



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE RAWSON N° 1

FCR 4547/2024

BARD, CLAUDIA SUSANA c/ ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS) Y OTRO s/AMPARO COLECTIVO

Rawson (Chubut), de junio de 2024.

VISTOS: Y CONSIDERANDO:

I. Que estos autos, caratulados: “BARD, CLAUDIA SUSANA c/ ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS) Y OTRO s/AMPARO COLECTIVO” (FCR 4547/2024), vienen a despacho para resolver -de oficio- lo que por derecho corresponda en torno a la legitimación procesal invocada por la accionante.

II. Que la legitimación procesal debe ser examinada de oficio, pues se trata de un presupuesto necesario para que exista un caso o controversia que habilite la intervención de un tribunal de justicia (CSJN, en “Defensor del Pueblo de la Provincia del Chaco c/ Poder Ejecutivo Nacional y otros s/ Amparo colectivo”, del 25/06/2019, La Ley online: AR/JUR/19248/2019).

III. Que en autos se presenta la Sra. Claudia Susana BARD, con el patrocinio letrado del Dr. Carlos Gustavo CUENCA, promoviendo acción de amparo colectivo contra el Estado Nacional - Secretaría de Energía de la Nación y el Ente Nacional Regulador del Gas (ENERGAS), a fin que se declare la “*nulidad, inconstitucionalidad e inaplicabilidad erga omnes*” de las Resoluciones N° 41/2024 APN-SE#MEC, de fecha 26/03/2024, y N° 122/2024 APN-DIRECTORIO#ENERGAS, y/o cualquier otra norma y/o acto concordante y/o consecuente, respecto de todos los usuarios y consumidores del servicio público de gas por redes de las subzonas tarifarias Cordillerano, Buenos Aires Sur y Chubut Sur, procediéndose a la devolución y/o compensación de cualquier suma abonada en función de las disposiciones citadas (v. Ap. II Pto. 2). También solicitando como medida cautelar que en forma urgente se suspendan los efectos de las resoluciones indicadas hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo (v. Ap. II Pto. 1).

Primeramente alude a la personería (v. ap. I). Dice ser Defensora del Pueblo de la Provincia de Chubut conforme resolución de designación cuya copia acompaña, y que, en tal carácter, se encuentra legitimada para iniciar acción de amparo destinada a proteger derechos de incidencia colectiva.

Luego refiere de manera concreta a la legitimación activa (v. Ap. III). Dice que la misma está dada por los arts. 42, 43 y 86 de la Constitución Nacional, que garantizan la protección efectiva de los derechos de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, facultando a los afectados, el Defensor del Pueblo, y las asociaciones que propendan a esos fines a accionar en defensa de dichos derechos. Que la legitimación del Defensor del Pueblo para peticionar medidas como las solicitadas aparecen cuando el derecho protegido es de “*incidencia colectiva*”, plurindividual y cuando se trata de intereses difusos, dándose este último supuesto cuando existen individuos indeterminados a quienes se les afectan sus intereses o derechos. Que en el caso de los servicios públicos y de las tarifas que los usuarios pagan por ellos, los derechos individuales se suman a derechos de incidencia colectiva. Que la misma atribución para defender los derechos del pueblo que otorga el art. 86 de la Constitución Nacional la posee el Defensor del Pueblo de la Provincia del Chubut, ya que en la especie se estén afectando derechos de usuarios que forman parte del pueblo argentino, que viven dentro del territorio nacional y que por ende deben ser representados por el funcionario aludido. Y, por último, que la Ley Provincial N° 81 art. 14 *in fine*, que le otorga al Ombudsman legitimación activa en la protección de los derechos difusos y en los intereses colectivos -entre ellos- los derechos de los usuarios de los servicios públicos.

En apartados subsiguientes alude a la competencia (v. Ap. IV), a la procedencia formal y sustancial de la vía elegida (v. Ap. V y VI), a los recaudos que hacen a la medida cautelar pretendida (v. Ap. VII), a la inconstitucionalidad de la Ley N° 26.854 (v. Ap. VIII), ofrece prueba (v. Ap. X y XI), y culmina con el petitorio de estilo (v. ap. XII).

IV. Que, tal como surge de la reseña efectuada, y en especial de los apartados I (“PERSONERÍA”) y III (“LEGITIMACIÓN”) del escrito inicial, la



Sra. Claudia Susana BARD se presenta en su carácter de Defensora del Pueblo de la Provincia de Chubut, promoviendo acción de amparo colectivo contra el Estado Nacional - Secretaría de Energía de la Nación y el Ente Nacional Regulador del Gas (ENERGAS), a fin que se declare la “*nulidad, inconstitucionalidad e inaplicabilidad erga omnes*” de las Resoluciones N° 41/2024 APN-SE#MEC, de fecha 26/03/2024, y N° 122/2024 APN-DIRECTORIO#ENERGAS, y/o cualquier otra norma y/o acto concordante y/o consecuente, respecto de todos los usuarios y consumidores del servicio público de gas por redes de las subzonas tarifarias Cordillerano, Buenos Aires Sur y Chubut Sur, y que se devuelva y/o compense cualquier suma abonada en función de las disposiciones citadas.

Que la cuestión relativa a la legitimación procesal del/la Defensor/a del Pueblo de la Provincia del Chubut para cuestionar judicialmente decisiones adoptadas por una autoridad nacional ya fue abordada en la causa “Provincia del Chubut y otros c/ Estado Nacional - Ministerio de Energía y Minería y otros s /Acción mere declarativa de inconstitucionalidad” (FCR 6987/2016), en trámite por ante este Juzgado Federal.

Allí, en la sentencia interlocutoria de fecha 10/11/2020, se resolvió -entre otras cuestiones que no concierne aquí referenciar- que el Defensor del Pueblo de la Provincia del Chubut -por entonces, Dr. Héctor Omar SIMIONATI- carecía de legitimación activa para reclamar -respecto de los usuarios del servicio de gas no residencial- contra el Estado Nacional - Ministerio de Energía y Minería, en una causa en la que se solicitaba la declaración de inconstitucionalidad de los incrementos tarifarios dispuestos mediante Resoluciones N° 28/2016 y N° 31/2016, así como la restitución de las sumas abonadas en tal concepto.

Que para así decidir se realizó ante todo un breve repaso de cómo funciona la división de competencias entre la Nación y las provincias, ello, con especial cita de la nota titulada “La legitimación Procesal de los Defensores del Pueblo Provinciales y Municipales para actuar en el Ámbito Federal”, del Dr. Santiago Díaz Cafferata (Id SAIJ: [DACF110112](#)), para concluir que las provincias y municipalidades solo pueden crear órganos para que actúen en el ámbito de sus respectivas competencias, sin poder invadir las que corresponden al gobierno federal, o a otras provincias o municipalidades, y que, por ende, que el Defensor del Pueblo de la Provincia del Chubut carecía -como se dijo- de legitimación para cuestionar judicialmente decisiones adoptadas por una autoridad nacional.

Concretamente se dijo que la Constitución Nacional adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal, y que esta forma de gobierno federal implica que la Constitución establece la distribución de competencias en lo atinente al ejercicio del poder entre la estructura central (el estado nacional) y las estructuras locales (las provincias). Que en este sistema federal existen determinadas competencias que han sido atribuidas al Estado Nacional, y otras que han sido retenidas por las provincias. Así lo establece el art. 121 de la misma Constitución, que expresa: “*Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal*”. Y que este criterio constituye la piedra angular del sistema jurídico argentino, ya que fue la base a partir de la cual se unieron las provincias que hasta 1853 se encontraban dispersas. Para completar esta síntesis debe destacarse que en este sistema federal no hay, salvo contadas y expresas excepciones, facultades concurrentes. Es decir, no hay ámbitos que puedan ser regulados tanto por la Nación como por las provincias, sino que cada materia pertenece o al ámbito federal o al ámbito provincial.

Una vez discriminadas las distintas competencias del estado central y de los Estados provinciales, se generan dos ámbitos independientes de ejercicio del poder. Por un lado, las provincias se dan sus propias instituciones autónomas, organizan sus poderes, dictan sus leyes de procedimientos y designan sus jueces sin intervención del gobierno Federal, ya que dentro de tal ámbito ejercen poderes originarios, no delegados. A su vez, las provincias tampoco pueden ejercer sus atribuciones de manera que obstaculicen los fines del gobierno federal, en tanto éste se mantenga dentro del ámbito de sus competencias. Además de esta distinción de competencias entre la Nación y las provincias, en





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE RAWSON N° 1

esta organización federal coexisten también los municipios, que poseen autonomía derivada, cuyo ejercicio está organizado por las constituciones provinciales y sujeto al control de las legislaturas de cada provincia.

Que respecto de la legitimación para actuar de los defensores del pueblo locales en el ámbito federal, cabe destacar la división de competencias a la que se ha hecho referencia, de la que resulta que ciertos ámbitos del poder han sido delegados al estado central, y otros han sido retenidos por las provincias. A partir de allí, resulta coherente concluir que las provincias y municipalidades solo pueden crear órganos para que actúen en el ámbito de sus respectivas competencias, sin poder invadir las que corresponden al gobierno federal, o a otras provincias o municipalidades. Por ello, cuando las provincias crean defensorías locales, solo pueden crear órganos de control de sus propias administraciones, pero ninguna provincia ni municipalidad está facultada para crear un órgano que interfiera con el actuar de la Administración Pública Nacional. De hecho, los defensores del pueblo no tienen representación política del pueblo ni son custodios de los derechos del pueblo. Son órganos de control que las administraciones locales han instituido para controlar la marcha de sus propias administraciones. A su vez, siendo órganos establecidos por estos mismos poderes locales, no pueden jamás tener mayores atribuciones que las que de por sí tienen las provincias y municipalidades. En efecto, la Ley V - N° 81, en su art. 14, dispone que: *“El Defensor del Pueblo debe iniciar y proseguir de oficio o a petición del interesado cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la Administración Pública provincial, sus agentes y de las empresas concesionarias de servicios públicos aludidas en el Artículo 1° de esta Ley, que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones y/o prestaciones, incluyendo aquellos capaces de afectar los intereses difusos o colectivos. Los legisladores podrán recibir quejas de los interesados, de las cuales darán traslado inmediato al Defensor del Pueblo. El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal”*; en su art. 15, que: *“El Defensor del Pueblo sin perjuicio de las facultades previstas por el Artículo 14 de la presente ley, debe prestar especial atención, a aquellos comportamientos que denoten una falla sistemática y general de la Administración Pública, procurando prever los mecanismos que permitan eliminar o disminuir dicho carácter”*; y en su art. 16, que: *“Dentro del concepto de Administración Pública Provincial, a los efectos de la presente ley, quedan comprendidas la administración centralizada, entidades autárquicas, empresas del Estado, sociedades del Estado, sociedades de economía mixta, sociedades con participación estatal mayoritaria y todo otro organismo del Estado provincial, cualquiera fuere su naturaleza jurídica, denominación y Ley especial que pudiera regirlo. Quedan exceptuados del ámbito de competencia de la Defensoría del Pueblo, el Poder Judicial y el Poder Legislativo de la Provincia”*. Es decir que de las propias normas transcritas surge -en concordancia con lo anteriormente explicitado- que la actuación del/la Defensor /a del Pueblo de la Provincia se encuentra circunscripta a la administración pública local.

Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ya ha tenido oportunidad de expedirse sobre la materia, concluyendo -de igual modo- que los Defensores del Pueblo Provinciales y de la CABA no son parte legitimada para cuestionar la validez de normas nacionales, ya que un órgano local cuyas atribuciones derivaban también de la legislatura del mismo orden no puede ser considerado como el sujeto legitimado para objetar los actos de las autoridades nacionales, agregando que igual prohibición existe respecto del defensor del pueblo de la nación sobre actos de gobierno locales.

Así, en los autos caratulados “Defensor del Pueblo de la Provincia del Chaco c/ Poder Ejecutivo Nacional y otros s/ Amparo colectivo”, señaló que *“...los agravios del Estado Nacional, relativos a la falta de legitimación del señor Defensor del Pueblo de la Provincia del Chaco para cuestionar judicialmente resoluciones adoptadas en materia tarifaria por autoridades de carácter nacional, resultan procedentes a la luz de lo decidido por esta Corte en*



Fallos: 329:4542 y 340:745 y en las causas “Defensor del Pueblo y otro” (Fallos: 341:1727), a cuyas consideraciones y conclusiones corresponde remitir en razón de brevedad...” (del 25/06/2019, La Ley online: AR/JUR/19248/2019).

En los caratulados “Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c/ Secretaría de Comunicaciones - resol. 2926/99 s/ amparo ley 16.986” (Fallos: 329:4542), indicó que “...las referidas atribuciones del defensor del pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires emanan del estatuto constitucional respectivo y de la legislatura local, que carece de facultades para reglar lo atinente a los procedimientos seguidos en los juicios tramitados ante los Tribunales de la Nación. Al respecto, conviene recordar que en las condiciones que expresan los arts. 5º, 123, y 129, y la cláusula transitoria decimoquinta de la Constitución Nacional, el Estado federal garantiza a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el pleno goce y ejercicio de sus instituciones. Pero “ello debe entenderse dentro del orden provincial respectivo y sin extender el imperio de las instituciones de una al territorio de la otra, porque entonces ésta vendría a quedar regida, no por sus propias instituciones,... sino por las extrañas” (Fallos: 119:291, págs. 304, último párrafo, y 306). A la inversa, tampoco sería aceptable sostener que el defensor del pueblo de la Nación está facultado para cuestionar en juicio los actos de los órganos de gobierno local dictados en virtud de lo dispuesto en sus propias leyes, toda vez que su competencia está limitada a la protección de los derechos e intereses de los individuos y de la comunidad frente a los actos, hechos u omisiones de las autoridades nacionales (art. 1º, 14, 16 y 17 de la ley 24.284). 7º) Que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se dan sus propias instituciones autónomas, organizan sus poderes, dictan sus leyes de procedimientos, y designan a sus jueces (Fallos: 112:32, esp. 59; 197:292; 199:287) sin intervención alguna del gobierno federal pues, al hacerlo, ejercen poderes no delegados sino originarios o concedidos (art. 129 de la Constitución Nacional). Sin embargo, no pueden ejercer sus atribuciones de tal manera que obste a los fines del gobierno federal en tanto éste se mantenga dentro del ámbito de sus competencias (Fallos: 249:292, considerandos 11 y 14 del voto del juez Oyhanarte), pues donde hay poderes delegados al Gobierno de la Nación no hay poderes reservados salvo por pacto expreso y especial (Fallos: 183: 190). En todo caso, si los intereses locales entrasen en pugna con los nacionales, la representación para estar en juicio en nombre de unos y otros compete a las autoridades políticas respectivas, de conformidad con lo que sus leyes dispongan al respecto; no a cualquiera de los órganos que se la atribuya. En consecuencia, lo expresado en el art. 13, inc. h, de la ley 3 en el sentido de que el defensor del pueblo de la Ciudad Autónoma está facultado para promover acciones incluso en el fuero federal debe entenderse como que dicha facultad está limitada a la actuación en juicio en defensa de los derechos individuales o colectivos ante los tribunales de la justicia ordinaria de la Capital, o cuando las leyes nacionales o federales hayan sido aplicadas en el ámbito local por órganos de esta última naturaleza, en los supuestos en que dichas normas les hayan confiado su ejecución. Al respecto cabe advertir que según el art. 41 la ley 24.240 de defensa del consumidor su aplicación compete, en el orden nacional, a la Secretaría de Industria y Comercio de la Nación y, en el orden local, a los gobiernos de las provincias y de la Ciudad Autónoma, sin perjuicio de que éstos la deleguen en otros órganos subordinados. El art. 42 de la ley mencionada agrega que los órganos nacionales y locales actúan de manera concurrente en lo relativo a la vigilancia y juzgamiento de las infracciones que simultáneamente tengan lugar en sus respectivas jurisdicciones. En tales condiciones, no es exacto lo afirmado en la demanda de amparo, con respecto a que el defensor del pueblo de la Ciudad Autónoma constituye la autoridad de aplicación de la ley 24.240 en el ámbito local, pues no es un órgano de gobierno local ni actúa por delegación de él, sino con absoluta independencia funcional y sin sujeción a instrucciones u órdenes...”; y que: “...Por tanto, un órgano de control de la administración de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyas atribuciones derivan de la legislatura local y que no constituye el representante de aquélla, ni tiene la personería legal de los particulares afectados, ni constituye persona de existencia visible ni ideal, carece de competencia constitucional para objetar los actos de las autoridades nacionales, y eventualmente obtener su anulación...”.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE RAWSON N° 1

Y en los caratulados: “Buenos Aires, Provincia de c/ Estado Nacional y otras s/ acción declarativa de inconstitucionalidad y cobro de pesos” (Fallos 340 :745), que: “...las atribuciones del Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, conferidas para tutelar los derechos colectivos de los bonaerenses, emanan del estatuto constitucional de dicho Estado y de la legislatura local (art. 55 de la constitución local y la ley 13.834), que carece de facultades para reglar lo atinente a los procedimientos seguidos en los juicios tramitados ante los Tribunales de la Nación...”, por lo que “...resulta inadmisibile la solicitud efectuada por el Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires de intervenir como tercero en este proceso...”.

V. Que en virtud de todo lo expuesto, doctrina y jurisprudencia citadas, corresponderá declarar la falta de legitimación activa de la Defensora del Pueblo de la Provincia del Chubut para cuestionar judicialmente decisiones adoptadas por la autoridad nacional en representación de los usuarios y consumidores del servicio público de gas por redes de las subzonas tarifarias Cordillerano, Buenos Aires Sur y Chubut Sur.

En consecuencia, se

RESUELVE:

I. DECLARAR la falta de legitimación activa de la Defensora del Pueblo de la Provincia del Chubut, conforme a lo expuesto en los considerandos que anteceden.

II. Regístrese, notifíquese y -oportunamente- archívese.-

HUGO RICADO SASTRE
JUEZ FEDERAL

En misma fecha se notifica a la parte actora la Sentencia Interlocutoria que antecede, y se registra la misma en el libro único de sentencia del sistema de gestión integral de expedientes judiciales LEX 100, conf. Ac. de la CSJN nro. 6 /14. CONSTE.-

BERNARDO AISPURU
SECRETARIO

