



Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

//nos Aires, 3 de mayo de 2022.

Y CONSIDERANDO: estos autos, caratulados “Cámara Argentina de Internet c/ EN - Jefatura de Gabinete de Ministros - dto 690/20 y otros s/ proceso de conocimiento”, y

CONSIDERANDO:

1°) Que mediante la [sentencia](#) de fecha 6 de diciembre de 2021, la Sra. jueza de la instancia de origen rechazó *in limine* la presente acción, iniciada por la Cámara Argentina de Internet (continuadora de la Cámara Argentina de Base de Datos y Servicios en Línea (CABASE) contra el Estado Nacional - Jefatura de Gabinete de Ministros- y contra el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), a fin que se declarara la inconstitucionalidad del decreto 690/2020 y la nulidad de los actos de aplicación (resoluciones del ENACOM Nros. 1466/2020, 1467/2020, 27/2021, 28/2021, 204/2021, 862/2021).

Para así decidir, luego de precisar los términos de la pretensión actoral, recordó que:

- conforme el art. 116 de la Constitución Nacional, resultaba una atribución del Poder Judicial “... el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por Leyes de la Nación... y por los tratados con naciones extranjeras...” (sic) y que la justicia nacional no procedía de oficio y sólo ejercía jurisdicción en los casos contenciosos en que era requerida a instancia de parte (art. 2° de la Ley 27);

- tales “causas” habían sido definidas como aquellos “asuntos” en que se pretendía de modo efectivo la determinación del derecho debatido entre partes adversas (*Fallos*: 156:318, cons. 5°), que debía estar fundado en un interés específico, concreto y atribuible en forma determinada al litigante (*Fallos*: 326:3007);

- su existencia presuponía la de “parte”, entendida como quien pretendía y frente a quien se pretendía, quien reclamaba y se defendía, y, por ende, se perjudicaba o beneficiaba con la decisión que se adoptara en el marco del proceso;

- en tal contexto, quien accionaba debía demostrar la existencia de un interés jurídico suficiente o que los agravios expresados lo afectaban de manera directa o sustancial, concreta e inmediata;



- ello así, la legitimación activa constituía un presupuesto necesario para que existiera un “caso” o “controversia” que debía ser resuelto por un tribunal de justicia y su ausencia determinaba la improcedencia -sin más trámite- de la acción perseguida;

- la Corte Suprema de Justicia de la Nación había sostenido que el control encomendado a la justicia sobre las actividades ejecutiva y legislativa requería que el requisito de la existencia de un “caso” fuera observado rigurosamente, no para eludir cuestiones de repercusión pública sino para la trascendente preservación del principio de división de poderes (*Fallos*: 306:1125; 307:2384; 310:2342; 330:3109);

- el Tribunal Címero también había sostenido que el examen del presupuesto jurisdiccional no se encontraba limitado por los desarrollos argumentativos de las partes ni por la conformidad de ellas (*Fallos*: 308:1489 y sus citas; 312:473; 318:1967; 325:2982; 330:5111; 332:1823).

Sostuvo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación había dicho en la causa “PADEC c/Swiss Medical S.A. s/nulidad de cláusulas contractuales”, sentencia del 21/08/2013, en el caso de las acciones de clase o colectivas -como era la presente-, que a efectos de evaluar la legitimación de quien deducía una pretensión procesal resultaba indispensable “...en primer término determinar ‘cuál es la naturaleza jurídica del derecho cuya salvaguarda se procuró mediante la acción deducida, quiénes son los sujetos habilitados para articularla, bajo qué condiciones puede resultar admisible y cuáles son los efectos que derivan de la resolución que en definitiva se dicte” (*Fallos* 332:111 “Halabi”, cons. 9°).

En tal orden de ideas, tras referir a los lineamientos brindados por el Alto Tribunal en la causa citada, puso de relieve que, en el caso, la actora invocaba la representación de las empresas proveedoras de servicios de internet, servicios de data center, contenidos *online* y servicios relacionados con la tecnología de internet y pretendía que se le reconociera “... la legitimación activa con relación a más de 500 asociados, que los efectos de la sentencia a dictarse las beneficie o le sean oponibles, salvo expreso desinterés y consecuente exclusión de la litis” (sic). Apuntó que la accionante planteaba la inconstitucionalidad del decreto Nro. 690/2020 y la nulidad de los actos de





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

aplicación dictados por el ENACOM (resoluciones Nros. 1466/2020, 1467/2020, 27/2021, 28/2021, 204/2021, 862/2021), en tanto, mediante el decreto señalado, se establecía el carácter de “servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia” de los servicios prestados a las TIC. Añadió que la actora sostenía que, de tal modo, se negaba a los licenciatarios el ejercicio del derecho a fijar los precios del servicio que prestaban, imponiendo topes a la fijación de aquéllos, todo lo cual invalidaba –según sostenía– la prestación eficiente del servicio, e implicaba para las empresas trabajar por debajo de los costos, sin margen alguno de la operación.

Puntualizó que, en tales condiciones, los planteos de CABASE no se encontraban dirigidos a la protección del ambiente, o de la competencia, ni afectaban la relación de usuario o consumidor, ni ningún otro derecho de incidencia colectiva en general, sino que el debate que proponía estaba dirigido estrictamente a cuestiones de carácter patrimonial puramente individuales –en tanto la accionante consideraba al decreto de necesidad y urgencia como confiscatorio–, cuyo ejercicio y tutela correspondía, en exclusiva, a cada uno de los potenciales afectados y, por lo tanto, fuera del ámbito de ampliación que había realizado el texto constitucional (art. 43, 2da. parte, de la Constitución Nacional).

Consideró que, en consecuencia, CABASE no tenía legitimación para actuar en autos, toda vez que las razones en las que intentaba sustentar su demanda, antes que proteger intereses colectivos de sus asociados o demostrar el perjuicio que le acarrearía a la asociación los actos que impugnaba, tendían a defender los intereses individuales de aquéllos (conf. dictamen de la la Sra. Procuradora Fiscal Laura Monti de fecha 13/03/2007, en la causa S.C. A.451, L.XLII. “Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina c/ Estado Nacional - Secretaría de Energía de la Nación”, del 04/07/2007, a cuyos términos la C.S.J.N. adhirió el 4/09/2007).

Afirmó, a mayor abundamiento, que tampoco se apreciaba que concurriera -en la especie- el tercero de los presupuestos previstos conforme la doctrina del Máximo Tribunal.

Explicitó que ello era así, toda vez que por la índole de la pretensión articulada no se advertía que el acceso a la



justicia de los integrantes del colectivo cuya representación se pretendía asumir en autos, pudiera verse comprometida si la cuestión no era llevada ante un tribunal de justicia en el marco de una acción colectiva, ya que la materia involucrada en la especie resultaba incentivo suficiente para cuestionar de manera individual la normativa aplicable (confr. lineamientos que surgían del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Consumidores Financieros Asociación Civil p/su Defensa c. Prudencia Cia. Argentina de Seguros Grales. S.A. s/ordinario” del 27/11/2014, cons. 4º y 5º).

Aseveró que prueba suficiente de lo expuesto, resultaban las causas iniciadas por empresas prestadoras de servicios de internet en trámite por ante distintos tribunales del fuero –citó aquí los expedientes N° 12.493/2020, “Telecentro S.A. y otros c/EN-Poder Ejecutivo s/proceso de conocimiento”, y N°12.881/2020, “Telecom Argentina S.A. c/EN-ENACOM y otros s/medida cautelar (autónoma)”, entre otros–.

Reparó en que, en atención a los fundamentos expuestos, no se encontraban cumplidos los recaudos para hacer viable la acción colectiva intentada, en los términos que surgían de los precedentes del Alto Tribunal.

Recalcó que ello era así, en atención a que no había sido objeto de reforma “... la exigencia de que el Poder Judicial de la Nación conferido a la Corte Suprema de Justicia y a los tribunales inferiores de la Nación por los arts. 108, 116 y 117 de la Constitución Nacional intervenga, de acuerdo con invariable interpretación que el Congreso Argentino y la jurisprudencia de la C.S.J.N. han tomado de la doctrina constitucional de los Estados Unidos, en las causas de carácter contencioso a las que se refiere el art. 2º de la ley 27 (*Fallos*: 339:1223)” - sic-.

Señaló, asimismo, que:

- “... en el precedente ‘Halabi’ (*Fallos* 332:111), el Alto Tribunal ha dicho que sólo una lectura deformada de lo expresado en la decisión mayoritaria tomada en dicha causa, puede tomarse como argumento para fundar la legitimación, pues basta con remitir a lo sostenido en el considerando 9º de dicho pronunciamiento para concluir que, con referencia a las tres categorías de derechos que se reconocen,





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

la exigencia de caso en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional se mantiene incólume ‘..ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición’” (sic);

- “[a]l respecto, la Corte ya ha señalado que la sentencia dictada en el mencionado caso ‘Halabi’ no ha mutado la esencia del control de constitucionalidad que la Ley Suprema encomienda al Poder Judicial de la Nación en los términos señalados en los considerandos precedentes, para convertirlo en un recurso abstracto orientado a la depuración objetiva del ordenamiento jurídico que es ostensiblemente extraño al diseño institucional de la República (*Fallos*: 339:1223 antes citado)” -sic-;

“[e]n definitiva, el actuar del Poder Judicial no se extiende a todas las violaciones posibles de la Constitución, sino a las que le sean sometidas en forma de caso por una de las partes. Si así no sucede, no hay 'caso' y no hay por tanto, jurisdicción acordada (*Fallos*: 156:318) (conf. CNCAF, Sala II, *in re*: “Conti, Alba Alejandra c/ E.N. - CSJN- PEN Y OTROS s/ Amparo Ley 16.986” (causa N°21.764/2015), del 12/04/2016 y sus citas)”.

Concluyó así que, por lo señalado, devenía manifiesto que la acción intentada se tornaba inadmisibile.

2°) Que contra dicho pronunciamiento, con fecha 13 de diciembre de 2021 CABASE interpuso el [recurso de apelación](#) y el 23 de diciembre de 2021 presentó el correspondiente [memorial](#).

3°) Que CABASE realiza, en primer lugar, la reseña de los fundamentos brindados en la sentencia apelada y en el dictamen del Sr. fiscal federal de fecha 5 de noviembre de 2021 (quien, conforme aclara, en lo relativo al carácter colectivo de la presente demanda, se expidió a favor de la legitimación de su parte para promoverla).

Luego, formula la crítica de la resolución recurrida.

3.1) “**La existencia de causa**” (sic).

En primer lugar, sostiene que contrariamente a lo afirmado en la sentencia de grado, en el presente caso existe una



causa en el sentido del art. 116 de la Constitución Nacional, y un caso contencioso en el sentido del art. 2° de la ley 27.

Manifiesta que la sentencia incurre en una falacia al sostener que su parte no ha demostrado la existencia de un interés jurídico suficiente o que los agravios la afecten de manera directa o sustancial, concreta e inmediata, y que tal ausencia determina la improcedencia de la acción perseguida.

Explica que ello es una falacia porque en toda acción ejercida en representación de otros, la afectación sustancial, concreta e inmediata, siempre se produce en los representados y no en el representante.

Aclara que a las modalidades típicas de representación procesal establecidas en el C.P.C.C.N., la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha agregado la que reconoce en las acciones colectivas (*Fallos*: 332:111 y 336:1236, “Halabi” y “Padec”, respectivamente), que es la que ha invocado su parte en los presentes obrados.

Dice que la afectación sustancial, concreta e inmediata, la sufren los integrantes del colectivo que CABASE aspira representar, lo que caracteriza a esta causa, y que ello es así ya que si bien su parte padece también una afectación sustancial, concreta e inmediata a título propio al proveer –como una de sus actividades– la interconexión a una red de punto de intercambio de tráfico de internet a todos sus asociados, lo relevante para esta causa es el efecto expansivo de la cosa juzgada respecto de todos los integrantes del colectivo en cuestión.

Expone que lo que está en cuestión es exclusivamente la legitimación activa de CABASE para promover la presente acción colectiva, ya que una vez reconocida tal legitimación, la existencia de una causa es su consecuencia natural.

Relata que su parte promovió un reclamo administrativo impropio contra las resoluciones ENACOM Nros. 1466/2020 y 1467/2020, en los términos del art. 24, inc. b) de la ley 19.549, reclamo en el que impugnó por inconstitucional el decreto 690/2020 y solicitó la suspensión de los efectos de los actos cuestionados conforme la vía prevista en el art. 12 de la ley citada.





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

Alude a que en sede administrativa se reconoció la capacidad de CABASE para actuar en defensa de los legítimos intereses de sus asociados (conf. IF-2021-42078886-APN-DGAJR#ENACOM, del 12 de mayo de 2021).

Puntualiza que el reclamo administrativo impropio fue rechazado mediante la resolución 657/2021, resolución que fue notificada a CABASE como parte interesada en el asunto, quien promovió así la presente demanda dentro del plazo previsto por el art. 25, inc. b) de la L.N.P.A.. Señala que el ENACOM consideró que no resultaba competente para expedirse sobre los planteos de inconstitucionalidad del decreto 690/2020, difiriendo la cuestión a la justicia.

Añade que su parte también solicitó al Poder Ejecutivo Nacional la suspensión de los efectos del decreto 690/2021, con fundamento en el art. 12 de la L.N.P.A., petición que no había sido resuelta a la fecha de presentación del memorial.

Expone que la sentencia no ha siquiera analizado la vía administrativa previa seguida por su parte, la aceptación de su legitimación por el futuro demandado para promover la cuestión, la existencia de un plazo de caducidad corriendo al momento de la interposición de la demanda y que la sede administrativa se declaró incompetente en relación al planteo de inconstitucionalidad; de modo que se rechaza su intervención en autos, se producirá una virtual denegación de justicia por imposibilidad de acceder a ella.

Recalca que el decreto 690/2020 y sus actos de aplicación, tienen vigencia efectiva y producen efectos reales y concretos a los asociados de CABASE y a ella misma, y se encuentran presentes en el caso todos los requisitos establecidos para la procedencia de una acción colectiva, con la consecuente economía procesal y posibilidad de evitar sentencias contradictorias sobre la causa común de aplicación a cada empresa en particular.

Esgrime que si esa contradicción ocurriera, resultando inválido el decreto 690/2020 para algunos y válido para otros, ello colocaría a estos últimos en la imposibilidad de competir en igualdad de condiciones, ya que no será lo mismo para quienes logren evitar las reglas del servicio público que para quienes queden sometidos a ellas.



Agrega que no se trata de una situación hipotética, sino de un caso concreto y de una causa que, por su naturaleza jurídica y características, no admite el escándalo jurídico de sentencias contradictorias, lo que sin duda pasaría si, tal como se sostiene en la sentencia apelada, cada asociado instara individualmente su acción.

3.2) “La legitimación activa” (sic).

En segundo lugar, se agravia por cuanto la Sra. jueza, contrariamente a lo dictaminado por el Sr. fiscal federal, niega legitimación a su parte para instar la presente acción.

Alega que en la sentencia se considera, como eje de la cuestión, que los planteos de CABASE no se encuentran dirigidos a la protección del ambiente o de la competencia, ni afectan la relación entre el usuario y el consumidor, ni ningún otro derecho de incidencia colectiva.

Apunta que la Sra. jueza cita dos antecedentes del Alto Tribunal en apoyo de su postulación.

Tras reseñar los términos de los fallos mencionados (“Ageera” y *Fallos*: 326:3007), destaca que las circunstancias del caso difieren de dichos precedentes, “... ya que el objeto de esta acción colectiva expresamente excluye los reclamos patrimoniales propios de cada uno de los afectados que deberán promoverlos por la vía pertinente, y se refiere exclusivamente al *hecho único o complejo que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales*, y se concentra en los efectos comunes y no en el daño diferenciado que cada sujeto sufra en su esfera” (sic).

Invoca, asimismo, la doctrina de *Fallos*: 320:690, y alude a que ésta se encuentra mencionada en el precedente citado en la sentencia apelada (dictamen de la Sra. Procuradora Fiscal Laura Monti de fecha 13/03/2007, en la causa S.C.A. 451, L.XLII, receptado por el Alto Tribunal). Explica que en el referido dictamen se descartó la aplicación del precedente de *Fallos*: 320:690, en el entendimiento que allí la Corte había reconocido la legitimación a la actora teniendo en cuenta que actuaba con la finalidad de proveer a la defensa de los grandes usuarios del sistema eléctrico, finalidad de la cual





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

carecía la demandante de esas actuaciones –es decir, de la causa en las que se expidió el dictamen–.

Manifiesta que, en el *sub examine*, los estatutos de CABASE la facultan para actuar en defensa de los legítimos intereses de sus asociados, al igual que sucedía en el caso de *Fallos*: 320:690, en el que el Tribunal Címero admitió la legitimación de una asociación como la aquí actora.

Alega que si se analiza la naturaleza del objeto de la acción colectiva instaurada, se advierte que no se trata de la defensa de derechos individuales enteramente divisibles que conciernen a la esfera de cada asociado –como se afirma en la sentencia apelada–, sino que versa sobre intereses divisibles cuya afectación obedece a una causa única y común: la declaración de servicio público de actividades nacidas como privadas.

Afirma que tal circunstancia causa un daño que excede el interés individual de cada prestador y afecta a la sociedad toda, ya que hoy en día ningún derecho ni ninguna actividad se pueden ejercer sin acceso a internet, y este acceso se encuentra comprometido por la regulación que es materia de impugnación en estos autos.

3.3) “**Las materias del art. 43 de la Constitución Nacional**” (sic).

Señala que es también criticable la sentencia apelada, en cuanto se aparta de las circunstancias del caso al afirmar que el objeto de la demanda no se subsume en los supuestos del art. 43 de la Constitución Nacional.

3.3.1) Aquí, bajo el subacápite “Cualquier forma de discriminación” (sic), dice que el decreto 690/2020 y sus normas de aplicación, discriminan al sector de TIC respecto de otras actividades privadas, sin razón verdadera para ello.

Afirma que elegir a un sector de la actividad económica con alta incidencia social y declararlo servicio público por decreto, para fijarle sus precios de venta e imponerles la obligación de prestar ciertos servicios por debajo de sus costos, constituye una evidente discriminación respecto de otros sectores que también satisfacen necesidades básicas de la población (provisión de alimentos, vestuario, vivienda, etc.).



Hace hincapié en que mientras a las grandes empresas (Telecom, Telefónica y Telecentro) que actúan por su propio derecho y a la Asociación de Televisión por Cable (que inició una acción colectiva), la justicia las ha amparado mediante el otorgamiento de medidas cautelares, respecto de su parte se ha rechazado la demanda colectiva iniciada, dejando así indefensas a más de quinientas pequeñas y medianas empresas, cooperativas, etc., muchas de las cuales no tienen capacidad técnica para defenderse “de los atropellos del poder” (sic).

Plantea que se produce así una discriminación dada por el modo en que aquí se resolvió y la forma en la que se ha resuelto en otras causas.

3.3.2) Asevera que en autos se produce la existencia de un hecho único o complejo que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales (*Fallos*: 332:111, considerando 13), en tanto el decreto 690/2020 y sus actos de aplicación afectan del mismo modo a todos y cada uno de los asociados a CABASE que prestan servicios TIC.

Esgrime que la declaración de tales servicios como públicos implica la reversión sustancial de los conceptos de libre competencia y sus naturales implicancias.

Expone que el régimen del decreto 690/2020, “... en cuanto modifica el artículo 15 de la ley 27.078 para establecer el carácter de ‘servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia’ de los servicios prestados respecto a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (‘TIC’) por los asociados a mi mandante, modifica el artículo 48 de la ley 27.078, facultando a la autoridad de aplicación a regular los precios de los que considera ‘servicios públicos esenciales y estratégicos de las TIC en competencia’, los prestados en función del ‘Servicio Universal’ que dispone y los que determine la autoridad de aplicación ‘por razones de interés público’, introduce alteraciones sustanciales en la competencia en el sector de los servicios de TIC, que habilitan también la presente acción de clase” (sic).

Alega que ello se agrava porque la grandes empresas –que pueden acceder por sí mismas a la justicia–, obtuvieron resoluciones por las que se concedieron las medidas cautelares que las excluyen del alcance del decreto impugnado en autos, “... mientras que





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

las pequeñas y medianas empresas a las que representa mi mandante - de confirmarse la sentencia- quedarían expuestas a los efectos de una situación de pinzas, ya que, por un lado, las regulaciones estatales les impedirán fijar libremente sus precios, en tanto que, por el otro, sus costos evolucionarán libremente como consecuencia de los servicios mayoristas contratados a las grandes empresas, agudizando el quebranto de su ecuación económico-financiera” (sic), “[c]on el aditamento que en algunas situaciones sus competidores frente al usuario final son esas mismas empresas” (sic).

Manifiesta que así, contrariamente a lo afirmado en la sentencia apelada, el objeto de la demanda se refiere directamente a la competencia que los actos de aplicación del decreto 690/2020 dispone que no se haga por precios, como si pudiera haber otra forma de competir más efectiva que esa.

Pone de relieve que la afectación de la competencia es uno de los derechos expresamente mencionados por el art. 43 de la Constitución Nacional para habilitar la vía elegida.

3.3.3.) Sostiene que la administración del espectro radioeléctrico y todo lo que lo afecte interesa a los derechos de incidencia colectiva.

Aclara que las licencias de los afectados por el decreto 690/2020 fueron otorgadas con base en un régimen de competencia por precios y de libertad de organización empresarial; alega que tales aspectos son trastocados por completo por la declaración de servicio público.

3.3.4.) Hace referencia a la inmensa repercusión social de la declaración de servicio público de la conexión a *internet*, actividad regida por la libre competencia desde su aparición y hasta el dictado del decreto 690/2020.

Dice que el cepo estatal producido por la declaración de servicio público no sólo afectará a los asociados de CABASE, sino también a los usuarios y consumidores, quienes padecerán la falta de inversión y de servicios adecuados, afectándose de tal modo los derechos tutelados por el art. 43 de la Constitución Nacional.

Cita un fallo de la Sala I de esta Cámara en apoyo de su postulación.



Insiste en que la presente acción refiere a un asunto de indudable repercusión social, máxime cuando los afectados son los pequeños y medianos prestadores de servicios de conexión a *internet* en todos los pequeños pueblos y ciudades del país.

3.4) “**Afectación de acceso a la justicia**” (sic).

Señala que las afirmaciones contenidas en la sentencia, relativas a que no se advierte una afectación del acceso a la justicia para los integrantes del colectivo si la pretensión no tramita en el marco de una acción colectiva, y a que, la materia involucrada en la especie constituye un incentivo para cuestionar de manera individual la normativa objetada, resultan equivocadas.

Aduce que los ejemplos sobre los que la Sra. jueza ha basado sus conclusiones (Telecentro y Telecom) refieren a empresas que cuentan con los recursos y la información para promover sus asuntos individualmente, “... lo que tampoco está excluido para los miembros del *colectivo* que deseen ocuparse por sí mismos de su caso en el supuesto de una acción colectiva o de clase” (sic).

Explica que los asociados de CABASE no están en esa condición, ya que su distribución geográfica, sus diferentes dimensiones y niveles de sofisticación para la defensa de sus intereses son muy variados, por lo que muchos de ellos quedarían indefensos o insatisfactoriamente defendidos.

Añade que a ello se suman otras dos cuestiones: - la posibilidad de sentencias contradictorias; - en sede administrativa, en la que no existen las acciones de clase, “... mi mandante inició la cuestión contra el Decreto 690/2020 y sus actos de aplicación y abrió la posibilidad a la adhesión por parte de sus asociados, que así lo hicieron en muchos casos y que por efecto del art. 25 de la ley 19.550 tienen como único camino posible la demanda colectiva iniciada antes del vencimiento del plazo de caducidad allí establecido” (sic).

Dice que, en conclusión, tal como señala el Sr. fiscal federal, la presente acción colectiva resulta el único medio de asegurar el acceso a la justicia, en un reclamo en el que no parece justificado que cada uno de los posibles afectados del colectivo involucrado promueva su propia demanda, en atención a las dificultades para el acceso a los datos requeridos señalados en el escrito inicial.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

Apunta que para admitir la pretensión colectiva basta con la constatación de que el ejercicio individual no aparece plenamente justificado (causa “Padec”, *Fallos*: 336:1236, considerando 10), sin que se requiera una demostración de que todos los integrantes del colectivo no pueden acceder a la justicia sino a través de una acción colectiva.

3.5) “Fuerte interés estatal en la protección de los derechos involucrados” (sic).

Alude que también procede la acción colectiva cuando, pese a tratarse de derechos individuales, existe un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o por las particulares características de los sectores afectados (fallo “Padec”, más arriba citado).

Asevera que en el presente caso ello es evidente, por cuanto el art. 1° de la ley 27.078 declara de interés público el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las Telecomunicaciones, y sus recursos asociados, estableciendo y garantizado la completa neutralidad de las redes, con el objeto de posibilitar el acceso de la totalidad de los habitantes de la República Argentina a los servicios de la información y las comunicaciones en condiciones sociales y geográficas equitativas, con los más altos parámetros de calidad.

Manifiesta que incluso el decreto 690/2020 - impugnado en autos- es demostrativo del grado de importancia que se le concede al punto de declarar servicios públicos a actividades y empresas privadas.

Recalca que es evidente, entonces, que se está ante la presencia de “derechos de incidencia colectiva en general” (conforme el art. 43, segundo párrafo, de la Constitución Nacional).

3.6) “La acción colectiva de ATVC” (sic).

Se agravia por cuanto la sentencia omite toda referencia al antecedente citado por su parte (“Catrie Televisora Color S.R.L c/ Estado Nacional y otro s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad”, expte. N° 858/2021; acción colectiva por los mismos hechos que los de las presentes actuaciones, habilitada a favor del



colectivo integrado por los socios de la Asociación Argentina de Televisión por Cable -ATVC-; sentencia del 30 de marzo de 2021).

Destaca que, en la causa citada, las circunstancias fácticas y jurídicas son las mismas que en *sub examine*, con la única diferencia que el colectivo está integrado por empresas de televisión por cable.

Puntualiza que su parte trajo a colación dicho antecedente en el escrito de demanda, al afirmar el cumplimiento de los requisitos de la acción de clase (capítulo V), oportunidad en la que sostuvo que la pretensión estaba concentrada en los efectos comunes y no en lo que cada individuo pudiera peticionar particularmente, sin invalidar la reparación a la que cada afectado tenía derecho (ello, de conformidad con lo resuelto en aquél).

3.7) “Carácter restrictivo del rechazo *in limine*” (sic).

Se queja por cuanto la Sra. jueza ha rechazado *in limine* la presente acción, sobre la base de una interpretación no manifiesta del art. 43 de la Ley Fundamental y de la jurisprudencia del Alto Tribunal.

Recuerda que el Sr. fiscal federal opinó exactamente lo contrario a lo decidido en autos, y que hay jurisprudencia del Máximo Tribunal -ajustada a las circunstancias planteadas por su parte-, que es favorable al reconocimiento de la legitimación activa (*Fallos*: 320:690).

Cita doctrina que sostiene que la facultad de repulsa liminar de la demanda debe ejercerse con la debida prudencia, limitándola a los casos en los que la inadmisibilidad de la pretensión aparezca de modo manifiesto.

Expone que, por lo demás, la Sra. jueza ha obrado con excesivo rigor formal y no ha ejercido la facultad que acuerda el art. 337 del C.P.C.C.N. como última instancia sino como primera, a pesar de resultar evidente que su opinión sobre el supuesto defecto atribuido a la legitimación de CABASE no es uniforme y que, por lo tanto, la presunta falencia no es manifiesta.

Afirma que la Sra. magistrada no ha concedido un plazo para subsanar la deficiencia que consideraba existe en la





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

representación invocada, a los efectos de que los asociados adhirieran a la demanda.

Pone de relieve que resulta innecesario acreditar las adhesiones *ab initio*, pero que, en la hipótesis de la Sra. jueza, "... de no proceder la representación propia de una acción de clase y previo a rechazar *in limine* la demanda, debió notificarse a mi mandante para que obtuviera y acreditara las adhesiones o la representación suficiente" (sic).

3.8) En subsidio, para el supuesto que este Tribunal considere que el presente proceso no puede tramitar como una acción colectiva, solicita que -en tanto todavía no se ha conferido el traslado de la demanda-, se revoque la sentencia apelada y se permita a su parte conformar un litisconsorcio facultativo en los términos del art. 88 del C.P.C.C.N., con los asociados que adhieran a sus términos.

4°) Que el Sr. fiscal general opinó, en el [dictamen](#) del 15 de febrero de 2021, que correspondía confirmar la decisión de primera instancia.

Entendió que, del análisis de los términos de la pretensión, se desprendía que quienes ostentarían una legitimación sustancial para promover la demanda eran los sujetos que revestían el carácter de titulares de la relación jurídica controvertida (es decir, aquellos prestadores de los servicios TIC, que el régimen impugnado en autos declaró públicos, esenciales y estratégicos, y cuyos precios dispuso que serían regulados por la autoridad de aplicación).

Destacó que la acción se sustentaba en la supuesta lesión a los derechos subjetivos patrimoniales de cada uno de los posibles afectados, y no en la existencia de una lesión que se pudiera calificar de común para el sector, en los términos que avalara la aptitud procesal de la peticionaria.

Puntualizó que, siendo ello así, la entidad actora no resultaba titular de un derecho subjetivo que le permitiera cuestionar -por sí- la validez constitucional de las normas objetadas, pues -en su parecer- las disposiciones no la afectaban de manera concreta y suficientemente directa o sustancial, en los términos exigidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación -en la jurisprudencia citada en el dictamen-.



Sostuvo que la actora "... tampoco cuenta con aptitud procesal para ejercer, en los términos invocados en su presentación inaugural, la representación judicial de la defensa de los derechos individuales patrimoniales de cada uno de sus asociados, toda vez que -como regla general en este tipo de supuestos- tales derechos son ejercidos por su titular, lo que no cambia por la circunstancia de que existan numerosas personas involucradas (arg. doct. *Fallos*: 332:111)" -sic-.

Afirmó que el Alto Tribunal denegó, en precedentes análogos al de autos, "... aptitud procesal a ciertas asociaciones de empresas o profesionales para reclamar la protección de bienes o derechos patrimoniales y tributarios puramente individuales, al considerar que su ejercicio y tutela corresponde, exclusivamente, a cada uno de los potenciales afectados (cfr. CSJN en autos 'Colegio de Fonoaudiólogos de Entre Ríos c/ Estado Nacional s/ Amparo', sentencia del 26/08/2003, 'Cámara de Comercio, Ind. y Prod. de Rcia. c/ AFIP s/ Amparo', sentencia del 26/08/2003, 'Cámara de Comercio, Ind. y Prod. De Rcia. c/ AFIP s/medida cautelar', sentencia del 11/07/2007, y 'Recurso de hecho en la causa Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina c/ Estado Nacional – Secretaría de Energía de la Nación', sentencia del 04/09/2007)" -sic-.

Expuso que, en efecto, el Tribunal Cimero señaló que si bien la Constitución Nacional amplió el universo de sujetos legitimados, esa apertura no fue reconocida para la defensa de cualquier derecho, sino para evitar discriminaciones y tutelar los derechos mencionados en el segundo párrafo del artículo 43 de la Constitución Nacional, es decir, los que protegían al medio ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como los derechos de incidencia colectiva en general (*Fallos*: 226: 3007, 330: 2818, entre otros), supuestos que -según entendía- no eran los del *sub examine*.

Por otra parte, señaló que el agravio invocado por la actora en interés de las entidades que nucleaba, se vinculaba con la confiscatoriedad que implicaba que sus asociados no pudieran trasladar a precios (compitiendo a través de ellos) la inflación a la que se hallaban expuestos, lo que exigía dilucidar si la limitación al derecho de propiedad de cada uno de ellos resultaba o no razonable, por lo que la





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

cuestión refería a situaciones exclusivamente individuales, que no permitían identificar una lesión común al sector.

Hizo hincapié en los propios dichos de la recurrente relativos a la heterogeneidad que caracterizaba al conjunto de asociados al que intentaba representar (sociedades, pequeñas y medianas empresas, cooperativas, entidades de derecho público, etc.) y frente al cual pretendía que resultaran oponibles los efectos de la sentencia a dictarse, con independencia de su naturaleza jurídica.

Infirió aquí que "... la afectación patrimonial que se presenta como homogénea y común no reviste tales características. Ello, en tanto los modos de financiamiento, los intereses perseguidos con la prestación del servicio, la finalidad con la que asumen su participación en el mercado y/o los destinatarios de los servicios que brinda cada tipo de asociado resultarían disímiles, circunstancia que ratifica la improcedencia de la legitimación invocada" (sic).

5°) Que conforme se desprende del [escrito de inicio](#), la Cámara Argentina de Internet (continuadora de la Cámara de Base de Datos y Servicios en Línea (CABASE) promovió la presente demanda colectiva contra el Estado Nacional (Jefatura de Gabinete de Ministros) y el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), con el objeto que se declarara la inconstitucionalidad del decreto 690/2020 y la nulidad de las resoluciones ENACOM Nros. 1466/2020, 1467/2021, 27/2021, 28/2021, 204/2021 y 862/2021 -dictadas como actos de aplicación del mencionado decreto-.

Sostuvo que la acción no incluía los daños y perjuicios particulares de carácter diferenciado que cada uno de los afectados pudieran alegar respecto de los actos cuya inconstitucionalidad y nulidad se demandaba.

Manifestó que solicitaba la declaración de inconstitucionalidad del decreto 690/2020, que declaraba a los servicios TIC como servicios públicos, y la nulidad de los actos de aplicación emitidos por el ENACOM (esto último, luego del rechazo del reclamo administrativo impropio planteado a su respecto). Justificó así la competencia de este fuero para entender en autos.

Puntualizó que promovía la presente demanda bajo el procedimiento de las acciones colectivas reglamentado por la



Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante las acordadas 32/2014 y 12/2016 "... para situaciones en las que se producen múltiples efectos individuales análogos que tienen una causa fáctica o jurídica común" (sic).

Alegó que CABASE invocaba la representación que ostentaba de sus asociados, para que los efectos de la sentencia a dictarse en autos los beneficiara o les fueran oponibles, salvo su expreso desinterés y consecuente exclusión de esta *litis*.

Esgrimió que la acción colectiva procedía cuando era promovida en defensa de derechos de incidencia colectiva, fuera porque tuviera por objeto bienes colectivos (*Fallos*: 332:111, considerando 11), o porque a pesar de tratarse de derechos individuales enteramente divisibles, "... 'sin embargo, hay un hecho, único o 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' (*Fallos*: 332:111, considerando 12), lo cual posibilita el tratamiento procesal único y simultáneo de todos ellos en un juicio llevado por un representante de los afectados con una evidente economía procesal y de justicia, evitando que las sentencias a dictarse en los casos individuales -que en la alternativa deberían sustanciarse- fueren contradictorias y dieran soluciones diferentes a un mismo problema, creando así distorsiones adicionales a las que de por sí producen los actos atacados" (sic).

Precisó que al respecto "... se ha señalado que 'hay proceso colectivo si la relación jurídica litigiosa lo es; por lo que en al menos uno de sus términos -activo o pasivo- se debe encontrar un grupo en sede jurisdiccional ...'" (...) "(ver 'CATRIE TELEVISORA COLOR S.R.L. c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/ ACCIÓN MERAMENTE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD' Juzgado Federal de Córdoba N° 1, (Expte. N° 858/2021), sentencia del 30 de marzo de 2021 respecto a la presentación de la Asociación Argentina de Televisión por Cable (A.T.V.C.), pidiendo la transformación de un proceso individual en otro colectivo)" -sic-.

Afirmó que, en el caso, resultaba evidente que una de las partes estaba constituida por el conjunto de empresas





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

proveedoras de los servicios TIC que fue afectado por las normas impugnadas en autos.

Refirió, a continuación, al cumplimiento de los recaudos previstos por el apartado II, punto 2, del anexo de la acordada C.S.J.N. N° 12/2016.

En tal orden de ideas, indicó que la causa fáctica o jurídica común que generaba la lesión a los derechos era el decreto 690/2020 y sus actos de aplicación.

Adujo que la existencia de un hecho único o complejo que causaba una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales se producía porque las normas impugnadas afectaban del mismo modo a todos y cada uno de los asociados a CABASE que prestaban servicios respecto a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).

Explicitó que ello era así, porque la calificación como servicios públicos de actividades esencialmente privadas, y las prohibiciones, limitaciones, topes a los aumentos de precios, regulaciones respecto a la antelación con la que debían anunciarse o cualquier otra, el sometimiento a la previa aprobación administrativa, el establecimiento de una prestación básica universal que debía proveerse obligatoriamente a un precio inferior a su costo y, en definitiva, la sustitución de la voluntad de los prestadores de servicios TIC (socios de CABASE) por la voluntad del Estado en la fijación de los precios de venta y el contenido de los servicios que prestaban, los afectaba de un modo común y homogéneo.

Arguyó que no obstaba a la existencia de una pluralidad relevante de derechos individuales homogéneos afectados por una causa común, que los asociados de CABASE prestaran sus servicios individualmente, y que cada uno de ellos fuera el exclusivo propietario de su respectiva empresa. Aclaró que ello era así, por cuanto el aumento generalizado de precios, la inflación, los afectaba a todos por igual y, por lo tanto, la conducta estatal lesiva, inconstitucional, abusiva e inválida, que venía a reprimir sus efectos, impidiéndoles fijar libremente los precios de sus servicios y obligándolos a prestarlos por debajo de su costo, los afectaba a todos por igual.

Concluyó que, en el *sub lite*, había derechos individuales divisibles afectados por una causa jurídica y fáctica común;



es decir, que había un hecho complejo y continuado que provocaba la afectación a todos ellos y, por lo tanto, era identificable una causa común que afectaba los intereses individuales de una manera homogénea.

En los acápites siguientes del capítulo dedicado a sustentar la admisibilidad de la acción colectiva, refirió, entre otros aspectos, a que la pretensión se encontraba focalizada en los efectos comunes (inconstitucionalidad y nulidad planteadas) y no en lo que cada individuo pudiera petitionar como daño sufrido en particular; a la afectación del derecho de acceso a la justicia de los integrantes del colectivo; al colectivo involucrado en autos (asociados de CABASE, con independencia de su naturaleza jurídica, por ser quienes prestaban los servicios TIC y los afectados por las normas impugnadas mediante la presente acción); a la justificación de la representación del colectivo. Ello, en los términos expuestos en el capítulo V de [demanda](#), a los que cabe remitir en atención a la brevedad.

5°) Que resulta pertinente recordar que conforme surge del [auto](#) de fecha 22 de octubre de 2021, el Registro de Procesos Colectivos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación informó que "... a la fecha no hay ninguna acción inscripta que guarde sustancial semejanza en la afectación de los derechos de incidencia colectiva. 19/10/2021 11:49 REGISTRO".

Informado cuanto antecede, la Sra. jueza de grado remitió las actuaciones en vista al Sr. fiscal federal, quien, en su [dictamen](#), entendió que se configuraban los presupuestos exigidos por el Alto Tribunal *in re* "Halabi", para considerar procedente una acción colectiva, y, asimismo, que ésta resultaba el único medio de asegurar el acceso a la justicia, en un reclamo en el que no parecía justificado que cada uno de los posibles afectados del colectivo involucrado promoviera su propia demanda, en atención a las dificultades para el acceso a los datos requeridos apuntados en el escrito inicial.

Tal como se vió, la Sra. jueza de grado rechazó *in limine* la presente acción, por los fundamentos que han sido reseñados en el considerando 1°) del presente pronunciamiento, decisión que es apelada por la parte actora.

6°) Que a los efectos de la dilucidación de los planteos esgrimidos en el *sub examine*, debe comenzar por señalarse





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

que la pauta para evaluar la existencia de legitimación de quien deduce una pretensión procesal está dada, en principio, por la titularidad activa o pasiva de la relación jurídica sustancial controvertida en el pleito, pero que, sin embargo, el ordenamiento jurídico contempla –de forma excepcional– casos de legitimación anómala o extraordinaria, donde se encuentran habilitados a intervenir en el proceso, como partes, personas ajenas a la relación sustancial que se controvierte en el proceso (*Fallos*: 337:627).

Estos últimos supuestos, son los previstos por el art. 43, segundo párrafo, de la Constitución Nacional, que establece, en relación a la acción de amparo, que: “[p]odrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización” (sic).

En el *sub lite*, tal como se vió, CABASE inicia la presente acción colectiva, invocando la representación de sus asociados, a los efectos de que se declare la inconstitucionalidad del decreto 690/2020 y la nulidad de las resoluciones del ENACOM dictadas en consecuencia.

Interesa precisar que conforme se desprende del art. 1° del [estatuto](#) de la actora (con la reforma aprobada por resolución de la Inspección General de Justicia del 29 de abril de 2010), “[c]on el nombre de ‘Cámara Argentina de Internet -CABASE’ se denomina a la entidad civil continuadora de la constituida originalmente con el nombre de ‘Cámara Argentina de Bases de Datos y Servicios en Línea’ el día 19 de septiembre de 1989...” (sic).

Por otra parte, el art. 2° del aludido estatuto (con la reforma antedicha), enuncia como objetivos fundamentales de la cámara, los siguientes:

“2.1.: Apoyar el fomento, desarrollo y perfeccionamiento de la Actividad Específica, colaborando para ello con entidades públicas y privadas, creando en la medida que resulte necesario, los servicios técnicos y económicos que se consideren



apropiados a tal efecto, así como con aquellos que se hallaran constituidos y resulten compatibles con los fines de la entidad.

2.2.: Asesorar a las empresas asociadas sobre los distintos aspectos de su gestión y velar para que las relaciones entre ellas transcurran dentro de la mayor armonía y mutuo respeto.

2.3.: Actuar en defensa de los legítimos intereses de sus asociados.

2.4.: Promover, apoyar y realizar estudios tendientes al mejoramiento de Internet y las tecnologías de la información y las comunicaciones, tendiendo a lograr el máximo rendimiento en su vinculación con las organizaciones científico-técnicas, educativas y productivas, con la finalidad de lograr también un mejoramiento de las condiciones dentro de ellas.” (sic).

Por su parte, la autorización para funcionar con carácter de persona jurídica respecto de la Cámara Argentina de Bases de Datos y Servicios en Línea fue otorgada mediante la resolución de la Inspección General de Justicia del 22 de febrero de 1993 -ver la [documental](#) adjuntada al escrito de inicio-.

Ello así, cabe señalar, en primer lugar, que CABASE se encuentra facultada expresamente, conforme las normas que emergen de su estatuto, para “actuar en defensa de los legítimos intereses de sus asociados” (sic).

Aclarado lo expuesto, no debe perderse de vista que la actora esgrime, a los efectos de dar sustento a su pretensión de demanda colectiva, que el caso involucra la tutela de derechos individuales divisibles afectados por una causa jurídica y fáctica común (el decreto 690/2020, y las resoluciones del ENACOM dictadas en consecuencia); es decir, que se verifica la configuración de un hecho complejo y continuado que provoca la afectación a las prerrogativas de los integrantes del colectivo y, por lo tanto, es identificable una causa común que afecta los intereses individuales de una manera homogénea.

Debe a esta altura recordarse que en la causa “Halabi” (*Fallos*: 332:111), el Máximo Tribunal precisó:

“12) Que la Constitución Nacional admite en el segundo párrafo del art. 43 una tercera categoría conformada por derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

homogéneos. Tal sería el caso de los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente y a la competencia, de los derechos de los usuarios y consumidores como de los derechos de sujetos discriminados.

En estos casos no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o 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.

Sin embargo, no hay en nuestro derecho una ley que reglamente el ejercicio efectivo de las denominadas acciones de clase en el ámbito específico que es objeto de esta litis. Este aspecto resulta de gran importancia porque debe existir una ley que determine cuándo se da una pluralidad relevante de individuos que permita ejercer dichas acciones, cómo se define la clase homogénea, si la legitimación corresponde exclusivamente a un integrante de la clase o también a organismos públicos o asociaciones, cómo tramitan estos procesos, cuáles son los efectos expansivos de la sentencia a dictar y cómo se hacen efectivos.

Frente a esa falta de regulación -la que, por lo demás, constituye una mora que el legislador debe solucionar cuanto antes sea posible, para facilitar el acceso a la justicia que la Ley Suprema ha instituido- cabe señalar que la referida disposición constitucional es claramente operativa y es obligación de los jueces darle eficacia, cuando se aporta nítida evidencia sobre la afectación de un derecho fundamental y del acceso a la justicia de su titular. Esta Corte ha dicho que donde 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).

La eficacia de las garantías sustantivas y procesales debe ser armonizada con el ejercicio individual de los derechos que la Constitución también protege como derivación de la tutela de la propiedad, del contrato, de la libertad de comercio, del derecho de trabajar, y la esfera privada, todos derechos de ejercicio privado. Por otro lado, también debe existir una interpretación armónica con el derecho a la defensa en juicio, de modo de evitar que alguien sea perjudicado por una sentencia dictada en un proceso en el que no ha participado (doctrina de Fallos: 211:1056 y 215:357).

En la búsqueda de la efectividad no cabe recurrir a criterios excesivamente indeterminados alejados de la prudencia que dicho balance exige”;

“13) Que la procedencia de este tipo de acciones requiere la verificación de una causa fáctica común, una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho y la constatación de que el ejercicio individual no aparece plenamente justificado. Sin perjuicio de lo cual, también procederá cuando, pese a tratarse de derechos individuales, exista un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o en virtud de las particulares características de los sectores afectados.

El primer elemento es la existencia de un hecho único o complejo que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales.

El segundo elemento consiste en que la pretensión debe estar concentrada en los efectos comunes y no en lo que cada individuo puede petitionar, como ocurre en los casos en que hay hechos que dañan a dos o más personas y que pueden motivar acciones de la primera categoría. De tal manera, la existencia de causa o controversia, en estos supuestos, no se relaciona con el daño diferenciado que cada sujeto sufra en su esfera, sino con los elementos homogéneos que tiene esa pluralidad de sujetos al estar afectados por un mismo hecho.

Como tercer elemento es exigible que el interés individual considerado aisladamente, no justifique la promoción de





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

una demanda, con lo cual podría verse afectado el acceso a la justicia. Sin perjuicio de ello, como se anticipó, la acción resultará de todos modos procedente en aquellos supuestos en los que cobran preeminencia otros aspectos referidos a materias tales como el ambiente, el consumo o la salud o afectan a grupos que tradicionalmente han sido postergados, o en su caso, débilmente protegidos. En esas circunstancias, la naturaleza de esos derechos excede el interés de cada parte, y al mismo tiempo, pone en evidencia la presencia de un fuerte interés estatal para su protección, entendido como el de la sociedad en su conjunto. En tal sentido, los artículos 41, 42 y 43, párrafo segundo, de la Constitución Nacional brindan una pauta en la línea expuesta”.

Así las cosas, según se advierte, el caso de autos ha de considerarse enmarcado en los lineamientos de la doctrina del Alto Tribunal que emana del precedente citado, en tanto la aquí actora, asociación civil que nuclea a prestadores de servicios de *internet*, ha iniciado la presente acción, a los efectos de que declare la inconstitucionalidad del decreto 690/2020 y la nulidad de las distintas resoluciones del ENACOM dictadas por aplicación y como consecuencia de dicho decreto.

Ello, por cuanto, en la especie, invoca que si bien el dictado de las normas impugnadas en autos genera la afectación de derechos individuales divisibles, que son los que titularizan los asociados de CABASE, lo cierto es que tales derechos individuales se ven incididos, en la especie, por una causa jurídica y fáctica común, cual es, precisamente, la aplicación del decreto 690/2020 y de las resoluciones ENACOM Nros. 1466/2020, 1467/2020, 27/2021, 28/2021, 204/2021 y 862/2021 respecto de los servicios TIC que prestan tales asociados.

Tales normas, en tanto declaran como “servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia”, a los “Servicios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC)”; establecen que los precios de los servicios públicos esenciales y estratégicos de las TIC en competencia, los de los prestados en función del Servicio Universal y los de aquéllos que determine la autoridad de aplicación por razones de interés público, serán regulados por ésta; determinan que la autoridad de aplicación establecerá en la reglamentación la prestación básica universal obligatoria que deberá ser



brindada en condiciones de igualdad; suspenden cualquier aumento de precios o modificación de los mismos, establecidos o anunciados desde el 31 de julio y hasta el 31 de diciembre de 2020 por los licenciatarios TIC (decreto 690/2020); fijan, para los licenciatarios de servicios TIC que presten servicios de acceso a *internet*, topes a los incrementos en el valor de los precios minoristas (resoluciones ENACOM 1466/2020, 27/2021, 204/2021 y 862/2021); aprueban la “Prestación Básica Universal Obligatoria” para el Servicio de Valor Agregado de Acceso a *Internet* y determinan que los prestadores de tales servicios deberán brindar, a partir del 1° de enero de 2021, dicha prestación básica (resolución ENACOM 1467/2020), proyectan sus efectos sobre los asociados de CABASE, que son quienes, como prestadores de los servicios de internet, se ven alcanzados y directamente regidos -en su actividad-, por las normas aludidas.

Con lo cual, se verifica -como se viera- un hecho único (el dictado del decreto 690/2020 y de las resoluciones ENACOM ya citadas) que, en palabras del Alto Tribunal y en referencia a los “derechos individuales enteramente divisibles” (sic) de los asociados a CABASE, “... provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea” (sic).

7°) Que, por otra parte, a juicio de este Tribunal, los derechos involucrados en autos tienen incidencia colectiva.

La actora plantea aquí que la Sra. jueza de grado se equivoca cuando afirma que el objeto de la demanda no se subsume en los supuestos del art. 43 de la Constitución Nacional y argumenta, entre otras cuestiones, que, contrariamente a lo afirmado en la sentencia apelada, el objeto de la demanda se refiere directamente a la competencia, respecto de la cual los actos de aplicación del decreto 690/2020 prevén que no se lleve a cabo por vía de precios de los servicios prestados por las empresas proveedoras, cuando –según argumenta– no existe mejor y mas efectiva forma de competencia que, precisamente, los precios.

Alega que la declaración de los servicios TIC como públicos, implica la reversión sustancial de los conceptos de libre competencia y sus naturales implicancias. Expone que el régimen del decreto 690/2020, en cuanto modifica el artículo 15 de la ley 27.078 para





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

establecer el carácter de “servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia” de los servicios prestados respecto a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) por los asociados a CABASE, modifica el artículo 48 de la ley 27.078, facultando a la autoridad de aplicación a regular los precios de los que considera servicios públicos esenciales y estratégicos de las TIC en competencia, los prestados en función del servicio universal que dispone y los que determine la autoridad de aplicación por razones de interés público, introduce alteraciones sustanciales en la competencia en el sector de los servicios de TIC, que habilitan también la presente acción de clase. Alega que ello se agrava porque la grandes empresas –que pueden acceder por sí mismas a la justicia–, obtuvieron resoluciones por las que se concedieron las medidas cautelares que las excluyen del alcance del decreto impugnado en autos, mientras que las pequeñas y medianas empresas a las que representa su parte –de confirmarse la sentencia– quedarían expuestas a los efectos de una situación de pinzas, ya que, por un lado, las regulaciones estatales les impedirán fijar libremente sus precios, y, por el otro, sus costos evolucionarán libremente como consecuencia de los servicios mayoristas contratados a las grandes empresas, agudizando el quebranto de su ecuación económico-financiera. Añade que, por lo demás, en algunas situaciones sus competidores frente al usuario final son esas mismas empresas.

Sobre el punto, interesa puntualizar que –con el alcance que se estima requerido y a la vez suficiente para sustentar la decisión sobre la materia preliminar sometida a consideración en esta oportunidad– que en orden a la configuración de un “caso” y consiguiente legitimación de la parte actora, –sin que implique de modo alguno adelantar opinión en cuanto al fondo del asunto o sobre la procedencia de la medida precautoria solicitada por la aquí accionante–, el objeto y fundamentos de la pretensión articulada en su confrontación con el régimen jurídico que es materia de cuestionamiento, permiten tener por justificado que el *sub examine* cuenta con los matices propios de una acción en defensa de un derecho de incidencia colectiva, en tanto se está en presencia de una causa que involucraría, *prima facie*, dado el carácter de los asociados a CABASE y el tenor de las normas impugnadas,



cuestiones relacionadas con la libre competencia de las empresas que prestan los servicios TIC –en el caso, los servicios de *internet*–.

Ello así, y en tanto el art. 43, segundo párrafo de la Constitución Nacional expresamente enuncia a los derechos que protegen a la competencia, como una de las prerrogativas susceptibles de ser defendidos mediante la vía del amparo, cabe concluir que la pretensión actoral bien puede “prima facie” enmarcada dentro del ámbito de aplicación del texto constitucional, en tanto, precisamente, los planteos de CABASE se encuentran relacionados con aspectos que guardan relación con la protección de la competencia, excediendo así el carácter puramente patrimonial e individual señalado en la decisión recurrida.

En definitiva, la conceptualización efectuada precisa y acota los márgenes de la controversia tal como ha de ser admitida su dilucidación, bajo el entendimiento de que media una “causa” judicial en los términos del art. 116 de la CN, en tanto la entidad actora no reivindica la reclamación estrictamente patrimonial que incumbiría hipotética y eventualmente en forma personal a cada una de sus miembros (y que, en principio, sería del resorte individual de cada uno, la cual en todo caso tampoco aparece como que le hubiera sido encomendada a la entidad asociativa). Así las cosas, lo cierto es que la actora actúa en defensa de los aspectos comunes y homogéneos del colectivo representado, dados por la ya apuntada incidencia regulatoria del bloque normativo impugnado, con el paralelo impacto que se invoca respecto de la libre competencia en la mentada actividad, todo ello en referencia a la repercusión sobre la marcha del servicio en cuestión.

Estas circunstancias satisfacen, entonces, el recaudo de que la pretensión procesal esgrimida quede enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de la acción estatal que se cuestiona, lo cual define la apertura de la materia sometida a juzgamiento.

8°) Que la apelante sostiene que también procede la acción colectiva cuando, pese a tratarse de derechos individuales, existe un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o por las particulares características de los sectores afectados (en tal sentido, cita el fallo “Padec”).





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

Asevera que en el presente caso ello es evidente, por cuanto el art. 1° de la ley 27.078 declara de interés público el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las Telecomunicaciones, y sus recursos asociados, estableciendo y garantizado la completa neutralidad de las redes, con el objeto de posibilitar el acceso de la totalidad de los habitantes de la República Argentina a los servicios de la información y las comunicaciones en condiciones sociales y geográficas equitativas, con los más altos parámetros de calidad.

Recuerda que incluso el decreto 690/2020 – impugnado en autos– es demostrativo del grado de importancia que se le concede al punto de declarar servicios públicos a actividades y empresas privadas. Postula que es evidente, entonces, que se está ante la presencia de “derechos de incidencia colectiva en general” (conforme el art. 43, segundo párrafo, de la Constitución Nacional).

Sobre el punto, debe precisarse que conforme la doctrina de *Fallos: 336:1236* (caso “Padec”, citado por la recurrente), *“... la procedencia de este tipo de acciones requiere la verificación de una causa fáctica común, una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho y la constatación de que el ejercicio individual no aparece plenamente justificado. Sin perjuicio de lo cual, también procederá cuando, pese a tratarse de derechos individuales, exista un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o en virtud de las particulares características de los sectores afectados”*.

En el *sub examine*, el fuerte interés estatal en la protección de los servicios de *internet*, se vislumbra en los propios términos de lo dispuesto por el art. 1° del decreto 690/2020, en cuanto dispone:

“Se establece que los Servicios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y el acceso a las redes de telecomunicaciones para y entre licenciatarios y licenciatarias de servicios TIC son servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia. La autoridad de aplicación garantizará su efectiva disponibilidad”.



En los considerandos del decreto citado, se destaca, entre otros aspectos, que:

“... el derecho de acceso a internet es, en la actualidad, uno de los derechos digitales que posee toda persona con el propósito de ejercer y gozar del derecho a la libertad de expresión. La ONU ha expresado en diversos documentos la relevancia de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) para el desarrollo de una sociedad más igualitaria y la importancia de que a todas las personas les sea garantizado su acceso a las mismas.”;

“... las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) representan no sólo un portal de acceso al conocimiento, a la educación, a la información y al entretenimiento, sino que constituyen además un punto de referencia y un pilar fundamental para la construcción del desarrollo económico y social.”;

“... el derecho humano al acceso a las TIC y a la comunicación por cualquiera de sus plataformas requiere de la fijación de reglas por parte del Estado para garantizar el acceso equitativo, justo y a precios razonables.”;

“... la situación de emergencia sanitaria que se está atravesando en el marco de la pandemia de COVID-19 y la consecuente disminución de la circulación de personas para mitigar los contagios configuran una situación de urgencia que impone la necesidad de otorgar una inmediata protección de estos derechos. En efecto, en este contexto, cobra mayor relevancia aún el acceso a las TIC y a las redes de telecomunicaciones tanto para las empresas como para los y las habitantes de nuestro país.”.

Los términos de los considerandos del decreto 690/2020, permiten apreciar el interés estatal habido en la prestación de los servicios de *internet* para los habitantes de Argentina.

Ahora bien, no debe perderse de vista que las medidas implementadas con el decreto 690/2020 y a partir de él, al incidir en forma directa en las empresas que prestan los servicios de *internet* (declaración de servicio público, fijación de límites a los precios minoristas, prestación del servicio básico universal), aparecen destinadas a repercutir en el propio servicio a cuya regulación están destinadas.





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

Vale decir que, si, tal como alega la recurrente en la [demanda](#), la situación planteada a partir del dictado de las normas impugnadas pudiera resultar susceptible de alterar la ecuación económico-financiera de los asociados a CABASE -ver pág. 76 del escrito de inicio-, o si, los topes fijados por la autoridad de aplicación resultaran inferiores a los costos y por lo tanto no permitieran realizar una prestación eficiente del servicio -ver pág. 20 de la [demanda](#)-, lo cierto es que tales situaciones resultarían susceptibles de proyectar sus efectos en la prestación del servicio de *internet*.

Consideración ésta –que ha de ser valorada aquí con el alcance y sentido enderezados exclusivamente al tratamiento del recurso bajo análisis– que permite tener por verificado que el *sub examine* versa sobre derechos de incidencia colectiva.

9°) Que en orden a la afectación de acceso a la justicia, la Sra. magistrada consideró que no se apreciaba que concurriera –en la especie– el tercero de los presupuestos previstos conforme la doctrina del Máximo Tribunal.

Explicitó que ello era así, toda vez que por la índole de la pretensión articulada no se advertía que el acceso a la justicia de los integrantes del colectivo cuya representación se pretendía asumir en autos, pudiera verse comprometida si la cuestión no era llevada ante un tribunal de justicia en el marco de una acción colectiva, ya que la materia involucrada en la especie resultaba incentivo suficiente para cuestionar de manera individual la normativa aplicable. Afirmó que prueba suficiente de lo expuesto, resultaban las causas iniciadas por empresas prestadoras de servicios de *internet* en trámite por ante distintos tribunales del fuero –citó aquí los expedientes N° 12.493/2020, “Telecentro S.A. y otros c/EN - Poder Ejecutivo s/proceso de conocimiento”, y N°12.881/2020, y “Telecom Argentina S.A. c/EN - ENACOM y otros s/medida cautelar (autónoma)”, entre otros–.

La recurrente se agravia de lo así sostenido, aduciendo que los asociados de CABASE, que superan los quinientos, no cuentan con los recursos ni con la información suficientes para promover sus asuntos individualmente, dados su distribución geográfica a lo largo y ancho del país, y sus diferentes dimensiones y niveles de sofisticación. Sostiene la posibilidad de sentencias contradictorias si no se accede a su



pretensión y recuerda que quienes adhirieron en sede administrativa al reclamo impropio que fuera rechazado, tienen como único camino posible la demanda colectiva iniciada antes del vencimiento del plazo de caducidad previsto por la L.N.P.A.. Hace hincapié en los términos del dictamen del Sr. fiscal federal. Destaca que no se requiere una demostración de que todos los integrantes del colectivo no pueden acceder a la justicia sino por medio de la acción colectiva, sino que basta “la constatación de que el ejercicio individual no aparece plenamente justificado’ (PADEC, *Fallos* 336:1236, considerando 10°), como ocurre en autos” -sic- (ver el memorial, y la reseña efectuada en el considerando 3°, punto 3.4, del presente pronunciamiento).

En su [demanda](#), -ver el capítulo V, punto c del escrito de inicio- la actora aduce sobre esta cuestión que:

- CABASA es la Cámara que agrupa a empresas proveedoras de servicios de acceso a internet, servicios de *data center*, contenidos *online* y servicios relacionados con la tecnología de *internet*;

- fue fundada en 1989 y cuenta con más de quinientos asociados, conjunto conformado por empresas nacionales (en su mayoría pymes) y extranjeras, universidades públicas y privadas, cooperativas de servicios públicos y organismos públicos nacionales y provinciales que contribuyen al desarrollo de *internet* en nuestro país mediante la prestación de servicios de conectividad, desarrollo de aplicaciones, *hosting* de contenidos, servicios *on-line* y contenidos disponibles en *internet*, entre otros servicios TIC;

- sus asociados están presentes en más de mil doscientas localidades del país, brindando servicios de banda ancha a más de dos millones y medio de clientes, atendiendo doce millones quinientas mil conexiones fijas, generando empleo para más de veinticinco mil personas, perfeccionando y mejorando la competencia en el sector de las telecomunicaciones y desarrollando las economías regionales de nuestro país;

- en atención a lo antedicho, no todos sus asociados cuentan con los recursos económicos y de tiempo para llevar adelante las acciones individuales necesarias para demandar la inconstitucionalidad del decreto 690/2020 y la nulidad de sus normas de





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

aplicación, lo cual demanda un esfuerzo burocrático y jurídico que excede sus capacidades individuales;

- la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación ha interpretado de manera flexible el concepto de afectado al derecho de acceso a la justicia, ampliando los supuestos de procedencia al admitir que existen otros casos en que procede la acción;

- la incidencia de los gastos del proceso en los recursos de los miembros del colectivo, agravaría una situación económica que de por sí resulta complicada, justamente en virtud de las medidas cuya inconstitucionalidad se reclama;

- en consecuencia, sin la vía abierta por la Corte Suprema para la presente acción colectiva, quedarían impedidos del acceso a la justicia, con grave lesión a sus garantías constitucionales y provocando una cuestión de evidente gravedad institucional, como lo describiera el Alto Tribunal en las acordadas 32/2014 y 12/2016;

- en cuanto a las particulares características de los sectores afectados, su parte representa a cientos de pequeñas y medianas empresas, cooperativas, entidades de bien público y organizaciones de todo tipo que con su labor diaria facilitan el acceso a *internet* a los usuarios.

Ello así, se advierte que las manifestaciones efectuadas por la recurrente alcanzan para sostener que, en atención a la naturaleza, envergadura y ubicación geográfica de los distintos asociados de CABASE, esta acción colectiva resulta el único medio de asegurar el acceso a la justicia, en un reclamo en el que no parece justificado que cada uno de los posibles afectados del colectivo involucrado promueva su propia demanda.

Por lo demás, si bien las firmas Telecom Argentina S.A. y Telecentro S.A. -tales las citadas por la Sra. jueza de grado- han iniciado, entre otras empresas, causas individuales, de ello no se colige la improcedencia de la presente acción colectiva, dado que, precisamente por su gran envergadura, dichas empresas se encuentran en condiciones de acceder a la justicia mediante acciones individuales, lo que no puede predicarse -con la certeza que exige un rechazo liminar de la pretensión- respecto de la totalidad de los asociados de CABASE, entre los que se encuentran quienes participan de las condiciones enunciadas



en los párrafos que anteceden (pymes, cooperativas, asociados ubicados en localidades del interior del país), y que no contarían con los recursos necesarios para entablar demandas individuales.

A lo que se suma que, mientras las firmas Telecentro S.A. y Telecom Argentina S.A. han iniciado demandas individuales a los efectos de obtener la no aplicación, a su respecto, de las disposiciones del decreto 690/2020 y de las resoluciones del ENACOM dictadas en consecuencia, los asociados a CABASE que no cuentan con los recursos suficientes para iniciar análogas acciones individuales resultan (y resultarán) obligadas al cumplimiento de las medidas dispuestas mediante la citada normativa.

Ante estas circunstancias ha de reconocerse a la vía de la acción colectiva, como el mecanismo válido y eficaz con que aquéllas entidades cuentan para acceder a la justicia en un escenario que, de otro modo, habrían de quedar sin la debida protección de sus derechos y en una situación de desventaja con relación a las firmas que, realizando su misma actividad, cuentan con los medios suficientes para iniciar causas individuales.

10) Que, a esta altura, cabe recordar que existe falta de legitimación para obrar cuando el actor o el demandado no son las personas especialmente habilitadas por la ley para asumir tales calidades con referencia a la concreta materia sobre la cual versa el proceso –confr. esta Sala, *in re* “Weis, Myrian Alicia c/INCAA-Resol.811/08 (Expte. 2971/06)”, expte. n° 36.457/10, del 30/07/13–.

En tal sentido, ha sido destacado por esta Sala en los autos “Marby S.A. c/EN- M° Economía y P-Resol 159/04 y 24/04 s/ proceso de conocimiento”, expte. n° 17.152/04, sentencia del 1° de marzo de 2012, que es deber del juez comprobar la presencia de los presupuestos procesales -pues de lo contrario no existirá relación procesal válida y no podrá pronunciarse sobre el planteo de parte-, resultando primordial la apreciación de su propia aptitud para conocer en la cuestión que le ha sido propuesta (conf. Alsina, H. "Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial", T.II, Ed. Ediar S.A., Bs. As. 1957, pag. 426 N° 6), la cual deriva entre otros aspectos, de la existencia de un conflicto de intereses que involucre la aplicación y actuación de una norma preexistente (conf. Díaz, Clemente A.





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

"Instituciones de Derecho Procesal", T.II -Jurisdicción y Competencia", Vol. A "Teoría de la Jurisdicción", Ed. Abeledo-Perrot, Bs. As. 1972, pág. 21).

En esta línea, y como se recordó en el precedente de *Fallos*: 322:528 con cita de *Fallos*: 156:318, 227, 688; 245 :552, tal ha sido la interpretación acordada al punto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante una invariable jurisprudencia, según la cual "si para determinar la jurisdicción de la Corte y de los demás tribunales de la Nación no existiese la limitación derivada de la necesidad de un juicio, de una contienda entre partes, entendida ésta como un pleito o demanda en derecho instituida con arreglo a 'un curso regular de procedimiento', según el concepto de Marshall, la Suprema Corte dispondría de una autoridad sin contralor sobre el gobierno de la República, y podría llegar el caso de que los demás poderes del Estado le quedaran supeditados con mengua de la letra y del espíritu de la Carta Fundamental" (*Fallos*: 326:3007).

Asimismo, en cuanto aquí importa, en el precedente "Thomas, Enrique c/ E.N.A. s/ amparo", del 15 de junio de 2010 (*Fallos*: 333:1023), la Corte Suprema destacó que sólo una lectura deformada de lo expresado en la decisión mayoritaria tomada en la causa "Halabi" (*Fallos*: 332:111), podía tomarse como argumento para fundar la legitimación del demandante sin la existencia de un "caso", pues bastaba con remitirse a lo sostenido en el considerando 9° de dicho pronunciamiento para concluir que, con referencia a las tres categorías de derechos que se reconocen, la exigencia de caso en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional se mantenía incólume, "ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición". Ello así, en tanto, la sentencia dictada en el caso "Halabi", como no podía ser de otro modo no ha mutado la esencia del control de constitucionalidad que la Ley Suprema encomienda al Poder Judicial de la Nación, para convertirlo en un recurso abstracto orientado a la depuración objetiva del ordenamiento jurídico que es ostensiblemente extraño al diseño institucional de la República (conf. cons. 4°).



Como corolario, el ejercicio de la función jurisdiccional requiere que los litigantes demuestren la concurrencia de la afectación de un interés jurídicamente protegido o tutelado y susceptible de tratamiento judicial (conf. Sala III, “Movimiento de Recuperación de Energía Nacional Orientadora c/ EN –Ley 23.696 – Dto. 1055 1212 y 1589/89 s/ amparo ley 16.986”, del 13/9/07; “Rodríguez Marcela y otros c/ EN –PLN- Cámara de Diputados y otros s/ amparo ley 19.986”, del 28/12/07; “Unión de Usuarios y Consumidores c/ EN -PEN- DTO. 847/99 y otro s/ proceso de conocimiento”, del 7/02/08; “MARBY SA c/ EN -dtos. 1088/01 y 1554/02 s/ proceso de conocimiento”, del 24/10/08, entre otros).

En tales condiciones, a la luz de los lineamientos señalados y teniendo en consideración los fundamentos que han sido brindados en los considerandos que anteceden, cabe concluir que la actora, en su calidad de cámara que nuclea a los prestadores de servicios de *internet* -y que, conforme establece su estatuto, se encuentra facultada para “actuar en defensa de los legítimos intereses de sus asociados”-, posee legitimación para la presente acción, tendiente a que se declare la inconstitucionalidad del decreto 690/2020 y la nulidad de las resoluciones ENACOM Nros. 1466/2020, 1467/2020, 27/2021, 28/2021, 204/2021 y 862/2021, en tanto tal pretensión se halla sustentada en antecedentes fácticos y jurídicos homogéneos –ya que las empresas asociadas a la actora se hallan en similar posición frente a las normas señaladas, en tanto se encuentran dentro de su ámbito de aplicación– circunstancia que podría resultar susceptible de afectar la libre competencia, y que evidencia que la accionante procura la tutela de derechos que exceden intereses puramente patrimoniales y comprometen bienes de una jerarquía superior.

En sentido concordante se ha expedido esta Sala en una anterior oportunidad, bien que en referencia a una causa en la que la allí actora, la Cámara Argentina de Productoras Independientes de Televisión, había promovido una demanda por la que solicitaba que se declarara el derecho a que, por la vía de las autoridades constitucionalmente habilitadas, se elaborara, pusiera en vigencia y reglamentara un régimen diferencial del impuesto al valor agregado





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

aplicable a los sectores involucrados, manteniendo la excepción dispuesta por el art. 2° del decreto 746/2003 a la derogación del art. 52 del decreto 1387/2001.

En dicha oportunidad la Sra. jueza de grado rechazó la excepción de falta de legitimación activa opuesta por la allí demandada, y esta Sala confirmó la decisión adoptada.

Debe precisarse que en la causa citada, el Fisco Nacional se agravió de lo decidido en la instancia de origen, aduciendo que, en la especie, no se trataba de un planteo vinculado a derechos relativos al medio ambiente, a la competencia, o que afectarían la relación de usuario o consumidor, ni se trataba de algún otro derecho de incidencia colectiva, sino de una discusión respecto a derechos patrimoniales puramente individuales, cuyo ejercicio y solicitud de tutela correspondería, en forma exclusiva, a cada uno de los asociados de la entidad actora.

Este Tribunal rechazó tales agravios, al considerar que:

“Bajo los parámetros expuestos y de conformidad con lo dictaminado por el Sr. Fiscal Coadyuvante, cabe apuntar que la actora, en su calidad de cámara que nuclea a las productoras independientes de programas de televisión, posee legitimación para la presente acción, tendiente a que se declare el derecho que asiste a tales empresas a que el Estado Nacional dé cumplimiento al compromiso asumido mediante el decreto 746/2003 y que mantenga a su respecto la vigencia del beneficio otorgado a los efectos del cómputo de las contribuciones patronales como crédito fiscal frente al IVA, en tanto tal pretensión, en caso de prosperar, ha de beneficiar a todos quienes desarrollan la actividad, además de que se halla sustentada en antecedentes fácticos y jurídicos homogéneos –en tanto las empresas asociadas a la actora se encuentran en similar posición frente a la omisión estatal de implementar el régimen legal comprometido, circunstancia que podría afectar de modo indirecto la libertad de expresión y que evidencia que la accionante procura la tutela de derechos que exceden intereses puramente patrimoniales y comprometen bienes de una jerarquía superior...” -ver esta Sala, en los autos “Cámara



Argentina de Productoras Independientes de Televisión c/ EN s/proceso de conocimiento”, expte. N° 20.979/2017, sentencia del 31 de octubre de 2019, la que se encuentra firme, en atención a que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con fecha 12 de agosto de 2021, [rechazó](#) el recurso extraordinario deducido por la parte demandada –al declararlo inadmisibile, en los términos del art. 280 del C.P.C.C.N.– y la queja deducida por su denegación parcial-.

11) Que llegado a este punto, es oportuno recordar que los jueces no estamos obligados a seguir a las partes en todas y cada una de las argumentaciones que se pongan a consideración del Tribunal, sino tan solo en aquellas que sean conducentes para decidir el caso y que basten para dar sustento a un pronunciamiento válido (*Fallos*: 258:304; 262:222; 265:301; 272:225; 278:271; 291:390; 297:140; 301:970, entre muchos otros).

Es así que los fundamentos que han sido expuestos en los considerandos que anteceden se estiman suficientes para sostener la legitimación de la parte actora para articular la presente acción.

Y, en tales condiciones, como lógica implicancia, no se aprecia en el *sub examine* la falta de caso –la que ha sido señalada por la Sra. jueza de grado como consecuencia de su consideración sobre la falta de legitimación de CABASE–, verificándose por lo demás la totalidad de los requisitos que habilitan –en el actual estado– a la promoción de la acción colectiva aquí intentada, sin perjuicio del señalamiento y precisión vertidos al final del Considerando 7° de la presente.

Por lo que corresponde hacer lugar a la apelación deducida por la parte actora, y, por ende, revocar la sentencia de grado en cuanto rechaza *in limine* la presente acción, a la que la Sra. jueza deberá imprimir el trámite correspondiente.

Por lo expuesto, este Tribunal RESUELVE: a) hacer lugar a la apelación deducida por CABASE, y, en consecuencia, revocar la sentencia de grado en cuanto rechaza *in limine* la presente





Poder Judicial de la Nación
CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA II

acción; b) disponer que la Sra. jueza imprima a las presentes actuaciones el trámite correspondiente.

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, gírese.

JOSÉ LUIS LOPEZ
CASTIÑEIRA

LUIS M. MÁRQUEZ

MARÍA CLAUDIA CAPUTI

