

Análisis Documental

FLP 008399/2016/CS001

CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA PROMOCION DE LA IGUALDAD Y LA SOLIDARIDAD Y OTROS c/
MINISTERIO DE ENERGIA Y MINERIA s/AMPARO COLECTIVO

CONSUMO

APELACION EXTRAORDINARIA

RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL

ARTÍCULO 14 DE LA LEY 48

CONFIRMA PARCIALMENTE

Audiencia Pública: SI

HIGHTON de NOLASCO, LORENZETTI (VOTO CONJUNTO) - MAQUEDA (VOTO PROPIO) - ROSATTI (VOTO PROPIO)

TARIFAS, SERVICIOS PUBLICOS, GAS, USUARIOS Y CONSUMIDORES, AUDIENCIA PUBLICA, DERECHOS DEL CONSUMIDOR, REGISTRO PUBLICO DE PROCESOS COLECTIVOS, DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, DIVISION DE LOS PODERES, INHIBITORIA, DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS, (**), (.)

RESOLUCION Número: 28 Año: 2016 MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINERÍA DE LA NACIÓN

RESOLUCION Número: 31 Año: 2016 MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINERÍA DE LA NACIÓN

TRATADO PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

CONSTITUCION NACIONAL Artículo: 75 Inciso: 22

1 - GRAVEDAD INSTITUCIONAL - CORTE SUPREMA - TARIFAS

La trascendencia institucional que exhibe el conflicto a que han dado lugar las resoluciones 28/2016 y 31/2016 del Ministerio de Energía y Minería de la Nación, generando una litigación de características excepcionales, exige de la Corte una rápida decisión que deje en claro -ante la sociedad, ante las diversas autoridades de la Nación y ante el resto de los tribunales- las reglas constitucionales que constituyen las vigas maestras para la resolución de esta clase de procesos, poniendo en ejercicio la jurisdicción que ha calificado como la más alta y eminente, connatural con la responsabilidad institucional que le corresponde como titular del Departamento Judicial del Gobierno Federal (art. 108 CN).

2 - ACCESO A JUSTICIA - PROCESO COLECTIVO - TARIFAS

Solo respecto de los "usuarios residenciales" es posible sostener que el caso en que se cuestionan las resoluciones del Ministerio de Energía y Minería de la Nación que fijan nuevos precios y tarifas para el servicio de gas involucre un supuesto en el que se encuentre comprometido el acceso a la justicia, en tanto solo en relación a dicho colectivo cabe presumir una posición de mayor vulnerabilidad frente al efectivo cumplimiento de la garantía constitucional.

3 - PROCESO COLECTIVO - ACCESO A JUSTICIA - TARIFAS - USUARIOS Y CONSUMIDORES - DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

La importancia del proceso colectivo como una forma de garantizar el acceso a la justicia cobra especial importancia en el reclamo relacionado a las tarifas de gas y a los usuarios residenciales ya que el costo que significaría demandar individualmente supera claramente el beneficio que cada de dichos usuarios podría obtener de la sentencia dictada en la causa respectiva, y una interpretación que restringiera a este grupo la posibilidad de demandar de manera colectiva equivaldría lisa y llanamente a negar efectividad a la tutela constitucional frente a un acto lesivo.

4 - PROCESO COLECTIVO - ACCESO A JUSTICIA - TARIFAS

Respecto de los usuarios no residenciales no se ha demostrado, ni resulta de manera evidente de las constancias de autos, que el ejercicio individual de la acción -en la que se reclama a partir de las nuevas tarifas del gas- no aparezca plenamente posible en atención a la entidad de las cuestiones planteadas, lo que impide tener por corroborada, con una certeza mínima, que se encuentre comprometida la garantía de acceso a la justicia que resulta necesaria para habilitar la vía intentada, por lo que los efectos de la sentencia que dicte el Tribunal no pueden alcanzarlos.

5 - USUARIOS Y CONSUMIDORES - REFORMA CONSTITUCIONAL - DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

La cláusula del art. 42 de la Constitución Nacional -incorporada por la Convención Reformadora de 1994- reconoce en esta materia la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas con un contenido amplio, traduciendo una faceta del control social que puede manifestarse de maneras distintas y cuya ponderación ha sido dejada en manos del legislador, al que corresponde prever el mecanismo que mejor asegure aquella participación en cada caso.

6 - USUARIOS Y CONSUMIDORES - REGLAMENTACION DE LOS DERECHOS - DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

El derecho consagrado en favor de los usuarios y consumidores en el art. 42 de la Constitución Nacional es un derecho operativo, ya que su obligatoriedad inmediata no está condicionada a actuación reglamentaria ulterior del Congreso de la Nación, aunque por cierto se deje en manos de la autoridad legislativa, como sucede en el campo de todos los derechos (art. 28), la determinación circunstanciada de los diversos procedimientos y situaciones bajo los cuales tendría lugar el nuevo derecho.

7 - CONSTITUCION NACIONAL - DERECHOS FUNDAMENTALES - DERECHOS HUMANOS

La Constitución tiene la condición de norma jurídica y, en cuanto reconoce derechos, lo hace para que estos resulten efectivos y no ilusorios, sobre todo cuando se encuentra en debate un derecho humano.

8 - REGLAMENTACION DE LOS DERECHOS - CONSTITUCION NACIONAL - DERECHOS HUMANOS - TRATADOS INTERNACIONALES

Los derechos constitucionales son susceptibles de reglamentación, pero esta última está destinada a no alterarlos (art. 28), lo cual significa conferirles la extensión y comprensión previstas en el texto que los enunció y que manda a asegurarlos; es asunto de legislar, sí, pero para garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos.

9 - USUARIOS Y CONSUMIDORES - SERVICIOS PUBLICOS - TARIFAS - DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

En materia tarifaria la participación de los usuarios de un servicio público no se satisface con la mera notificación de una tarifa ya establecida, ya que es imperativo constitucional garantizar la participación ciudadana en instancias públicas de discusión y debate susceptibles de ser ponderadas por la autoridad de aplicación al momento de la fijación del precio del servicio.

10 - AUDIENCIA PUBLICA - CONSTITUCION NACIONAL - GAS - TARIFAS

Las audiencias públicas con las que se estructuró el derecho de participación reconocido a los usuarios en el caso del servicio de gas constituyen una de las varias maneras de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas pero no son la única alternativa constitucional, en tanto el art. 42 no las prevé ni explícita ni implícitamente, sino que deja en manos del legislador la previsión del mecanismo que mejor asegure aquella participación en cada caso.

11 - USUARIOS Y CONSUMIDORES - TARIFAS - DERECHO A LA INFORMACION - DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

La participación de los usuarios con carácter previo a la determinación de la tarifa constituye un factor de previsibilidad, integrativo del derecho constitucional a una información "adecuada y veraz" (art. 42 CN) y un elemento de legitimidad para el poder administrador, responsable en el caso de garantizar el derecho a la información pública, estrechamente vinculado al sistema republicano de gobierno (art. 1° CN), al mismo tiempo que otorga una garantía de razonabilidad para el usuario y disminuye las estadísticas de litigación judicial sobre las medidas que se adoptan.

12 - USUARIOS Y CONSUMIDORES - DEBATE PUBLICO - DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

El debate público mejora la legitimidad de las decisiones al requerir criterios comprensivos de las distintas posiciones para arribar a un consenso entrecruzado, que si bien no conducirá a lo que cada uno desea individualmente permitirá en cambio lo que todos deseamos, es decir, vivir en una sociedad ordenada sobre la base de un criterio más realista de justicia.

13 - AUDIENCIA PUBLICA - TARIFAS - GAS - PRECIO

Parece razonable entender 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 la celebración de una audiencia pública.

14 - TARIFAS - GAS - SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA - USUARIOS Y CONSUMIDORES - DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

Si la demanda de los usuarios residenciales ha sido acogida y han resultado vencedores en el campo jurídico, por aplicación del más elemental sentido de justicia, la tarifa final que se les aplique como consecuencia del pronunciamiento de la Corte en ningún caso puede arrojar como resultado sumas mayores a las que dichos actores hubiesen debido abonar por estricta aplicación del nuevo cuadro tarifario, considerando la tarifa social.

15 - DIVISION DE LOS PODERES - PODER EJECUTIVO NACIONAL - PODER JUDICIAL - PODER LEGISLATIVO - SISTEMA REPUBLICANO

Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del Gobierno en tres departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas, pues el uso concurrente o común de ellas haría necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos y destruiría la base de nuestra forma de Gobierno.

16 - DIVISION DE LOS PODERES - CONTROL DE RAZONABILIDAD - PODER EJECUTIVO NACIONAL - PODER JUDICIAL - PODER LEGISLATIVO - DERECHOS FUNDAMENTALES - SERVICIOS PUBLICOS

Del 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, le atañe al Congreso de la Nación la adopción de las pautas propias de la política tributaria federal, al Poder Ejecutivo Nacional 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 reconocidos por la Ley Suprema de la Nación.

17 - DIVISION DE LOS PODERES - PODER EJECUTIVO NACIONAL - PODER JUDICIAL - PODER LEGISLATIVO

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.

18 - TARIFAS - SERVICIOS PUBLICOS

La potestad tarifaria reside en el poder administrador y no se ve afectada por la concesión a particulares de un servicio público.

19 - TARIFAS - SERVICIOS PUBLICOS - CONCESIONARIO - CONTRATO DE CONCESION

En todo régimen de prestación indirecta de servicios públicos por intermedio de concesionario las tarifas son fijadas o aprobadas por el poder público como parte de la policía del servicio, lo que no obsta a la existencia de bases fijadas por ley, o bajo forma contractual.

20 - TARIFAS - CONCESIONARIO - CONTRATO DE CONCESION

La autoridad del Estado concedente no se detiene en el momento del otorgamiento de la concesión y, por ello, resulta ilegítima la pretensión de que un régimen tarifario se mantenga inalterado a lo largo del tiempo si las circunstancias imponen su modificación, ya que ello implicaría que la Administración renunciaría ilegítimamente a su prerrogativa de control de la evaluación de las tarifas y, en su caso, de la necesidad de su modificación.

21 - DIVISION DE LOS PODERES - PODER EJECUTIVO NACIONAL - PODER JUDICIAL - PODER LEGISLATIVO - TARIFAS

El ingente papel que en la interpretación y sistematización de las normas infraconstitucionales incumbe a los jueces no llega hasta la facultad de instituir la ley misma, o de suplir en la decisión e implementación de la política energética al Poder Ejecutivo Nacional, siendo entonces la misión más delicada de la justicia la de saberse mantener dentro del ámbito de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que le incumben a los otros poderes.

22 - DIVISION DE LOS PODERES - CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD - PODER EJECUTIVO NACIONAL - PODER JUDICIAL - TARIFAS

Corresponde distinguir entre el ejercicio del control jurisdiccional de la legalidad, razonabilidad y proporcionalidad de las tarifas, y el ejercicio mismo de la potestad tarifaria, que no compete a los jueces, sino al poder administrador, al que no cabe sustituir en la determinación de políticas o criterios de oportunidad o, menos aún, en la fijación o aprobación de tarifas por la prestación del servicio.

23 - SERVICIOS PUBLICOS

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.

24 - TARIFAS - RAZONABILIDAD - SEGURIDAD JURIDICA - SERVICIOS PUBLICOS

El cambio de financiamiento del sistema energético nacional, sumado a la situación de deterioro que sufre su abastecimiento y a la variación de los precios de la economía, imponen al Estado una especial prudencia y rigor a la hora de determinación de las tarifas y de su transparencia, a fin de asegurar su certeza, previsibilidad, gradualidad y razonabilidad, es decir una relación directa, real y sustancial entre los medios empleados y los fines a cumplir, evitando que tales decisiones impongan restricciones arbitrarias o desproporcionadas a los derechos de los usuarios, y de resguardar la seguridad jurídica de los ciudadanos.

25 - TARIFAS - USUARIOS Y CONSUMIDORES - RAZONABILIDAD - DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

Todo reajuste tarifario, con más razón frente a un retraso, 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; la aplicación de dicho criterio permitiría la recuperación del retraso invocado y, a la vez, favorecería la previsión de los usuarios dentro de la programación económica individual o familiar.

26 - TARIFAS - CONFISCATORIEDAD - RAZONABILIDAD - SERVICIOS PUBLICOS - PERSONAS VULNERABLES

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, sin dejar de tener en cuenta que un cálculo tarifario desmesurado o irrazonable generará altos niveles de incobrabilidad y terminará afectando al financiamiento y, por vía de este círculo vicioso, a la calidad y continuidad del servicio.

27 - PROCESO COLECTIVO - JUECES - REGISTRO PUBLICO DE PROCESOS COLECTIVOS

El criterio de preferencia temporal que consagró el Tribunal en la causa "Municipalidad de Berazategui" (Fallos: 337:1024) y en la acordada 32/2014 imponía a aquellos magistrados ante quienes se dedujeron demandas colectivas con pretensiones similares o idénticas que, una vez recibida la información por parte del Registro, remitiesen sus causas al magistrado que hubiese prevenido y de ese modo se hubiese evitado el escándalo jurídico que surge de la proliferación de procesos que se superponen en sus pretensiones con la posibilidad del dictado de sentencias contradictorias.

28 - PROCESO COLECTIVO - ACCIONES COLECTIVAS - LEGITIMACION

La adecuada y detallada determinación del conjunto de perjudicados por una conducta o acto permite delimitar los alcances subjetivos del proceso y de la cosa juzgada y, además, aparece como un recaudo esencial para que los tribunales de justicia puedan verificar la efectiva concurrencia de los requisitos para la procedencia de la acción, ya que solo a partir de un certero conocimiento del colectivo involucrado (y de sus eventuales subcategorías) el juez podrá evaluar si la pretensión deducida se concentra en los efectos comunes que el hecho o acto dañoso ocasiona o si el acceso a la justicia se encuentra comprometido de no admitirse la acción colectiva.

29 - DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN - DERECHOS DE INCIDENCIA COLECTIVA - ACCESO A JUSTICIA - PODER LEGISLATIVO - SENTENCIA EXHORTATIVA

El cargo de Defensor del Pueblo de la Nación, institución creada por la Constitución Nacional como órgano específicamente legitimado en la tutela de los derechos de incidencia colectiva en los términos de sus arts. 86 y 43, se encuentra vacante, circunstancia que repercute negativamente en el acceso a la justicia de un número indeterminado de usuarios, por lo que, habida cuenta de las relaciones que deben existir entre los departamentos del Estado, corresponde exhortar al Congreso de la Nación para que proceda a su designación de acuerdo a lo establecido en el art. 86 citado.

30 - TARIFAS - SERVICIOS PUBLICOS - PERSONAS VULNERABLES

En miras a garantizar la razonabilidad de la tarifa de un servicio público esencial es imprescindible que exista una clara diferenciación de sectores y regiones, con atención especial a los más vulnerables (Voto del juez Rosatti).
