9%
dic-18 e	20.032.554	-5,6%	45,05	-5,6%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+444,7%</b>		<b>+470,3%</b>

En el segmento transporte, TRANSENER registró entre diciembre de 2015 y diciembre de 2018 un incremento en sus ingresos por servicio del orden de 288,4% y un incremento de sus resultados operativos del orden de 367,8%.

**PAMPA ENERGIA:**

EJERCICIO	INGRESOS		RESULTADO OPERATIVO	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-15	7.160.781		3.643.417	
dic-16	25.110.000	250,7%	1.983.000	-45,6%
dic-17	50.347.000	100,5%	10.155.000	412,1%
dic-18 e	88.037.333	74,9%	18.374.000	80,9%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+1.129,4%</b>		<b>+404,3%</b>
EJERCICIO	CAPITALIZACIÓN DE MERCADO AR\$		PRECIO ACCIÓN AR\$	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-15	19.671.970		11,60	
dic-16	42.644.105	116,8%	22,00	89,7%
dic-17	92.100.212	116,0%	50,15	128,0%
dic-18 e	88.569.722	-3,8%	46,75	-6,8%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+350,2%</b>		<b>+303,0%</b>

**PAMPA ENERGÍA – SEGMENTO GENERACION:**

EJERCICIO	INGRESOS		RESULTADO OPERATIVO	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-15	2.473.222		886.820	
dic-16	4.609.000	86,4%	1.392.000	57,0%
dic-17	9.560.000	107,4%	4.009.000	188,0%
dic-18 e	16.169.333	69,1%	8.302.667	107,1%

<b>'18 vs. '15</b>		<b>+553,8%</b>		<b>+836,2%</b>
<b>EJERCICIO</b>	<b>CAPITALIZACIÓN DE MERCADO AR\$</b>		<b>PRECIO ACCIÓN AR\$</b>	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-15	N/A		N/A	
dic-16				
dic-17				
dic-18 e				
<b>'18 vs. '15</b>				

**CENTRAL PUERTO:**

<b>EJERCICIO</b>	<b>INGRESOS</b>		<b>RESULTADO OPERATIVO</b>	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-14				
dic-15	3.234.775		1.792.883	
dic-16	5.320.413	64,5%	2.788.710	55,5%
dic-17	5.956.596	12,0%	3.111.264	11,6%
dic-18 e	9.892.384	66,1%	23.853.928	666,7%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+205,8%</b>		<b>+1.230,5%</b>
<b>EJERCICIO</b>	<b>CAPITALIZACIÓN DE MERCADO</b>		<b>PRECIO ACCIÓN AR\$</b>	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.
dic-14				
dic-15	18.775.763		N/A	
dic-16	36.353.073	93,6%		
dic-17	48.145.939	32,4%		
dic-18 e	50.416.973	4,7%		
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+168,5%</b>		

**GENERADORAS      CENTRAL      PUERTO      -      PAMPA      -Segmento**

**Generación - :**

	<b>INGRESOS</b>		<b>RESULTADO OPERATIVO</b>	
	Miles \$	Var. i.a.	Miles \$	Var. i.a.

dic-14				
dic-15	5.707.997		2.679.703	
dic-16	9.929.413	74,0%	4.180.710	56,0%
dic-17	15.516.596	56,3%	7.120.264	70,3%
dic-18 e	26.061.717	68,0%	32.156.595	351,6%
<b>'18 vs. '15</b>		<b>+356,6%</b>		<b>+1.100,0%</b>

En el segmento generación, PAMPA ENERGIA y CENTRAL PUERTO registraron entre diciembre de 2015 y diciembre de 2018 un incremento en sus ingresos por servicio del orden del 553,8% y 205,8%, respectivamente; y un incremento de sus resultados operativos del orden del 836,2% y 1.230,5%, respectivamente. En el caso de CENTRAL PUERTO, cabe consignar que sólo en los tres primeros trimestres del ejercicio 2018 acumuló un resultado neto (después de impuestos) del orden de los \$16.318,7 millones.

La magnitud del ajuste tarifario practicado durante el periodo de referencia puede asimismo apreciarse en la significativa valorización bursátil de las acciones de varias de estas empresas cotizantes en las principales plazas financieras. Por ejemplo la acción de la distribuidora EDENOR, que en los últimos cuatro años multiplicó por nueve (9) su valor; o bien la acción de PAMPA ENERGIA (que opera en tanto en segmento generación, transporte como distribución), que multiplicó en igual periodo por trece (13) el valor de su acción; o bien la transportadora TRANSENER, que multiplicó en dicho periodo el valor de su acción por diez (10), de acuerdo a la cotización de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Los rendimientos de las empresas del sector han sido formidables, con ingresos, ganancias y capitalizaciones altísimas en el trienio analizado, que sólo puede explicarse con la poca reinversión de esos mayores ingresos lo cual denota básicamente que la prestación del servicio eléctrico sigue siendo de la misma calidad que al inicio del período analizado. Basta recordar las altas temperaturas de fines del mes de enero y la magnitud de los cortes de servicio que ha tenido toda el área metropolitana, que por su reciente aparición no se cuenta en el trienio tomado como referencia.

Todas esas variables analizadas conjuntamente **-a las cuales necesariamente debe sumarse la tarifa de gas natural pero que excede el marco del presente amparo-** no hacen otra cosa que evidenciar la pauperización de la vida cotidiana de los habitantes de la República. Dicho de otro modo, la aplicación de estos cuadros tarifarios fabrica un nuevo tipo de pobreza, inédita en cuanto a su magnitud para nuestro país al inicio del trienio analizado: la POBREZA ENERGETICA.

La pobreza energética, como primera aproximación, podría definirse como la incapacidad de las personas de mantener sus hogares en unas condiciones adecuadas de temperatura, así como de disponer de otros servicios energéticos esenciales a un precio razonable. Esto sucede cuando un hogar debe destinar más del 10% de sus ingresos para alcanzar un

nivel satisfactorio de calor en su vivienda (que debe oscilar entre los 18 y 24 grados centígrados).

Las personas que no puedan tener la capacidad de mantener una temperatura en el hogar suficientemente cálida en el invierno (debajo de la mínima de 18 grados), acarrean problemas de salud. Y cuando hablamos de problemas para calefaccionar una vivienda en el invierno, hablamos del riesgo serio y concreto de muertes por hipotermia. Piénsese que de acuerdo a los datos oficiales obrantes en los sitios web de las distribuidoras de electricidad y de gas natural conjuntamente con ambos entes de control, en el territorio bonaerense existen aproximadamente 2.000.000 de usuarios residenciales de electricidad que carecen de gas natural por redes. Y de ese total, más de 1.3000.000 usuarios se encuentran dentro del ámbito de concesión de Edenor y Edesur (vale decir, en el conurbano bonaerense).

La pobreza energética refleja la incapacidad de un hogar de hacer frente al coste de sus necesidades energéticas básicas la dificultad o incapacidad de mantener la vivienda en unas condiciones adecuadas de temperatura, así como de disponer de otros servicios energéticos esenciales a un precio justo.

El Comité Económico y Social Europeo (CESE, 2013), propuso la siguiente definición para la pobreza energética: "la dificultad o la incapacidad de mantener la vivienda en unas condiciones adecuadas de temperatura, así como de disponer de otros servicios energéticos esenciales a un precio razonable".

Existe un amplio consenso en que la pobreza energética tiene tres causas principales. La primera y principal es un nivel de ingresos en el hogar bajo. En tanto que la pobreza energética puede considerarse una faceta más de la pobreza general, su aparición se debe fundamentalmente a la ausencia de recursos para hacer frente a las necesidades energéticas básicas, al igual que a otras necesidades básicas como la vivienda, la alimentación, etc. Sin embargo, y precisamente por ser un componente más de la cesta básica de los hogares, puede haber dos causas más que, a igualdad de otras circunstancias, hagan que las familias pasen a no poder afrontar este gasto: una baja eficiencia energética de la vivienda y un impacto elevado del coste de la energía en el presupuesto familiar.

Un hogar que tiene dificultad para afrontar unos gastos energéticos adecuados tiene tres opciones. La primera opción es reducir su factura energética. Ahora bien, si esa reducción en el consumo sobrepasa el umbral de confort mínimo, sí que podemos hablar de un hogar en situación de pobreza energética, y por tanto expuesto a sus consecuencias. La segunda opción para el hogar es dejar de pagar sus facturas energéticas, lo que en la mayoría de las ocasiones conlleva un corte del suministro, siendo el caso más grave cuando este corte es en invierno. La tercera opción, que solo se aplica a aquellos hogares que se lo puedan permitir, consiste en incrementar el porcentaje de ingresos que se destina a energía, lo que acarrea otro tipo de consecuencias indirectas más difíciles de cuantificar, pero no por ello menos reales.

A partir de ello, se evidencian algunas consecuencias, entre otras la más grave tiene que ver con el impacto en la salud.

La pobreza energética, en tanto que pobreza, no es solo una disfunción social o económica, se trata primordialmente de un problema ético que atenta contra la dignidad de todo ser humano que la sufre, la misma dignidad que la Declaración Universal de los Derechos Humanos busca proteger. Si utilizamos el enfoque de capacidades de Sen, la pobreza energética, generalmente como un elemento más de la pobreza general, cercena la capacidad de los miembros de un hogar para desarrollarse personal y colectivamente en la sociedad en la que viven. Estamos por tanto ante una cuestión de justicia, y no meramente ante un problema socio-político o socioeconómico.

Como venimos relatando, la magnitud de las variables analizadas no hace otra cosa que sostener la manifiesta irrazonabilidad de las tarifas eléctricas. Al par de eso, concluimos que en la práctica se violan por añadidura diversos derechos fundamentales de los habitantes de la república, que tienen andamiaje constitucional como supra-legal, que se encuentran reconocidos en el art. 11 inc. 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 75 inc. 22 de la Constitución nacional).

La Corte, en el fallo "CEPIS" hizo expresa mención a la protección de la vivienda y el componente necesario del gas natural como elemento que hace a la

dignidad de la misma. Tomando el razonamiento elaborado en su dictamen por la Procuración General de la Nación, el Alto Tribunal dijo: "A estos fines adquiere especial significación el criterio que surge de la Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas, titulada "El derecho a una vivienda adecuada", del 13 de diciembre de 1991, en la que se emitió opinión sobre el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional). En el punto 8.b se afirma que una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, comodidad y la nutrición, y que todos "los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado (oo.)". En el punto 8.c. se expresa que los "gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción' de otras necesidades básicas. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de la vivienda sean, en general, commensurados con los niveles de ingreso (...)".

"En efecto, como ha sostenido este Tribunal, "resulta claro que el hombre no debe ser objeto de mercado alguno, sino señor de todos éstos, los cuales sólo encuentran sentido y validez si tributan a la realización de los derechos de aquél y del bien común. De ahí que no debe ser el mercado el que someta a sus

*reglas y pretensiones las medidas del hombre ni los contenidos y alcances de los derechos humanos. Por el contrario, es el mercado el que debe adaptarse a los moldes fundamentales que representan la Constitución Nacional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos de jerarquía constitucional, bajo pena de caer en la ilegalidad" (Fallos: 327:3677).<sup>19</sup>*

Como bien tiene dicho el Dr. Maqueda en su voto, "Como concordemente subrayó el Tribunal en otro precedente constitucional (causa "Vizzoti", Fallos 327: 3677), es bien sabido que la Constitución tiene la condición de norma jurídica y que, en cuanto reconoce derechos, lo hace para que éstos resulten efectivos y no ilusorios, sobre todo cuando, como en el caso, se encuentra en debate un derecho humano... Es asunto de legislar, sí, pero para garantizar 'el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos' (Constitución Nacional, artº 75 inc. 23)."."

El Dr. Rosatti, en su voto, acertadamente sostiene que: "Que, en el caso, es necesario partir de la situación fáctica descripta por el Poder Ejecutivo en relación a un período de casi diez años sin incrementos de tarifas para los usuarios del servicio de gas, lo que -se afirma-, pudo sostenerse gracias a subsidios otorgados por el propio Estado. La decisión de las actuales autoridades de disminuir tales subsidios y reemplazarlos por el incremento tarifario

---

<sup>19</sup> Fallo "Cepis y otros c/Pens/Ampliación", expte. FLP 8399/16, considerando 33.

no puede ser discutida por este Tribunal pues se trata de una cuestión de naturaleza política económica, salvo que en su concreción -o sea como consecuencia de ella- se vulneren esencialmente derechos constitucionales." (Considerando 21).

Continúa razonando el Dr. Rosatti: "al formular un control de razonabilidad de las medidas impugnadas, corresponde sostener que en materia de servicios públicos no es admisible desvincular el "costo global de la prestación" de la "capacidad de pago de los usuarios", pues así como es lógico suponer que el monto de las tarifas se calcula en función del financiamiento del servicio, también lo es deducir que un cálculo tarifario desmesurado o irrazonable que deba ser solventado únicamente por los usuarios generará altos niveles de incobrabilidad y terminará afectando al mencionado financiamiento y, por vía de consecuencia de este círculo vicioso, a la calidad y continuidad del servicio.

El razonamiento anterior no solamente es relevante desde un punto de vista económico sino también desde una perspectiva jurídica, que es la que a los tribunales concierne, pues una relación irrazonable entre monto y capacidad de pago en el cálculo de la tarifa puede convertir a una cuestión técnica, reservada al poder administrador, en una cuestión judicial por afectación de derechos constitucionales vinculados a la subsistencia o a una mínima calidad de vida de los usuarios. Ello así, al punto que existe un límite en el que toda ponderación entre el

*financiamiento del servicio y la capacidad de pago pierde sentido; se trata de la hipótesis en que la imposibilidad real de pago coloca al usuario frente al corte del servicio, circunstancia que debe merecer la tutela especial de la justicia pues, en este caso, no es posible rescatar técnicamente siquiera un umbral mínimo de un derecho esencial para la subsistencia."*

Carlos Balbín, ex Procurador del Tesoro Nacional, ha señalado que la tarifa en ningún momento puede desprenderse de la economía del usuario y generar un impacto desproporcionado, más allá de su correspondiente vinculación con los costos.

Balbín sostiene que: "el carácter intempestivo y desproporcionado del aumento del servicio es, según nuestro criterio, irrazonable porque cualquier incremento debe ser debidamente fundado y particularmente gradual -es decir, tarifas justas y accesibles-"<sup>20</sup>

Linares ha dicho que "una tarifa es razonable por su monto cuando lo es para quien presta el servicio y para quien lo recibe. Y ello ocurre cuando es suficiente y más que suficiente, para que el prestatario, con su cobro, pueda cubrir el costo del servicio y percibir un beneficio razonable que le permita mantener y mejorar sus instalaciones y obtener un provecho"<sup>21</sup>.

Dice Juan Rafael Stinco que: "el verdadero objeto de la regulación del precio de los servicios

---

<sup>20</sup> "Las tarifas de los servicios públicos", LL 2009-E-847.

<sup>21</sup> Linares, Juan F., Derecho Administrativo, Buenos Aires, Ed. Astrea, 1986

*públicos a través del instituto de la tarifa justa y razonable es permitir la ejecución de la prestación por parte de particulares y garantizar el acceso a un grupo definido de usuarios*"<sup>22</sup>.

Con estas citas de la doctrina especializada queda a las claras que con los precios establecidos por la demandada, se generan tarifas injustas e inaccesibles. Y estas características generan en la población pobreza energética, afectando sus derechos fundamentales.

Ahora bien, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, en las Observaciones Finales sobre el Cuarto Informe Periódico de la Argentina, fechado el 12 de octubre de 2018, en su página 8 manifiesta: "43... Asimismo, el comité está preocupado por el impacto negativo de los aumentos masivos en las tarifas de los servicios básicos (agua, gas, electricidad, transporte, medicamentos) en los grupos desfavorecidos, así como en las clases medias y que los aumentos del salario mínimo y de la asignación universal por hijo no permiten compensarla inflación (art. 11). 44.... Finalmente, el Comité insta el Estado parte que prevea, además de la tarifa social federal, y otros programas sociales vigentes, medidas adicionales para regular los aumentos de precios de estos servicios básicos, para subsidiar sus costos a fin de que sean asequibles para el conjunto de la sociedad, en particular los grupos más desfavorecidos."

---

<sup>22</sup> Stinco, Juan, "El principio de tarifa justa y razonable como marco teórico adecuado para el tratamiento de la actual problemática en materia de tarifas de los servicios públicos", Rap 456.

Ya no sólo la cuestión puede abordarse desde un marco teórico, sino que también los propios organismos internacionales han puesto especial énfasis en los efectos disvaliosos que generan regímenes tarifarios de servicios públicos irrazonables en relación a su cuantía.

De lo hasta aquí se desprende, es que la irrazonabilidad de las tarifas eléctricas, afectan de manera directa los derechos humanos, el derecho a la vivienda digna y el derecho a la salud, dado que el nivel de precios proyectado por la demandada arroja a la pobreza energética a millones de usuarios del servicio público y ante esa circunstancia, los tribunales tienen el deber de velar por sus derechos.

Como corolario, podemos afirmar que los aumentos tarifarios no han logrado el fin propuesto en cuanto a la mejora del servicio; en el mismo período se observa un crecimiento patrimonial de los operadores del sistema por demás importante, al par que el nivel de ingresos de las y los usuarios residenciales es claramente el menor de todos. La conclusión no puede ser otra que la clara, palmaria y manifiesta irrazonabilidad de las tarifas eléctricas.

## **VIII. ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN**

### **VIII. A) ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN COLECTIVA**

Como punto de partida es necesario resaltar que no existe normativa procesal que determine los requisitos inherentes que deberán probarse para la

admisibilidad de este tipo de reclamos. Sin embargo, la Corte Suprema ha esbozado una serie de puntos a demostrar para la defensa de los derechos individuales homogéneos, a saber:

#### **VIII. a) 1. Causa fáctica homogénea**

La aplicación de normas administrativas de carácter general - Resolución 366/2018 de la citada Secretaría, de las Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del ENRE lesionan de igual forma a todos los usuarios del servicio eléctrico al aplicar cuadros tarifarios irrazonables contraviniendo derechos constitucionales y principios rectores establecidos por la CSJN en la materia. De esta forma, se configura una lesión colectiva que afecta a gran parte de la población argentina a través de un mismo hecho fáctico/jurídico.

Sobre la "causa fáctica homogénea" la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, sostuvo: "...En estos casos no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. Ese dato tiene relevancia jurídica porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se sufre. Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que

hace a la prueba del daño...”, en autos “**Halabi, Ernesto c/PEN**”, consid. 12 de la mayoría.

**VIII. a) 2. Pretensión focalizada en la faz colectiva del derecho**

Como segundo requisito, la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** sostuvo: “...la pretensión debe ser focalizada en la incidencia colectiva del derecho. Ello es así porque la lesión a este tipo de bienes puede tener una repercusión sobre el patrimonio individual, como sucede en el caso del daño ambiental, pero esta última acción corresponde a su titular y resulta concurrente con la primera...”, en autos “**Halabi, Ernesto c/ PEN**”, Consid. 11 de la mayoría.

De lo expuesto cabe resaltar que el reclamo interpuesto por ésta parte únicamente tiene como objeto la protección del derecho de propiedad de cada usuario del servicio público de electricidad, dada la manifiesta arbitrariedad del Poder Ejecutivo, al impulsar un nuevo aumento en los cuadros tarifarios de electricidad a cargo del Estado Nacional, a partir de la aplicación de nuevos valores mayoristas que desembocan en aquellos, no condiciéndose estos con el principio de tarifa justa y razonable, como tampoco, con los estándares trazados por la Corte Suprema en “CEPIS” en 2016, por cuanto, las mismas deben cumplir con el criterio rector de “gradualidad” y ser commensuradas con los niveles de ingreso de los ciudadanos (Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas).

### **VIII. a) 3. Lesión a derechos que no justifican la prosecución de un reclamo individual**

La lesión en la que ha incurrido el Estado Nacional afecta a cada usuaria y usuario de electricidad de la República Argentina. Sin embargo, el reclamo judicial a través de un proceso individual no es la vía idónea para canalizar el conflicto por varios motivos: **(a)** La sentencia individual sólo será oponible a quien litigó, por lo que cada afectado deberá recurrir al estrado judicial en defensa de su propio derecho; **(b)** Cada reclamo individual interpuesto haría colapsar a los estrados judiciales por idénticos reclamos; **(c)** Aumentaría exponencialmente el riesgo a sentencias contradictorias; **(d)** Atentaría contra la necesaria economía procesal.

Por las razones expuestas, queda claro que el litigio individual no es la vía adecuada para ventilar el conflicto aquí planteado, razón por la cual, de no accionarse colectivamente en defensa del derecho constitucional lesionado, se estaría obstaculizando el acceso irrestricto a la justicia, consagrado tanto a nivel constitucional como convencional<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> "...La garantía de debido proceso legal, pilar fundamental de nuestro sistema procesal, comprende como premisa esencial el derecho de acceder al órgano jurisdiccional en procura de obtener una decisión fundada que dirima el conflicto en que los individuos pudieran verse envueltos. En tal orden de ideas, podemos referirnos al acceso a la justicia como un principio fundamental de todo sistema jurídico que establece la necesidad de que el pueblo pueda ejercer sus derechos y/o solucionar sus conflictos por medio del Estado...", VERBIC, Francisco "Procesos Colectivos", Ed. ASTREA, pp. 52.

**VIII. B) SOBRE LOS DERECHOS INDIVIDUALES HOMOGÉNEOS  
CON UNIDAD DE DECISIÓN**

Los derechos constitucionales lesionados que esta parte pretende proteger pertenecen a la categoría individual homogénea, tal como ha determinado la Corte Suprema de Justicia en el famoso caso "Halabi" y como se desarrolló en el punto anterior. En efecto, del caso planteado surge a las claras una afectación individual, producto de un mismo hecho fáctico/jurídico, susceptible de lesionar a tantos usuarios de electricidad existan en el territorio argentino.

Sin embargo, más allá de la naturaleza individual homogénea, es necesario que el caso presentado sea tratado con unidad de decisión, es decir, el caso concreto requiere de una sola sentencia que englobe a todos los afectados ya que, en caso de habilitarse el derecho de exclusión a cada miembro que conforma la clase afectada, se estaría abriendo paso a la existencia de sentencias posiblemente contradictorias.

En dable destacar la opinión de José M. Salgado, quien delimita los lineamientos de lo que la doctrina ha llamado "*derechos individuales homogéneos con unidad de decisión*": "...*Muchas veces, las pretensiones individuales sólo pueden ser satisfechas si se pauta una solución general que englobe la totalidad del conflicto. Si no se actúa de ese modo, por más que se trate de derechos individuales y divisibles, no se podrá paliar el conflicto, pues la implementación de la solución hace inviable la*

*coexistencia de decisiones diversas entre la pretensión de la clase y las eventuales pretensiones individuales. En este sentido, los impulsos individuales serán sólo paliativos provisорios...”<sup>24</sup>.*

## **IX. PROCEDENCIA**

El art. 43 de la Constitución Nacional establece que *“toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley”*.

De forma similar, la Ley N° 16.986, que regula la acción de amparo, dispone en su art. 1° que *“la acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de autoridad pública que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución Nacional, con excepción de la libertad individual tutelada por el habeas corpus”*.

Es decir, que según la Constitución Nacional y la ley que regula la materia, para que proceda una acción de amparo se deben reunir las siguientes condiciones:

---

<sup>24</sup> SALGADO, José María *“Tutela individual homogénea”*, Ed. ASTREA, Buenos Aires 2011, pp. 45.  
63

- 1) Que exista un acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley;
- 2) Que dicho acto u omisión haya sido dictado con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta;
- 3) y que no exista otro medio judicial más idóneo.

La vía del amparo resulta procedente en este caso dado que es la única que puede lograr una decisión pronta y expedita, teniéndose en cuenta que la Resolución atacada ya se encuentra vigente a partir del día de la fecha de interposición de la presente acción, con la afectación a las garantías constitucionales que ello supone.

Cabe destacar que la cuestión traída a conocimiento no puede esperar siendo que la aplicación inmediata y casi instantánea del nuevo cuadro tarifario para el servicio de eléctrico ya se ha hecho efectiva, operando en forma continuada y provocando un perjuicio que será de imposible reparación ulterior.

## **X. FUNDAMENTOS**

### **X. A) ACTO DE AUTORIDADES PÚBLICAS, QUE EN FORMA ACTUAL O INMINENTE LESIONE, RESTRINJA, ALTERE O AMENACE DERECHOS Y GARANTÍAS RECONOCIDOS POR ESTA CONSTITUCIÓN, UN TRATADO O UNA LEY**

La Resolución 366/2018 de la Secretaría de Gobierno de Energía, las Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del Ente Nacional Regulador de la

Electricidad afectan de manera actual los derechos de propiedad de la clase representada, violentando de manera directa el principio de razonabilidad e igualdad, todos derechos y garantías previstos en los arts. 14, 16, 18, 28 y 75 inc. 22 de nuestra Constitución Nacional.

**X. A) 1.- De la afectación del Derecho de Propiedad:**

Las normas impugnadas también son inconstitucionales porque afectan el derecho de propiedad.

Según Bidart Campos, "nuestro derecho constitucional enfoca la propiedad en el aspecto de propiedad adquirida" y la Corte Suprema de Justicia tiene dicho que "propiedad" desde un punto de vista constitucional, es todo interés apreciable en dinero que los hombres tienen, fuera de su vida y de su libertad."

Esa propiedad, está protegida por la Constitución Nacional de distintas maneras: el art. 14 dice que "todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos.....de usar y disponer de su propiedad"; el art. 17 dice que "la propiedad es inviolable y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley.".

Más aún: en el marco de la relación de consumo que protege el art. 42, el mismo establece:

"Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos". La protección de los intereses económicos de los usuarios en la relación de consumo es una arista más del derecho de propiedad que el constituyente originario protegió en los artículos antes citados.

Es evidente entonces, que las Resoluciones 366/18 de la citada Secretaría y las Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del ENRE resultan ser arbitrarias, atentatorias de derechos subjetivos, y por lo tanto, inconstitucionales.

La doctrina es pacífica en afirmar que ninguno de los derechos subjetivos que la Constitución Nacional nos concede en forma expresa o implícita, es absoluto. Esto significa que nadie puede pretender ejercer los derechos subjetivos que le reconoce el orden jurídico en forma ilimitada, y también significa que las normas pueden reglamentarlos o ponerles límites.

Pero esa potestad de limitación es lo que se conoce como "reglamentación de los derechos" y no puede ser ejercida por el poder público de manera arbitraria, es decir, de tal forma que torne ineficaz el derecho o las libertades que protege la propia Constitución.

El concepto genérico de propiedad constitucional, que engloba todas sus formas posibles, ha sido acuñado por la jurisprudencia de la Corte Suprema al señalar que el término propiedad utilizado por la Constitución comprende todos los intereses

apreciables que el hombre puede poseer fuera de sí mismo, de su vida y de su libertad, con lo que todos los bienes susceptibles de valor económico o apreciables en dinero alcanzan nivel de derechos patrimoniales rotulados unitariamente como derecho constitucional de propiedad.

Esta concepción del derecho de propiedad se ha reiterado en forma indirecta en el inciso 19 del artículo 75, que dispone que el Congreso de la Nación debe proveer lo conducente al progreso económico con justicia social, por lo cual se indica la necesidad de correlación entre ambos preceptos tendientes a lograr el bienestar general.

El artículo 17 de la Constitución Nacional establece el carácter de inviolable, no sólo del derecho de propiedad, sino de todos los derechos individuales, en la interpretación que tanto la doctrina como la jurisprudencia han hecho del principio. Ni el Estado ni los particulares pueden privar a una persona, sea ésta física o jurídica, de tales derechos arbitrariamente o restringirlos más allá de lo razonable, de forma tal que, en los hechos, signifique una anulación o alteración del derecho en cuestión.

Conforme a la jurisprudencia de la Corte Suprema, los derechos y obligaciones emergentes de los contratos integran uno de los contenidos del derecho constitucional de propiedad, y se resguardan en la inviolabilidad consagrada en el artículo 17 de la CN.

La jurisprudencia de la Corte Suprema ha señalado que si en virtud de una ley se ha adquirido un derecho, ese derecho es intangible frente a la sanción de nuevas leyes que posteriormente lo desconozcan, lo agravien o puntualmente lo aniquilen.

El Alto Tribunal en el fallo "Francisco Costa e Hijos Agropecuaria c/ Pcia. de Bs.As. s/ Daños y Perjuicios" de fecha 12/09/1996, expresó que ni el legislador ni el juez podrían, en virtud de una ley nueva o de su interpretación, arrebatar o alterar un derecho patrimonial adquirido al amparo de la legislación anterior, pues en este caso el principio de irretroactividad dejaría de ser una norma infraconstitucional para confundirse con la garantía de la inviolabilidad de la propiedad reconocida por la Ley Suprema.

Este principio constitucional debe además ser puesto en consideración con la protección de las y los usuarios del servicio público de electricidad. En tal sentido, la ley de Defensa del Consumidor establece el principio de la norma más favorable al consumidor (art. 3), mientras que en particular sobre los servicios públicos establece una doble regulación, tanto la del marco regulatorio como la de la propia ley, al par de ratificar el principio de norma más favorable al consumidor.

Tal cuestión fue robustecida constitucionalmente con la redacción del art. 42 de la Carta Magna en la reforma de 1994. En su primer párrafo, el constituyente estableció que: "Los

consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno."

Ahora bien, para completar el análisis en cuanto a la cuestión tarifaria, resulta indispensable citar el fallo dictado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos "CEPIS C/PEN S/AMPARO COLECTIVO" expte. FLP 8399/16, el 18 de agosto de 2016.

Allí, el Alto Tribunal, entre otras líneas directrices manifestó: "En efecto, como ha sostenido este Tribunal, "resulta claro que el hombre no debe ser objeto de mercado alguno, sino señor de todos éstos, los cuales sólo encuentran sentido y validez si tributan a la realización de los derechos de aquél y del bien común. De ahí que no debe ser el mercado el que someta a sus reglas y pretensiones las medidas del hombre ni los contenidos y alcances de los derechos humanos. Por el contrario, es el mercado el que debe adaptarse a los moldes fundamentales que representan la Constitución Nacional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos de jerarquía constitucional, bajo pena de caer en la ilegalidad" (Fallos: 327:3677)."

La legislación aplicable -ley 24.065- consagró como uno de los objetivos para la política nacional en materia de abastecimiento, transporte y distribución de electricidad que su regulación debe asegurar que las "tarifas que se apliquen a los servicios sean justas y razonables" (Artículo 2 inciso

d.). Asimismo, dicha normativa también fijó que los servicios suministrados a transportistas y distribuidores también deben ser ofrecidos con tarifas justas y razonables (Art. 40) y que las tarifas que estos últimos ofrezcan también deba reparar a un estándar razonable entre costos operativos, margen de rentabilidad en relación a eficiencia de las empresas y similar, como promedio de industria, a otras actividades de rango similar tanto nacional como internacionalmente (Art. 41). Lo mismo sostiene el decreto 1398/1992. Asimismo, en el caso de la distribución, se observa lo propio en los arts. 27 a 32 del decreto 714/1992 y modificatorios.

Calificada doctrina ha estudiado la expresión "justa y razonable" y explicó que "en materia de servicios públicos y monopolios, el usuario no siempre tiene plena libertad en la contratación y esa incorporación del calificativo 'razonables' a los cargos que cobren los operadores se hace en **defensa del acceso de los usuarios**, que en definitiva justifica la regulación. Por ello, lo 'razonable' del cargo o tarifa se funda en principios de justicia distributiva"<sup>25</sup> (el subrayado no es original).

De lo expuesto, resulta clara y palmaria la afectación del derecho de propiedad de las y los usuarios del servicio público de luz, al impulsar de manera arbitraria, el Poder Ejecutivo Nacional, un nuevo aumento en los cuadros tarifarios de

---

<sup>25</sup> Stinco, Juan Rafael. Tarifa justa y razonable. Astrea. 2018. La referida obra realizada un profundo trabajo histórico con registro jurisprudencial, nacional y extranjero, de la locución "justas y razonables" en materia de tarifas de servicios públicos.

electricidad, no condiciéndose estos con el principio de tarifa justa y razonable consagrado legalmente.

Tal afectación resulta contraria a los principios y preceptos recién analizados, por lo que deviene imprescindible la declaración de inconstitucionalidad de las normas impugnadas en el presente escrito.

**X. B) ACTO DICTADO CON ARBITRARIEDAD O ILEGALIDAD  
MANIFIESTA**

**X. B) 1.- De la afectación del principio de razonabilidad**

La garantía de razonabilidad debe estar siempre presente en los actos del Estado a tenor del artículo 28 de la Constitución Nacional.

Los derechos subjetivos que nos da la Constitución Nacional pueden ser reglamentados (art. 14 y 28 C.N.). Esta debe ser realizada por ley formal del Congreso de la Nación. Esa ley debe ser razonable, o sea, no puede alterar el derecho que regula.

El art. 28 de la Ley Superior establece que "los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio".

No podemos dejar de lado lo que ha dicho la Corte Suprema de Justicia en varias causas en las que le tocó decidir sobre el interrogante de qué se entiende por lo razonable. Y al respecto éste tribunal ha dicho que la razonabilidad consiste en "la

adecuación de los medios utilizados por el legislador a la obtención de la medida, a efectos de que tales medios no aparezcan como infundados o arbitrarios, es decir, no proporcionados a las circunstancias que los motivan y a los fines que se procura alcanzar con ellos".

La razonabilidad impone un límite que, si se traspasa, se cae en la zona opuesta, es decir lo irrazonable o lo arbitrario, y esto es lo que ha ocurrido con las normas que se impugnan en el presente amparo.

Si bien es cierto que la misión más delicada de la Justicia es saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes, de allí no cabe derivar que el Poder Judicial pueda abstenerse de ejercer el control de razonabilidad. Lo contrario, deja de lado garantías que hacen a la esencia de nuestro sistema Republicano de Gobierno, cuya integridad pretende resguardarse por medio, entre otros, de la subsistencia de dichas garantías.

El principio de razonabilidad, que emana del artículo 28 de nuestra Constitución Nacional y que tiñe todo el sistema jurídico argentino, ha sido considerado por la Corte Suprema en reiteradas oportunidades, indicando que "...La Carta Fundamental en su art. 28 ha dicho categóricamente que, so pretexto de reglamentar, la ley no puede alterar los principios, garantías y derechos reconocidos por la CN, pues no puede destruir lo mismo que ha querido amparar" (Fallos: 199-145)

"...las disposiciones constitucionales deben ser razonables, esto es, justificada por los hechos y las circunstancias que le han dado origen y por la necesidad de salvaguardar el interés público comprometido, y proporcionada a los fines que se procura alcanzar, de tal modo de coordinar el interés privado con el público y los derechos individuales con el de la sociedad" (Fallos 312-496; 308-418). "...Todo derecho constitucional no es absoluto, sino que debe adecuarse de conformidad con las leyes que reglamenten su ejercicio, las cuales, a su vez, no pueden alterarlos, lo que sucede cuando sus previsiones resultan irrazonables, o sea, cuando no se adecuan al fin que requirió su establecimiento o incurren en manifiesta iniquidad" (Fallos: 325-645).

Linares Quintana, respecto del principio de razonabilidad, afirma "...Toda actividad estatal, para ser constitucional debe ser razonable. Lo razonable es lo opuesto a lo arbitrario y significa: conforme a la razón, justo, moderado, prudente, todo lo cual puede ser resumido: con arreglo a lo que dice el sentido común. El Congreso, el Poder Ejecutivo, los jueces, cuando actúan en el ejercicio de sus funciones específicas, deben hacerlo de manera razonable. Todo acto gubernativo debe resistir la prueba de la razonabilidad." (Tratado de Interpretación Constitucional", Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires 1998, págs. 224/25).

Respecto del principio en análisis explicó Joaquín V. González que: "...LIMITACIONES POR LAS LEYES.-

Éstas limitaciones tienen su origen en el artículo 14, que empieza diciendo que el goce de los derechos debe ser conforme las leyes que reglamenten su ejercicio, invistiendo al Congreso con la potestad de dictar todas las restricciones que nacen de la misma naturaleza de la sociedad, de los principios eternos de la justicia y la moral ...Pero ese poder del Congreso, o de la ley, no es tampoco absoluto. Puede limitar el uso de los derechos, pero sin desconocerlos ni alterarlos en su esencia. Así dice el artículo 28: Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio. Este artículo debe ser encordado con el artículo 14, para la exacta interpretación de éste. Su propósito es de principios de experiencia, de reconocimiento de la integridad de los derechos, y de defensa contra las invasiones del Poder Legislativo en la esfera reservada de la soberanía nacional, no conferida a los Poderes del Gobierno. Pero no solo puede haber en los pueblos presidentes o reyes que se hagan tiranos, sino también legislaturas o parlamentos que conviertan sus potestades de dictar leyes en un verdadero despotismo o den leyes injustas..."<sup>26</sup>

Ahora bien, en cuanto a materia tarifaria nos ocupa, no podemos dejar de analizar la garantía de razonabilidad en dicho contexto. Y la propia Corte Suprema, con motivo de dictar sentencia en autos "CEPIS

---

<sup>26</sup> Joaquín V. González, Manual de la Constitución Argentina, Ed Estrada, Buenos Aires 1983; páginas 110 y 111.

C/PEN S/AMPARO", ha sentado principios rectores que son de aplicación directa para el caso traído a V.S.

"De este principio basal de la división de poderes se desprende la diferenciación de las potestades propias de los tres departamentos del Estado en la decisión de políticas públicas como las examinadas en la presente causa, es decir, entre lo que le incumbe al Congreso de la Nación, al Poder Ejecutivo Nacional y, finalmente, lo que puede dirimir el Poder Judicial. Desde esta comprensión, le atañe al primero la adopción de las pautas propias de la política tributaria federal; al segundo, la implementación de la política energética, que abarca la fijación de las tarifas del servicio público; y, a la rama judicial, el control de la razonabilidad de tales decisiones y su conformidad con los derechos fundamentales reconocidos por la Ley Suprema de la Nación."

"A su vez, la distribución de competencias entre los poderes del Estado se instrumenta a través de un sistema de frenos y contrapesos, conforme al cual la división de los poderes se asienta en el racional equilibrio de recíprocos controles ("Itzcovich, Mabel c/ ANSeSu, Fallos: 328:566, voto de los jueces Maqueda y Zaffaroni)."

"Corresponde a dichos efectos recordar que las actividades o servicios esenciales para la sociedad, reservados a la titularidad pública mediante la calificación de servicio público, son aquellos cuyas prestaciones se consideran vitales e indispensables para el conjunto de los ciudadanos, con el fin de

asegurar su prestación. Se trata de sectores y actividades esenciales para la comunidad pues en ellos los ciudadanos satisfacen el contenido sustancial de los derechos y libertades constitucionalmente protegidos."

"todo reajuste tarifario, con más razón frente a un retraso como el que nos ocupa, debe incorporar como condición de validez jurídica -conforme con la previsión constitucional que consagra el derecho de los usuarios a la protección de sus "intereses económicos (art. 42 de la Constitución Nacional)- el criterio de gradualidad, expresión concreta del principio de razonabilidad antes referido."

"Que, como síntesis de lo expuesto a este respecto, el Estado debe velar por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, ponderando la realidad económico-social concreta de los afectados por la decisión tarifaria con especial atención a los sectores más vulnerables, y evitando, de esta forma, el perjuicio social provocado por la exclusión de numerosos usuarios de dichos servicios esenciales como consecuencia de una tarifa que, por su elevada cuantía, pudiera calificarse de "confiscatoria", en tanto detraiga de manera irrazonable una proporción excesiva de los ingresos del grupo familiar a considerar. Por lo demás, no debe obviarse que un cálculo tarifario desmesurado o irrazonable generará altos niveles de incobrabilidad y terminará afectando al mentado financiamiento y, por

vía de consecuencia de este círculo vicioso, a la calidad y continuidad del servicio."

De acuerdo a lo expresado en los hechos, en atención a las distintas variables en la materia que se han dado en el trienio diciembre 2015/ diciembre 2018, queda materializada la irrazonabilidad de los precios mayoristas que desembocan en los cuadros tarifarios que deben abonar las y los usuarios del servicio público de electricidad de competencia federal. Ello, en razón de configurar una verdadera confiscación patrimonial, perdiendo todo tipo de razonabilidad exigida a través de los principios rectores sentados por el máximo tribunal.

No resulta razonable, tampoco, que si la actividad resulta lucrativa para las empresas del sector -y sólo basta con observar el crecimiento exponencial de las ganancias de las empresas involucradas y la consecuente evolución positiva del valor patrimonial de las mismas conforme lo ya indicado- sin que además el servicio haya sido mejorado en sus estándares de calidad, objetivo principal buscado por la demandada según las propias motivaciones de sus actos administrativos, que vuelva a trasladarse un ajuste en los valores que las y los usuarios deban pagar por dichos servicios.

Es por ello que tenemos la convicción que ese traslado a las y los usuarios carece de cualquier tipo de razonabilidad lo que torna absolutamente inconstitucional el accionar estatal.

#### **X. c) REMEDIO JUDICIAL MÁS IDÓNEO**

La urgencia del caso presentado es evidente toda vez que las Resoluciones aquí atacadas son ejecutorias, por lo que al momento de iniciar la presente acción el daño a los y las usuarias del servicio eléctrico ya se encuentra en pleno desarrollo. De este modo, a partir del 1º de febrero ya se facturarán los consumos con los cuadros tarifarios aprobados por el ENRE a través de las Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019, tomando como base la resolución 366/18 de la Secretaría de Gobierno de Energía y es por ello que, ante la inminencia, consideramos que no existe una vía judicial más idónea para resolver la cuestión aquí planteada.

#### **X. d) CONTEMPORANEIDAD DEL ACCIONAR**

De acuerdo a lo previsto en el artículo 2 inciso e) de la ley 16.986, la presente acción es promovida en tiempo y forma, ya que se encuentra dentro del plazo allí establecido.

En armonía con nuestro planteo, QUIROGA LAVIÉ sostiene "...Cuando la Constitución dice que la acción de amparo es "expedita y rápida siempre que no exista otro medio judicial más idóneo", no quiere decir que la idoneidad del proceso judicial pueda ser un juicio más lento, como lo es nuestra jurisdicción ordinaria, sino más rápido aún que el trámite legal de la acción de amparo. Y esto no debe ser probado por el accionante. Si tiene conocimiento de que hay una vía procesal más rápida (idónea) que el amparo, solicitará su

utilización por el juez interveniente, y éste la aceptará o no. Y podrá hacerlo de oficio, obviamente...".

En base a lo expuesto y teniendo en consideración que la naturaleza de los derechos en pugna son DERECHOS FUNDAMENTALES, esta asociación civil entiende que la acción de amparo constituye la vía judicial más idónea para la protección del derecho de incidencia colectiva en pugna.

De acuerdo a lo que venimos manifestando y como V.S. podrá apreciar, el tiempo juega un papel fundamental en este tipo de procesos y particularmente en el remedio aquí intentado. La acción de amparo se presenta como la vía más idónea cuando los remedios procesales ordinarios previstos por la legislación, no son pasibles de contener el reclamo en un tiempo adecuado. En el caso concreto de autos, si esta parte debiera someterse a un proceso ordinario, con los plazos allí establecidos, no encontraremos una respuesta en un tiempo adecuado; es decir, que al momento de alcanzar una sentencia favorable los derechos constitucionales que aquí se ponen en juego, se encontrarán vulnerados por el simple paso del tiempo, con el consiguiente perjuicio claro y concreto contra sectores de los más vulnerables y débiles de nuestra sociedad; allí justamente donde la Justicia debería ser más efectiva para reparar esos daños.

Es por tal motivo que la posibilidad que ofrece la acción de amparo de encontrar un remedio judicial expedito y eficaz, es la garantía idónea y adecuada frente al avasallamiento concreto de tales

derechos, los cuales no pueden esperar ni soportar los plazos y formas de un proceso ordinario.

#### **X. E) LOS PUNTOS CENTRALES DE IMPUGNACIÓN**

Como adelantamos en el objeto de esta presentación (punto II), esta acción se asienta en una serie de razones que pasaremos a desarrollar.

##### **X. E) 1.- El valor fijado a la electricidad y la traslación a tarifas de usuarios residenciales.**

El establecimiento de los precios mayoristas de la electricidad por parte del Poder Ejecutivo Nacional que se corresponde con una decisión política del mismo en su carácter de administrador, respecto de la cual las consecuencias generan una excesiva onerosidad sobreviniente para las y los usuarios residenciales del mismo que terminan siendo confiscatorios.

Ello, como ya se mencionó *ut supra*, afectó de manera clara y contundente el principio de razonabilidad recientemente tratado y también receptado en la ley 24.065 (arts. 2, 40 y 41). No obstante ello, dadas las similares características, cabe destacar el paralelismo jurídico que se trata aquí (impugnación de las Resoluciones 366/18 de la Secretaría de Energía, Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del ENRE) con el amparo que esta asociación civil oportunamente inició contra las resoluciones 28/2016 y 31/2016 del entonces Ministerio de Energía y Minería.

En la primera de las resoluciones allí atacadas se había determinado el valor del gas PIST. Haciendo una analogía al efecto del análisis jurídico, similar a la aplicación y autorización de los valores de la electricidad en el mercado eléctrico mayorista (MEM) establecidos en la resolución 366/18 en crisis. Por otra parte, la Resolución 31/16 oportunamente impugnada autorizó al ENARGAS a aplicar el aumento en las tarifas de gas, a partir del nuevo valor PIST, siguiendo el mismo juego de analogías, resulta similar a las Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del ENRE que aplican los nuevos cuadros tarifarios en razón del nuevo valor mayorista de la energía.

Habiendo generado dicha analogía jurídica, vale repasar qué se dijo en el marco de la acción de amparo que concluyera con el fallo de la Corte Suprema en el mes de agosto de 2016.

Dijo la Cámara Federal de La Plata, en autos 'CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD Y LA SOLIDARIDAD Y OTROS c/ MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINERÍA s/ Amparo colectivo' respecto a la razonabilidad de aquellas tarifas de gas: "La obligación fundamental del Estado, respecto de los habitantes, es proveer una regulación adecuada para protegerlos de cualquier lesión. Pero su deber no es sólo el de la defensa de daños sino también y primordialmente la prevención: constituir y fundamentar decisiones positivas de cualquier rango y forma que impidan perturbaciones o lesión de los derechos fundamentales de aquellos. De allí que los habitantes

tienen derecho a exigir una conducta positiva del Estado a ese respecto. No se trata en este punto de convalidar una modificación de competencias o atribuciones constitucionalmente establecidas, ya sea respecto del Estado Nacional, como respecto de los otros órganos. No es el poder judicial el encargado de definir la política estatal, ni los parámetros tarifarios de la prestación de servicios públicos, **pero tampoco puede aceptarse que el reconocimiento normativo de derechos por órganos representativos de la voluntad popular, queden sin tutela efectiva, allí donde se constata su vulneración.**"

"Resulta admisible efectuar el control judicial de los actos estatales, en tanto éste apunte a determinar -entre otras cuestiones- la pauta de razonabilidad de éstos, es decir su constitucionalidad. En ese sentido, se ha establecido que el acierto o error, el mérito o la conveniencia de las soluciones legislativas, no son puntos sobre los que el Poder Judicial quepa pronunciarse. **Sólo casos que trascienden ese ámbito de apreciación, para internarse en el campo de lo irrazonable, inicuo o arbitrario, habilitan la intervención de los jueces** (Fallos:313-410; 318-1256; 321-1252; citados por Ricardo Haro, "El control de constitucionalidad", pág. 202).

**"En ese contexto, cabe el control judicial respecto de los actos estatales, cuando a través de actos discretionales o de oportunidad, mérito o conveniencia, se configure una arbitrariedad manifiesta, en desmedro del bienestar general".**

"Así, se ha dicho que la oportunidad, el mérito o la conveniencia son instrumentos dispuestos al servicio de los administradores y de los administrados para que se materialice, dentro del principio de juridicidad, el bien común, fin sustancial de un Estado de Derecho. Y que la discrecionalidad administrativa no conlleva, ni tampoco valida, una situación jurídica o factica exenta del control judicial (confr. Revista de Derecho Público, "Las regulaciones estatales de la economía en la Argentina-II", Adriana Marcela Lauria, "El rol del Estado en relación con la gestión de los Servicios Públicos", Editorial Rubinzal Culzoni, pág. 235)."

"Siguiendo a Carbonell, cuando se refiere a los derechos sociales en una visión amplia, los derechos "...obligan, no son buenos deseos o programas políticos, sino simplemente normas jurídicas y que como tales deben ser vistos, analizados y aplicados" (Miguel Carbonell, *Neoconstitucionalismo y Derechos Fundamentales*, Buenos Aires, Editorial Ad Hoc, 2013, pags. 84 - 85). En esta línea de pensamiento, se puede afirmar que "...no hay derechos legalmente exigibles allí donde no hay deberes legalmente exigibles." (conf. Stephen Holmes y Cass R. Sunstein, *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*, Siglo XXI editores, Buenos aires 2011, pág. 64)"

**"Si los tribunales no ejercen su función mínima de hacer efectivos los derechos consagrados en textos constitucionales, convencionales y legales, más allá de adoptar una postura de autorrestricción, se**

*estaría transformando la -para algunos- discutible deferencia hacia los poderes políticos y administrativos, en una lisa y llana reverencia, incompatible con las elementales características del estado de derecho (conf. Eduardo García de Entrerría, "Democracia, Jueces y control de la Administración", Madrid. 1994, Tercera Edición Ampliada, págs 169 y siguientes)."*

"También se ha sostenido que existe razonabilidad cuando hay relación directa, real y sustancial, entre los medios empleados y los fines a cumplir, y que puede ocurrir que siendo constitucional el objetivo de la ley, los medios o restricciones impuestos a los derechos por el legislador, sean arbitrarios, desproporcionados o caprichosos (Fallos: 243-473; 300-642; 304-1761; 308-418 y 1631; 311-395; 319-2151 y 2215; 324-3876, 20-11-2001, citados por Ricardo Haro, *opus cit.*, pág. 211)."

La analogía jurídica luce evidente; la respuesta jurisdiccional ha sido clara y contundente. Más arriba ya se han transcripto pasajes del fallo de la Corte Suprema dictado en la misma causa, pero no es menor ni mucho menos la contundencia del fallo del Tribunal de Alzada en cuanto a la ilegalidad del accionar estatal, que valiera la declaración de nulidad de aquellas dos resoluciones, luego delimitadas al colectivo de usuarios residenciales por el cimero tribunal. Pero lo que en todo caso continuó invariable, fue la traza sobre la potestad de revisión por parte de

los magistrados de las tarifas y la conjunción de los preceptos de gradualidad y razonabilidad.

**X. E) 2.- El incumplimiento del procedimiento constitucional de audiencia pública para oír a los usuarios.**

Como se dijo, aún en el caso que la traslación del precio mayorista de la electricidad a los usuarios sea considerada válida por V.S., cabe objetar que no se ha cumplido con el procedimiento de audiencia pública, en los términos del artículo 42 de la Constitución, para definir la forma que, la Administración ahora ha dispuesto unilateralmente, se efectúa la misma.

Ello hace aplicable, *mutatis mutandi*, lo que la Corte señaló en "CEPIS" (2016) por cuanto la audiencia es para todos los tramos que componen la tarifa. Dijeron que "es razonable que hasta el momento en que efectivamente el precio del gas en el PIST se determine sobre la base de la libre interacción de la oferta y la demanda, su análisis se efectúe conjuntamente con la revisión de tarifas para la cual es necesaria, como ya se dijo, la celebración de una audiencia pública" (voto conjunto de Ricardo Lorenzetti y Elena Highton). En su voto, Juan Carlos Maqueda consignó que la audiencia pública debe incluir "todos los tramos que componen la tarifa final: precio en boca de pozo (PIST), transporte y distribución del gas natural" y Horacio Rosatti precisó que "corresponde que el análisis del precio en el punto de ingreso al

sistema de transporte (PIST) se efectúe conjuntamente con la revisión integral de tarifas”.

#### **XI. SOLICITA MEDIDA CAUTELAR**

Dado el inicio temporal de la Resolución de la Secretaría de Energía y demás normas aquí impugnadas, las cuales provocan una afectación constitucional inmediata al colectivo representado, de imposible reparación ulterior, y con el único fin de no tornar abstracta una sentencia favorable, es que se solicita el dictado de una medida cautelar urgente que **suspenda los efectos de la Resolución 366/2018 de la Secretaría de Gobierno de Energía y las Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del Ente Nacional Regulador de la Electricidad**, en cuanto disponen el aumento del valor mayorista de potencia y de energía en el Mercado Eléctrico Mayorista y la traslación a los cuadros tarifarios de las distribuidoras Edenor y Edesur a aplicarse a partir del 1 de febrero del corriente año, atento su manifiesta inconstitucionalidad.

El fundamento general de las medidas cautelares contra la Administración descansa sobre dos pilares: el primero, garantizar el principio de legalidad en tiempo oportuno; el segundo fundamento está constituido por la necesidad de evitar perjuicios

graves, tanto para el Estado como para el particular, hasta tanto recaiga sentencia definitiva en la causa<sup>27</sup>.

En el orden federal, las medidas cautelares contra el Estado Nacional y las que solicita el propio Estado o sus entes descentralizados se encuentran reguladas por la ley especial N° 26.854. A pesar de ello, en los procesos de amparo como el presente, dicha norma no resulta aplicable, salvo respecto de lo establecido en los artículos 4º inciso 2, 5º, 7º y 20 (cfr. art. 19 de la Ley N° 26.854). Que en el presente caso, y para lograr salvaguardar las garantías constitucionales detalladas ut supra, solicitamos que, a título cautelar, se disponga la suspensión de los efectos de la Resolución 20/2018 de la SGE, hasta tanto se dicte sentencia.

#### **XI. A) Verosimilitud en el derecho.**

Es cierto que los actos administrativos gozan de la presunción de validez en función del art. 12 de la Ley N° 19.549, y por tal razón, es que los vicios del acto administrativo deben ser manifiestos. En esos casos, ha dicho la Corte Suprema que "si bien, por vía de principio, medidas como las requeridas no proceden respecto de actos administrativos o legislativos habida cuenta de la presunción de validez que ostentan, tal doctrina debe ceder cuando se los impugna sobre bases prima facie verosímiles" (CSJN, "APN c/Provincia de San Luis", del 12/10/10). Es preciso recordar que se ha

---

<sup>27</sup> "Tratado de las Medidas Cautelares", dirigido por Carlos E. Camps, 1ra. ed., Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2012, pág. 997

dicho que "las medidas cautelares más que hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a la Justicia para cumplir eficazmente su obra y para hacer eficaces las sentencias de los jueces" (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III, "HSBC Participaciones (Argentina) SA - Inc. Med. c. EN AFIP Ley 24.073 - Dto. 214/02 s/proceso de conocimiento", del 7/10/04, "Los Eolios SA c. EN- Dto. 214/02 s/proceso de conocimiento", del 3/12/04, entre otros; Di Dorio, "Nociones sobre la Teoría General de las Medidas Cautelares", LA LEY, 1978-B, 826; CNCCFed., Sala I, causa 289/94, del 10/02/94; ídem Sala II, causa 9334, del 26/6/92; Sala III, causa 7815/01, del 30/10/01).

Si bien para decretarlas no se requiere una prueba acabada de la procedencia del derecho invocado, ni el examen exhaustivo de las relaciones que vinculan a las partes, sí se requiere de un análisis prudente por medio del cual sea dado percibir en el peticionario un *fumus bonis iuris* (cfr. Sala III, "Empresa San José SA c. EN- M° de Economía - SR - CNRT s/medida cautelar (autónoma)". "Resultando admisibles en tanto y en cuanto si, como resultado de una apreciación sumaria, se advierte que la pretensión aparece como fundada y la reclamación de fondo como viable y jurídicamente tutelable (cfr. Alsina, H., "Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil", t. V, p. 452; Podewtti, J.R., "Derecho Procesal Civil, Comercial y Laboral" - Tratado de las Medidas Cautelares-, p. 77 y ss., Ediar; Sala III, "Pesquera Galfrio S.A. c. E.N. Subsecretaría de Pesca - Disp. 149/07 s/medida cautelar (autónoma)",

del 27/12/07; "Masstech Argentina S.A. c. EN - M° Planificación - Resol. 266/08 - SE RESL 785/05 y 222/07 s/proceso de conocimiento", del 20/11/08; "AXLE S.A. c. EN - M° de Planificación - Resol. 266/08 (Expte. S01 4203/08) s/proceso de conocimiento", del 12/08/09, entre otros)".

Para analizar la verosimilitud en el derecho, que en el caso de la suspensión de los efectos del acto es equivalente a demostrar los evidentes vicios del mismo, nos remitimos a los anteriores puntos del presente escrito, con el fin de no efectuar reiteraciones innecesarias. Respecto al otorgamiento de una medida cautelar de no innovar en un proceso de amparo, se dijo que "cabe hacer lugar a la medida cautelar requerida en el marco de la acción de amparo ... pues si bien por vía de principio medidas cautelares como las requeridas no proceden respecto de actos administrativos o legislativos, habida cuenta de la presunción de validez que ostentan, tal doctrina debe ceder cuando se los impugna sobre bases prima facie verosímiles, y de las constancias del expediente resultan suficientemente acreditadas la verosimilitud del derecho y la configuración de los presupuestos establecidos en los incisos 1° y 2° del artículo 230 del C.P.C.C.N para acceder a la medida pedida" (Fallos 335:1222). Por consiguiente, en virtud de todo lo dicho a lo largo del presente escrito, que da mérito de los graves vicios que ostentan las resoluciones cuestionadas, es que debe tenerse por acreditada la verosimilitud en el derecho exigida y hacer lugar a la medida cautelar peticionada.

## **XI. B) Peligro en la demora.**

En cuanto al peligro en la demora, el mismo queda expuesto a las claras toda vez que de no suspenderse los efectos de la Resolución 366/2018 de la Secretaría de Gobierno de Energía y las Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del Ente Nacional Regulador de la Electricidad, como antes explicamos, a todos y todas las usuarias residenciales del servicio público de electricidad de la República y en particular aquellos dependientes de las distribuidoras Edenor y Edesur se les aplicará aumento inconstitucional e irrazonable, a partir del próximo mes de febrero, en un claro avasallamiento a sus derechos constitucionales.

En este punto, debemos tener en cuenta que "la irreparabilidad o dificultad para la reparación del daño no es sinónimo de irresarcibilidad, sino de irreversibilidad. Lo que hace al daño de difícil o imposible reparación es que no pueda restituirse el bien jurídicamente lesionado íntegramente, no que no pueda resarcirse con el pago de una cantidad. La Administración siempre podrá pagar, pero reparar, según doctrina reiterada del Tribunal Supremo, no es pagar o resarcir, sino dejar indemne"<sup>28</sup>. La exigencia de peligro en la demora constituye la justificación misma de las medidas cautelares, pues "...se trata de evitar que el pronunciamiento judicial, reconociendo el

---

<sup>28</sup> Chinchilla Marín, "Los criterios de adopción de las medidas cautelares en la nueva ley reguladora de la jurisdicción contenciosa administrativa", en AA.VV., "Medidas cautelares en la jurisdicción contencioso administrativa", Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1999, pág. 53, nota 26

derecho del peticionante, llegue demasiado tarde y no pueda cumplirse el mandato”<sup>29</sup>. Por lo que constituye un temor fundado de que el derecho de la parte finalmente quede frustrado por la consolidación de situaciones a lo largo de la sustanciación del proceso<sup>30</sup>.

#### **XI. C) No afectación del interés público.**

Por último, cuando se trata de medidas cautelares contra el Estado, es requisito acreditar que con la medida solicitada no se afecta el interés público. En relación a este punto, y tal como ya se expresó, la afectación al interés público se daría - justamente- en caso de rechazarse la medida solicitada, toda vez que se admitiría la traslación a los usuarios del precio por una devaluación que generó el propio Poder Ejecutivo, en flagrante contradicción con la legalidad constitucional, y consolidando una situación fáctica de daño al colectivo representado.

#### **XI. D) Conclusión.**

Por todo lo expuesto, dada la verosimilitud en el derecho, el evidente peligro en la demora y la no afectación del interés público, solicitamos el dictado de una medida cautelar respecto de la Resolución 366/2018 de la Secretaría de Gobierno de Energía y las Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del Ente Nacional Regulador de la Electricidad, atento a su manifiesta inconstitucionalidad. Finalmente, esta parte ofrece caución juratoria.

---

<sup>29</sup> Fenocchietto, Carlos Eduardo y Arazi, Roland, “Código Procesal Civil y Comercial de la Nación”, Tomo 1, pág. 665, Bs. As., 1987

<sup>30</sup> Morello, Passi Lanza, Sosa y Berizone, “Códigos Procesales Civiles y Comerciales”, Tomo III, pág. 63, Bs. As., 1971

## **XII. PRUEBA**

Como prueba ofrecemos la siguiente documental:

- Copia de Estatuto y Acta de designación de autoridades del Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad Asociación Civil -CEPIS-;
- Copia de los Estatutos Sociales, decretos de inscripción, edictos y poderes, declarando bajo juramento que éstos se encuentran vigentes en todos sus términos y son copia fiel de sus originales de la Asociación de Defensa de Usuarios y Consumidores - A.D.D.U.C-.
- Copia de la Resolución 366/2018 de la Secretaría de Gobierno de Energía y las Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del Ente Nacional Regulador de la Electricidad.
- Copia de impresión de Pantalla del registro de Procesos Colectivos donde se puede apreciar que no se ha iniciado otra causa análoga.

## **XIII. RESERVA DE AMPLIAR DEMANDA**

Esta asociación deja expresamente reservado su derecho de ampliar los fundamentos de la demanda, previo al traslado de demanda o del informe previsto en el artículo 8 de la ley 16.986.

**XIV. EN SUBSIDIO SOLICITA RECONDUCCION**  
**PROCESAL**

A los efectos de evitar caer en excesivos rigorismos formales capaces de atentar contra el acceso irrestricto a la justicia en plazos razonables, solicitamos a V.S. que para el hipotético caso de considerar que el presente reclamo no se condice con la vía del amparo, lo reconduzca a los carriles del proceso sumarísimo (Conf. arts. 36 y 498 CPCCN).

**XV. CONCLUSIÓN**

Las decisiones administrativas que aquí se impugnan, implican un nuevo aumento en los cuadros tarifarios de electricidad a cargo del Estado Nacional, tanto a partir de la aplicación de nuevos valores mayoristas que desembocan en aquellos. Esta medida no se condice con el principio de tarifa justa y razonable, como tampoco, con los estándares trazados por la Corte Suprema en "CEPIS" en 2016, por cuanto, las mismas deben cumplir con el criterio rector de "gradualidad" y ser commensuradas con los niveles de ingreso de los ciudadanos (Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas).

Finalmente, aún en el caso que V.S. considere que dichas decisiones sean válidas en cuanto a su contenido, cabe señalar que no se ha cumplido con el procedimiento de audiencia pública, en los términos del artículo 42 de la Constitución, para definir la forma que se efectúa esta derivación.

Por todo ello, esta asociación civil nuevamente acude a los tribunales, en defensa de los intereses de las y los usuarios del servicio público de electricidad, para que los jueces de la Nación frenen los atropellos del Poder Ejecutivo y aseguren el derecho de los ciudadanos a una tarifa justa y razonable.

#### **XVI. RESERVA DEL CASO FEDERAL**

Para el supuesto de no hacerse lugar a esta acción hago expresa reserva de concurrir ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por las vías recursivas pertinentes, de conformidad a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 48; ello en razón de hallarse en juego la inteligencia y validez de normas federales por colisionar con los preceptos constitucionales y ser tal decisión contraria a la posición sustentada por mi parte, acerca del ejercicio de las facultades de la Administración aquí cuestionadas.

#### **XVII. AUTORIZACIONES**

Dejamos expresamente autorizados a los abogados Bruno Bagnarelli (DNI 32127955), Emanuel Lovelli (DNI 28452194) y Emanuel Desojo (DNI 28768015) para tomar vista de las presentes actuaciones, compulsar el expediente, efectuar desgloses, retirar copias, retirar y diligenciar cédulas, oficios, testimonios y/o mandamientos, y todo otro trámite

tendiente al impulso de los presentes actuados y/o quienes estos designen.

#### **XVIII. PETITORIO**

Por todo lo expuesto, solicito:

- 1) Se nos tenga por presentado, por parte y por constituido el domicilio procesal indicado;
- 2) Se inscriban los presentes autos en el Registro de Procesos Colectivos de la CSJN (Acordadas 32/2014 12/2016 CSJN), conforme fecha de presentación de la demanda;
- 3) Se haga lugar a la medida cautelar peticionada;
- 4) Se tenga por presentada la acción de amparo y presente la prueba acompañada;
- 5) Se haga lugar a la acción de amparo, dictando sentencia declarando la inconstitucionalidad de la Resolución 366/2018 de la Secretaría de Gobierno de Energía y Resoluciones 24/2019, 25/2019, 26/2019 y 27/2019 del Ente Nacional Regulador de la Electricidad.

Proveer de Conformidad,

SERA JUSTICIA.