

Procuración General de la Nación

Suprema Corte:

— I —

A fs. 887/894, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala III), al confirmar el pronunciamiento de primera instancia, rechazó la acción de amparo planteada por el Defensor del Pueblo de la Nación para que se condene a Trenes de Buenos Aires S.A. (TBA) —en los ramales que unen las Estaciones Once – Moreno y Retiro – José León Suárez— a brindar a los usuarios un servicio digno y eficiente; y que garantice el desplazamiento de personas discapacitadas de acuerdo con lo previsto por el art. 75, inc. 23 de la Constitución Nacional y lo dispuesto en la ley 24.314. No obstante ello, se hizo saber a la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, como así también a la Comisión Nacional de Regulación de Transporte que, de conformidad con la resolución 94/04 de la Secretaría de Transporte (arts. 2º y 3º), se debía dar estricto cumplimiento a las tareas de supervisión de las obras destinadas a reconstruir y remodelar las estaciones, aprobadas por dicho acto.

Los magistrados entendieron que la acción de amparo no era la vía adecuada para efectuar un análisis integral sobre la forma en que se cumple la prestación del servicio que brinda TBA, en la medida en que el actor pretende que se mejore su calidad, la del material rodante y de las estaciones, en razón de encontrarse acreditado —según el Defensor del Pueblo— el desprecio de la empresa para con los usuarios.

Por otro lado, indicaron que la cuestión se enmarcaba en un contexto de emergencia pública de los servicios ferroviarios —entre ellos el que se encuentra a cargo de TBA— declarada por el decreto 2075/02 y que afectó tanto el cumplimiento de los planes de inversión en obras oportunamente acordados como la explotación del servicio sujeto a determinados subsidios o aportes del Estado Nacional. Expresaron que, como consecuencia de ello, se dictó un entramado de actos, que se continuaron sucediendo después del inicio de esta acción judicial, por los cuales las autoridades administrativas regularon e

implementaron el desarrollo del contrato de concesión y la prestación del servicio público.

Destacaron asimismo que, por ser de competencia del Poder Ejecutivo regular todo lo referente al servicio de transportes, no correspondía a la justicia sustituir —en principio— los criterios empleados por aquél en ejercicio de facultades que le son propias, sin que se advirtiera, por lo demás, que habían sido ejercidas con arbitrariedad o ilegitimidad manifiesta.

Concluyeron así en que no se daban los presupuestos sustanciales que condicionan la viabilidad de la acción de amparo, al haberse excedido el ámbito de debate y prueba propio de dicha vía y al no advertirse la existencia de una manifiesta arbitrariedad o ilegalidad.

– II –

Disconforme, el Defensor del Pueblo de la Nación interpuso el recurso extraordinario de fs. 898/914, el cual fue concedido por cuestionarse la interpretación de los arts. 42 y 43 de la Constitución Nacional (fs. 943).

Se agravia, en síntesis, porque en la sentencia: (i) no se indica cuáles serían las pruebas y el debate necesario que deberían producirse para que la acción de amparo resulte procedente; (ii) se vulnera el art. 43 de la Constitución Nacional, al desconocerse la tendencia actual de otorgar un amplio espectro de protección de los derechos y garantías previstos en la Ley Fundamental, dejando de lado el criterio de excepcionalidad que tuvo la acción de amparo; (iii) se lesionan los derechos de los usuarios y consumidores contemplados en el art. 42 de la Constitución Nacional, por cuanto el servicio que se presta en la actualidad no difiere sustancialmente del que se daba al inicio de la demanda. Al respecto, dijeron que los pasajeros siguen viajando con graves deficiencias y riesgos para su vida y (iv) aun cuando se alude para desestimar el amparo a la declaración de emergencia en el servicio ferroviario de pasajeros, como a las sucesivas resoluciones mediante las cuales se instrumentaron programas de remodelación de obras, ello no habilita a que TBA preste un servicio deficitario que perjudica a los usuarios, quienes son transportados en coches sin limpieza y con roturas de pisos y asientos; sin la señalización adecuada



Procuración General de la Nación

de las estaciones, sin sanitarios utilizables, ni ingreso apropiado para las personas discapacitadas.

– III –

En mi opinión, el recurso extraordinario concedido por la Cámara resulta inadmisibile, al no dirigirse contra una sentencia definitiva ni asimilable a tal, en los términos exigidos por la jurisprudencia de V.E. para habilitar la vía del art. 14 de la ley 48, pues no se ha pronunciado acerca de las cuestiones de fondo en debate y queda a salvo la posibilidad de que sean planteadas en un proceso de conocimiento posterior.

En efecto, el superior tribunal de la causa desestimó la acción de amparo sobre la base de considerar la improcedencia de la vía elegida para pretender la revisión integral de la prestación y de la concesión del servicio de transporte ferroviario de pasajeros, y de advertir, después de confrontar la situación general en la que se desenvuelve el servicio con los nuevos actos que se sucedieron a partir de la emergencia pública declarada por el decreto 2075/02, que no había una lesión a los derechos representados por el actor de carácter manifiesta.

El carácter excepcional de la acción de amparo ha llevado al Tribunal a señalar, con énfasis y reiteradamente, que la existencia de una vía legal para la protección de los derechos que se dicen lesionados excluye, en principio, su admisibilidad, pues este medio no altera el juego de las instituciones vigentes; regla que ha sostenido en casos en los cuales las circunstancias comprobadas de la causa evidencian que no aparece nítida en la especie una lesión cierta o ineludible causada por la autoridad con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, en tanto el asunto versa sobre una materia opinable que exige una mayor amplitud de debate y prueba para la determinación de la eventual invalidez del acto (Fallos: 303:422).

También ha expresado el Tribunal que la doctrina sobre el alcance de la acción de amparo y su carácter de vía procesal de excepción no ha sido alterada, sin más, por la inclusión en la reforma constitucional de 1994 del art. 43. Esta norma al disponer que *“toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más*

idóneo” mantiene el criterio de excluir la acción cuando por las circunstancias del caso concreto, se requiere mayor debate y prueba, y por tanto no se da el requisito de “arbitrariedad o ilegalidad manifiesta” en la afectación de los derechos y garantías constitucionales, requisitos cuya demostración es imprescindible para la procedencia de aquélla (Fallos: 330:4144 y sus citas).

Por otra parte, resulta particularmente necesario en esta clase de juicios que, al interponer el recurso extraordinario, el apelante demuestre que el pronunciamiento impugnado tenga carácter definitivo, en el sentido de que el agravio alegado sea de insuficiente, imposible o tardía reparación ulterior, precisando por qué no habría oportunidad en adelante para volver sobre lo resuelto (Fallos: 308:1832 y 312:262). Sin embargo, en la apelación *sub examine* el actor ha prescindido abiertamente de demostrar —más allá de la mera invocación del agravio constitucional— que su pretensión no pueda hallar tutela adecuada en los procedimientos ordinarios.

Por lo demás, considero que el apelante carece de perjuicio concreto, pues no se advierte cómo se restringen o limitan los derechos que él representa si se atiende a que después de iniciada la demanda se dictaron actos que habrían modificado las condiciones en que se presta el servicio. De ahí que las afirmaciones efectuadas en el recurso extraordinario no pasan de ser dogmáticas y sin sustento probatorio. Más aún, pretender que se revise la prestación y la concesión del servicio público de transporte ferroviario de pasajeros excede ampliamente las posibilidades de la excepcional vía del amparo que resulta inadecuada para resolver la cuestión.

En definitiva, la sentencia recurrida no importa un pronunciamiento contrario a los derechos que representa el actor, sino sobre la improcedencia formal de la acción instaurada para poner en debate el respeto a esos derechos, ni existe, en consecuencia, a mi modo de ver, gravedad institucional que justifique prescindir del requisito de sentencia definitiva, previsto por el art. 14 de la ley, 48 (Fallos: 326:3720).



Procuración General de la Nación

– IV –

En tales condiciones, no se advierte que en el *sub lite* se configure la hipótesis de sentencia definitiva que exige el art. 14 de la ley 48, por lo que correspondería, en mi opinión, rechazar el recurso interpuesto.

Buenos Aires, 29 de junio de 2011.

ES COPIA LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Prosecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación

10/08/10