

## ACCION DE AMPARO. SOLICITA CONEXIDAD.

Señor Juez:

**Eduardo René MONDINO**, DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, calidad que acredito con la copia de la Resolución N° 73/04, dictada el 20 de diciembre de 2004 (B.O. 22/02/05) por los Presidentes del H. Senado y de la H. Cámara de Diputados de la Nación, constituyendo domicilio legal en la calle Montevideo 1244, de esta ciudad, a V.S. me presento y respetuosamente digo:

### **I. OBJETO.**

Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Nacional, esto es, “...*la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes...*”, y en virtud de lo normado por el artículo 43 de nuestra Carta Magna, vengo a promover acción de amparo a efectos de que se condene:

1. A la empresa **TRENES DE BUENOS AIRES (TBA)**, con domicilio real en Av. Ramos Mejía 1358, piso 2° de la Capital Federal:
  - a.** A brindar a los usuarios del servicio ferroviario explotado por la empresa un servicio digno y eficiente en lo que se refiere a las condiciones mínimas de seguridad e higiene, particularmente en lo que hace al estado general de las estaciones, el estado de los vagones para el uso de personas discapacitadas, de manera tal que las prestaciones conformen las exigencias constitucionales que establecen que los usuarios y consumidores tienen derecho a condiciones de trato equitativo y digno y que las autoridades deben proveer a la protección de esos derechos y a la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y,
  - b.** A garantizar el normal desenvolvimiento y desplazamiento de las personas discapacitadas en los accesos a los andenes de las estaciones y a las

formaciones y también dentro de ellos, dando cumplimiento al mandato contenido en el artículo 75, inciso 23 de la Constitución Nacional y a lo normado en la Ley N° 24.314;

**2.- AL ESTADO NACIONAL - SECRETARIA DE TRANSPORTE**, con domicilio en Hipólito Yrigoyen 250, piso 12°, de esta ciudad, para que ejecute los controles y acciones necesarias para que la empresa codemandada cumpla debidamente con las obligaciones emergentes del contrato de concesión; como así también a que una vez que se haga lugar a este amparo extreme los controles necesarios para garantizar el efectivo acatamiento de la sentencia que se dicte en autos.

Todo ello en el término que fije V.S. y bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones económicas que disponga el Tribunal.

**Conforme habrá de entender el Tribunal y con base en el total de las consideraciones que a renglón seguido se expondrán, urge remediar las situaciones de flagrantes violaciones a los derechos humanos que padecen los millones de usuarios del servicios de transporte ferroviario de pasajeros, para evitar que aquellas violaciones continúen produciéndose, toda vez que de otro modo y, como es de público y notorio, continuarán día a día provocando los peligros que ellas ocasionan, incluso con grave riesgo para sus vidas. Urge asimismo, obligar al Estado Nacional a efectuar los controles que tiene a su cargo para que no se viole el derecho de los usuarios conforme resulta de los hechos y derecho que se exponen en el presente.**

## **II. HECHOS.**

**LA EMPRESA TRENES DE BUENOS AIRES**, resulta ser concesionaria de los ramales que unen la estación **ONCE-MORENO**

**(FERROCARRIL SARMIENTO) y RETIRO-JOSE LEON SUAREZ  
(FERROCARRIL MITRE).**

**a. En cuanto al ramal ONCE-MORENO  
(FERROCARRIL SARMIENTO)**

Frente al pésimo servicio que brinda la concesionaria, esta Institución realizó diversas inspecciones en varias de las estaciones y formaciones afectadas al servicio que presta la codemandada, advirtiéndose en esas oportunidades lo que sigue:

Cabe aclarar que las inspecciones fueron llevadas a cabo por agentes de la Institución, quienes se constituyeron en cada una de las estaciones comprendidas en el tramo aludido, munidos de cámara fotográfica y videofilmadora.

Muchas veces la narración no resulta suficiente para reflejar cabalmente la verdadera dimensión del problema, fundamentalmente cuando se hace necesario verlo y sentirlo, razón por la cual se torna imprescindible que las filmaciones efectuadas formen parte del presente informe.

**Asimismo, estas verificaciones se practicaron en varias etapas, la primera tuvo lugar los días 26 y 27 de marzo de 2002, la segunda etapa se llevó a cabo los días 25 y 30 de junio de 2004, la tercera se realizó los días 24 y 27 de septiembre de 2004, otras los días 9,10,11 y 12 de mayo de 2005, así como en el mes de junio de 2005 y, por último, recientemente, los días 20 y 21 de julio de 2005.**

Previo a adentrarnos en el análisis pormenorizado de las inspecciones realizadas, corresponde adelantar que lejos de advertirse mejoras entre la primera y la última de las recorridas, tanto las instalaciones como el servicio en sí mismo decayeron de manera progresiva y sostenida.

**Es decir, las inspecciones realizadas hace muy pocos días corroboraron en un todo la gravedad de los hechos comprobados en los años 2002, 2003 y 2005, y, además, dieron cuenta del mayor deterioro que se produjo durante el transcurso de esos años hasta la actualidad.**

**En la inspección del año 2005 se filmaron las circunstancias a las que se hará referencia *infra*, en particular en las estaciones: Once, Caballito, Flores, Floresta y Liniers, donde cuadra señalar, entre otras cuestiones, que los accesos alternativos se encuentran absolutamente cerrados.**

Podemos efectuar una división en las observaciones realizadas: por un lado el estado de estaciones y vagones; y por el otro, las condiciones en las que viajan los usuarios.

- **La totalidad de las estaciones continúa sin proporcionar las condiciones mínimas de accesibilidad para personas con dificultades motoras.**

- **Gran cantidad de usuarios, se quejó por el mal funcionamiento de las máquinas expendedoras de boletos.**

- **Respecto de los servicios sanitarios, actualmente no ha variado absolutamente nada, con relación a las primeras inspecciones, Es decir:**

a) En muchos casos, carecen de higiene.

b) Se encuentran cerrados, no resultan de fácil accesibilidad para los usuarios ya que habitualmente se dificulta conseguir las llaves, incluso para el personal comisionado por esta Defensoría. Cabe mencionar que, tanto en el relevamiento que nos ocupa, como en los anteriores efectuados en el año 2004, el personal de las boleterías accedió sin demoras a conceder las llaves para abrir los sanitarios, **ello teniendo en cuenta la acreditación**

**como personal de la Institución**, al respecto cabe resaltar que, según comentarios recibidos por usuarios, para éstos no resulta tan fácil. Asimismo, como fuera descripto con anterioridad, en muchos de los baños hay personas “encargadas” del cuidado y mantenimiento de los mismos, que no son empleados de la concesionaria. Esta circunstancia resulta un verdadero obstáculo cuando una de las “personas encargadas de los baños” no concurre a su labor, o por algún motivo no se los logra ubicar.

c) **Los sanitarios destinados a discapacitados no están en condiciones.** La mayoría carece de señalización. Es una generalidad que carezcan de apoyo rebatible. **En muchos casos, son utilizados como depósitos o guardarropa de las personas “encargadas” de su cuidado.**

d) Continúan observándose alimentos y accesorios de cocina en el interior de muchos baños.

e) La mayoría de los sanitarios permanecen aún sin iluminación.

f) Resulta reiterativo el hecho de observarse que los baños presentan condiciones precarias de construcción, al igual que los retretes.

- **Las estaciones carecen de limpieza y mantenimiento.**

- Sigue siendo escasa la señalización en las estaciones.

- **No existen mejoras trascendentes en las instalaciones de las estaciones.** Al respecto, cabe tomar como ejemplo la estación cabecera ONCE, en la que en el acceso por la calle Pueyrredón se desprende revoque del cielo raso, destacando asimismo, la precariedad de los accesos.

- Llama la atención el poco personal de seguridad de la estación Once. En este aspecto, cabe mencionar que en la última inspección, personal de la Defensoría fue agredido por un grupo de

personas que utilizan las instalaciones de esa estación para albergarse. Al respecto, es dable destacar la gran cantidad de personas que se alberga en las instalaciones que la concesionaria tiene en desuso.

- En las estaciones, cada vez son mas los sectores explotados por terceros (kioscos, puestos de venta de panchos, entre otros locales), los cuales se encuentran en óptimas condiciones, presentando fisonomías que ninguna relación guardan con el estado general de las estaciones. Adviértase que la concesionaria cobra por el “alquiler” de estos espacios, sin embargo parecería que ninguno de esos fondos son destinados al mantenimiento, y mucho menos al mejoramiento de las estaciones, o en beneficio de los usuarios del servicio. Asimismo, cabe recordar que **la instalación de estos puestos reduce ampliamente el espacio del andén, significando un riesgo para los usuarios.**

- **En la estación LINIERS no sólo continúa habiendo aguas servidas en las vías del tren, sino que en mayor cantidad.**

- Recordamos aquí que a partir de la concesión, fueron cerrados accesos alternativos que, a la fecha, continúan clausurados.

- Como siempre, el personal de seguridad sigue abocado fundamentalmente al control de ingreso y egreso de pasajeros, descuidándose otros aspectos fundamentales que hacen a la seguridad de los usuarios.

- El estado de los vagones continúa siendo deficiente: ventanillas y asientos rotos, falta absoluta de limpieza.

- Los coches furgón continúan con casi la totalidad de sus ventanillas rotas.

- **Como se observó en anteriores inspecciones, las salas de espera de las estaciones no se encuentran en buenas condiciones o, en su defecto, están cerradas.**

- **Las rampas para discapacitados continúan sin estar adaptadas para ser utilizadas por los mismos.** Tal es el caso de la estación **Once** que, siendo cabecera y una de las más concurridas, **existe una única rampa para discapacitados** (con salida a la calle Bartolomé Mitre), **la cual se encuentra en pésimas condiciones.** En el mismo orden de ideas, **se puede mencionar la rampa que hay en la estación Flores, la que supuestamente está destinada para ser usada por personas con dificultades motoras, lo que resulta prácticamente imposible, toda vez que posee una pendiente excesiva, carece de barandas y su piso se encuentra en malas condiciones.**

- En la estación **CABALLITO** continúa estando la prolongación de un andén improvisado al andén originario, conformado por una estructura tubular y suelo de madera, con el agravante manifiesto del paso del tiempo. Al respecto, cabe mencionar que en las uniones del suelo de madera, han colocado “parches” de hierro. Sin perjuicio de lo descrito, es dable resaltar el mal estado del piso de la totalidad de los andenes de la estación aludida.

- En la estación **FLORESTA**, una de las remodeladas y consideradas “modelo”, el acceso es a través de escaleras. Resaltamos que, **si bien se instalaron dos ascensores, solo uno funcionaba a la fecha del relevamiento efectuado el 10 de mayo** (acceso por V. Flores y Bahía Blanca). Se pudo constatar que siguen colocadas las puertas enrejadas a cada uno. Al respecto, cabe mencionar que no existe señalización alguna de localización de los mismos y si se encuentran funcionando o no.

b. En referencia al ramal **RETIRO-JOSE LEON SUAREZ (FERROCARRIL MITRE)**, de la inspección efectuada por funcionarios del Defensor del Pueblo de la Nación, resulta lo siguiente:

#### **ESTACION MINISTRO CARRANZA**

En esta estación se constata que hay solo una rampa para discapacitados, que el estado general es de falta de higiene y mantenimiento. Uno de los accesos presenta posible riesgos para la seguridad pública en caso de emergencias, agravado por la estrechez de los andenes. Las excesiva separación entre el andén y el coche implica dificultades para el acceso de sillas rodantes, incluso riesgo para los usuarios normales.

#### **ESTACIÓN COLEGIALES:**

Dispone de rampas para discapacitados, no así de sanitarios que pudieren ser utilizados por estas personas con capacidades diferentes. Dispone de baño público sólo en un andén, debiendo solicitarse la llave en boletería. El mismo se encuentra en malas condiciones de higiene. Se repite la anomalía de la distancia del andén al coche.

#### **ESTACIÓN BELGRANO:**

El baño tiene un cartel que dice "Baño clausurado". No obstante ello en boletería, contra entrega del documento del solicitante entrega las llaves para posibilitar el acceso. El mismo se encuentra totalmente deteriorado y sin ningún tipo de higiene. Su utilización resulta imposible. Tiene rampas de acceso para discapacitado, no así baños para los mismos.



#### **ESTACION DRAGO:**

Los baños se encuentran clausurados, no pudiendo accederse a los mismos. No cuenta con baños para discapacitados. Estado general regular.

Los baños se encuentran en regular estado. En el de caballeros hay un cuidador que solicita “colaboración”. Hay baños para discapacitados. Dispone de una sola salida con rampa. La estación cuenta con una sola entrada-salida constituyendo un riesgo para el público en caso de emergencias.

#### **VILLA PUEYRREDON:**

Los baños se encuentran clausurados, no pudiendo accederse a los mismos. Cuenta con tres salidas y rampas para discapacitados. No dispone de baños para discapacitados. los andenes deteriorados y la misma excesiva separación entre el andén y el coche.

#### **ESTACIÓN SAN MARTIN:**

El baño de damas se encuentra clausurado, el de varones, con un cuidador se encontraba en estado aceptable. No hay baño para discapacitados, sí rampas de accesos. Hay un deterioro generalizado en las instalaciones de la estación, incluidos los andenes y la misma separación mencionada entre coche y andén.

#### **ESTACION SAN ANDRES:**

Dispone de dos salidas con rampas. Los baños son inaccesibles, ya que se encuentran clausurados. No hay baños para discapacitados. Andenes deteriorados, incluso parcial hundimiento de sus bases

ya que son viejas construcciones prefabricadas asentadas sobre los andenes originales. Se observaron algunos maderos del borde del andén sueltos.

#### **ESTACION MALAVER:**

Dispone de accesos para discapacitados. No hay bancos ni otro tipo de asiento para esperar. No hay baños para discapacitados. Los baños públicos se encuentran clausurados.

#### **ESTACION VILLA BALLESTER:**

Dispone de rampas. Hay mucha basura en las vías y en la propia estación. Los baños se encuentran en estado deplorable a pesar de que en ambos casos hay un cuidador. El baño de hombres parece ser la vivienda de la persona que funciona como cuidador. un cartelito escrito en cartulina explica que la propina es su único sueldo. No hay baños para discapacitados. Debe tenerse en cuenta que es una estación de gran tránsito y lugar de transbordo de la línea urbana con la suburbana.

#### **ESTACION CHILAVERT:**

Dispone de rampas, y un ascensor para discapacitados. Los baños están cerrados y se debe solicitar la llave en boletería. Se encuentran en mal estado de higiene.

#### **ESTACION JOSE LEON SUAREZ:**

Dispone de rampas. Los baños en mal estado de higiene y mantenimiento. Andenes deteriorados.

En lo que respecta a los andenes, debe tenerse en cuenta que se trata de una especie de rampa prefabricada superpuesta sobre los originales andenes, construcciones éstas que datan de la década del sesenta.

Se observa, como queda dicho, una separación excesiva e irregular entre el borde del andén y el coche que estaciona. Asimismo dicho borde está rematado por un madero atornillado a lo largo. Pueden observarse varios de dichos maderos desprendidos de sus soportes produciendo peligrosas oscilaciones no sólo para el eventual discapacitado que hiciera uso sino para, niños, ancianos y hasta las personas en general.

**Corolario:**

Se constató que, a partir de la privatización del servicio, en todas las estaciones se cerraron muchos accesos alternativos, lo que hace que las estaciones sean inseguras en caso de que sea necesario evacuar las mismas. Esta situación, además, ha desmejorado la accesibilidad de todos los usuarios que se ven obligados a hacer recorridos más largos para ingresar o egresar de las estaciones.

Es notable la falta de consideración por parte de la empresa hacia los usuarios discapacitados especialmente. Sanitarios que formalmente existen pero que no están en condiciones de ser usados, falta de señalización, y carencia absoluta de la posibilidad de viajar en el servicio para personas con movilidad reducida en la mayoría de las estaciones. Se trata del ofrecimiento de un servicio público a medias, y sólo para algunos.

**La empresa no desconoce que por ese ramal viajan USUARIOS discapacitados, empero se olvida de ellos, al igual que ignora que cualquier usuario puede necesitar usar los servicios sanitarios.**

Por otra parte, el exceso de personal de seguridad (único personal prácticamente en todas las estaciones) permite pensar que el interés de la empresa es asegurar solamente que el usuario pague su boleto, pero no parece serlo el brindarle un buen servicio o velar por

su protección, dado que se distingue en todas las estaciones por estar afectado al control de ingreso y egreso a los andenes.

### **III. LOS INCUMPLIMIENTOS DE LA EMPRESA CONCESIONARIA Y DEL ESTADO NACIONAL. LA VULNERACION DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO PUBLICO.**

Como se ha visto hasta aquí, el servicio en cuestión presenta diversas falencias en cuanto a su prestación, sea por el estado de las estaciones afectadas al servicio, como al material rodante, vías, pasos a nivel, seguridad, acondicionamiento acorde para personas con movilidad reducida, etcétera. Las inspecciones que se han reseñado en el acápite anterior, dan cuenta de los serios y graves incumplimientos en el servicio a que se han obligado las empresas prestatarias al momento de asumir la concesión otorgada por el Estado Nacional.

Las falencias apuntadas hacen que los millones de usuarios que utilizan el servicio no cuenten con una prestación eficiente, segura, confiable y de mínima calidad, todo lo cual lleva a esta Defensoría a reclamar, en defensa de las personas que utilizan dicho servicio público esencial, que se condene a las concesionarias -junto con el Estado Nacional- a que se adopten las medidas indispensables para que el servicio en cuestión sea prestado de una manera acorde a las obligaciones asumidas en el contrato respectivo y al mandato constitucional de ofrecerse a los usuarios un trato digno y un servicio de calidad y eficiente.

Son flagrantes las violaciones a los derechos de los usuarios de este servicio de transporte, que casi desde la misma época en que se concesionaron vienen ocurriendo, agravándose año a año, hasta llegar a la actualidad que da cuenta de manera incontestable que hasta el día de la interposición de esta demanda, la conducta lesiva de las empresas prestatarias

del servicio, así como también por parte del Estado Nacional, expresan una arbitrariedad manifiesta y continuada que permanece y viola diariamente los derechos de los usuarios, que protege la Institución a mi cargo.

**Al respecto cuadra señalar que más allá de las inspecciones efectuadas por esta Institución y a las que se hace referencia más arriba, recientemente, esto es, con fechas 20 y 21 de julio de 2005, funcionarios de la Defensoría del Pueblo de la Nación realizaron nuevas verificaciones, respectivamente, en las Líneas SARMIENTO, desde la estación Once hasta Moreno, concesionadas por la empresa TRENES DE BUENOS AIRES S.A.**

**Dichas inspecciones dieron cuenta de que las situaciones descritas hasta aquí en nada se modificaron hasta la actualidad, a excepción de la estación Caballito, en la que se estarían construyendo o refaccionando baños, y la estación Moreno, que cuenta con nuevos sanitarios.**

Sentado todo lo expuesto, cabe señalar que no debe escapar a V.S. que el reclamo impetrado lo es en defensa de los derechos humanos más básicos de los usuarios que conforman el segmento más vulnerable económicamente, de allí que la petición también se funde en los términos del art. 42 de la Constitución Nacional, en cuanto legisla respecto al derecho de la comunidad a recibir un servicio público eficiente.

Párrafo aparte merece la actuación que le cupo al Estado Nacional -a través de la Secretaría de Transporte-, la cual, a la luz de los hechos, no puede calificarse de otra manera que como muy deficiente.

En efecto, resulta obligación del Estado controlar rigurosamente el cumplimiento de los contratos celebrados con las concesionarios ferroviarios pues, como se ha señalado más arriba, se trata de un

servicio público de vital importancia para el desenvolvimiento de la sociedad, principalmente para los sectores de menores recursos económicos.

Puede afirmarse que el estado que presentan los ramales cuestionados en esta demanda ha sido consentido por los organismos de control, a través de una marcada falta de presencia, omisión que ha permitido que se arribara a la actual situación.

Por eso, en la actualidad resulta inaceptable que el servicio ferroviario se siga prestando del modo y de la forma en que ocurre hoy, bajo el amparo de una ley de emergencia ferroviaria (a la que haré referencia *infra*) o de cualquier otra norma de igual o inferior jerarquía que, aún aprobada por el Estado Nacional a través de sus organismos competentes, permitan la espaciada o escalonada realización de obras, pues, la falta de cumplimiento de los “*Progamas*” afecta el derecho de los usuarios a que se les brinde un servicio adecuado, ello sin dejar de resaltar que los incumplimientos reseñados importan también una directa o indirecta afectación a derechos constitucionales como el de la salud o del medio ambiente, entre otros.

En este sentido, resulta indispensable que la empresa ferroviaria mantenga la calidad de los servicios, así como que el Estado realice un estricto control. Si la empresa no está en condiciones de mantener la calidad de los servicios y de cumplir con el resto de las obligaciones contractuales deberá ser condenadas con las sanciones previstas.

Párrafo aparte merece lo atinente a las personas con movilidad reducida, aspecto éste en donde la inacción de las autoridades competentes en la materia ha derivado en un notorio perjuicio para que aquéllas puedan ejercer sus derechos. Dicha inacción ocurre en franca violación a normas constitucionales e internacionales que ordenan la adopción de medidas positivas a fin de equiparar sus oportunidades.

**Tanto es así que muchas personas que sufren discapacidades han optado o, mejor dicho, se han visto obligadas a prescindir de un medio de transporte como lo es el servicio ferroviario, toda vez, conocen *ab initio* que les será imposible trasladarse por ese medio, debido a que la estación en la que deben ascender o descender carece de la estructura mínima acorde a sus necesidades o, en su caso, aún sorteando ese vallado, les será imposible subirse al tren a consecuencia, como se vio *supra*, a la falta de vagones acondicionados al efecto.**

**Resulta insostenible que un medio de transporte económico y que cubra grandes distancias como lo es el ferrocarril, no pueda ser usado por personas que padecen alguna discapacidad, debido a la desidia de las empresas y a la inacción de los organismos estatales que deben ejercer el control sobre la prestación del servicio.**

Cualquier demora que tenga por objeto dilatar el cumplimiento de las normas que regulan el derecho específico a la accesibilidad de las personas con movilidad reducida, debe considerarse una flagrante violación a sus derechos humanos.

Lo cierto es que el incumplimiento de la concesionaria y la inacción del Estado Nacional, de todas las obligaciones que pesan respectivamente sobre ellos, limita enormemente las posibilidades de que ese grupo de la población viaje dignamente, y provoque riesgo serio para sus vidas.

Al respecto debe tenerse en cuenta que el art. 75 de la Constitución Nacional dispone en su inciso 23, que corresponde al Congreso legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los Tratados Internacionales

vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Numerosos tratados internacionales que tienen jerarquía constitucional, en orden a lo establecido por el inciso 22 del artículo 75 de la Constitución Nacional, receptan los principios de igualdad de trato y de oportunidades.

En ese sentido se ha reconocido con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, que no puede realizarse el ideal del ser humano libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Disposiciones que vedan toda forma de discriminación en la materia contienen entre otros, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros.

Especialmente dignas de destacar son las disposiciones de la Convención Interamericana sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de las Personas con Discapacidad (ley 25.280) y las previsiones de la ley 22.431, modificada por la ley 24.314 (Sistema de Protección Integral de los Discapacitados).

Así, debemos citar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), cuyo art. 2 establece que: *“1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el*



*máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social...”.*

En el mismo sentido se expresa la Convención Interamericana sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada por Ley N° 25.280, que dispone: *“Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a: 1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa: a. Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración; b. Medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad; c. Medidas para eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad; y d. Medidas para asegurar que las personas encargadas de aplicar la presente*

*Convención y la legislación interna sobre esta materia, estén capacitados para hacerlo”.*

La jurisprudencia ya ha tenido oportunidad de expedirse en la materia resultando ilustrativo el fallo dictado en los autos “*Labaton, Ester A. c/ Poder Judicial de la Nación s/ Amparo*” (CNFed Contencioso Administrativo Sala V, La Ley 1998-F, 345) en el que, al hacerse lugar a la acción promovida por la discapacitada accionante, se condenó al Estado Nacional a ejecutar las obras necesarias que permitan la remoción de las barreras arquitectónicas en los edificios referidos en la presentación de autos dentro de los plazos prescriptos en el art. 28 de la ley 22.431, debiendo hacer conocer los estudios técnico-económicos y el cronograma de las obras a realizar en un plazo no mayor a los 45 días de la notificación.

En idéntico sentido se expidió la Sala I del fuero antes citado, en oportunidad de resolver el caso Verbrugge (LL, Sup. Adm.,3-IV-2000, pag. 38 y ss. ED185:995).

Así pues, no se da en el caso “*in examine*” un paulatino o progresivo accionar en pos de lograr el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, sino que, con la falta de obras reales y el inexistente control estatal, se configura una regresión que margina y discrimina a las personas afectadas.

En consecuencia, se estima que la imposibilidad de los discapacitados para acceder a los andenes y a las formaciones ferroviarias (falta de rampas, trabas al ingresar, falta de acondicionamiento de los baños, andenes, falta de adecuación de las alturas y distancias entre los bordes de los andenes y el piso de los coches de las formaciones, inexistencia de accesos alternativos a los andenes, etcétera), **no es más que un flagrante y sistemático acto de discriminación que cometen tanto las empresas concesionarias del**

**servicio ferroviario, así como también el Estado Nacional por su falta de contralor.**

Todo lo expuesto lleva a esta Defensoría a peticionar de V.S. que intime solidariamente al Estado Nacional y a la empresa demandada a que adopten las medidas tendientes a brindar, un servicio público digno y eficiente, todo ello dentro del prudencial plazo y bajo los apercibimientos que el Tribunal estime corresponder, **en función del objeto señalado en esta demanda en el acápite I., puntos a. y b.**

#### **IV. MARCO NORMATIVO.**

Los usuarios del servicio ferroviario de pasajeros ven cotidianamente afectados sus derechos fundamentales, en atención a las condiciones indignas en que son transportados, más el estado en el que se encuentran las estaciones, con imposibilidad de acceso para personas discapacitadas.

Para una mejor comprensión del tema se comenzará a desarrollar el aspecto normativo:

#### **Constitución Nacional, artículo 42.**

El art. 42 de la Constitución Nacional establece:  
*“Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno.*

*Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios*

*naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos y a la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios...”*

### **La Ley 23.696**

El en el año 1989 se produjo un cambio profundo en la estructura del Estado.

La Ley denominada “*De Reforma del Estado*”, produjo como principal consecuencia la transferencia de funciones del sector público al sector privado. En virtud de la misma, el Estado Nacional se despojó de su rol de empresario para ceder a grupos privados la gestión de actividades que tradicionalmente se hallaban a su cargo.

En el art. 60 de la ley citada, en relación a la privatización de los servicios, se estableció que a los efectos de disminuir el gasto público, mejorar prestaciones o aumentar la eficiencia, autorizase a contratar con el sector privado la prestación de servicios de administración consultiva, de contralor o activa, perteneciente a todos los entes y organismos de la Administración centralizada y descentralizada, enumerados en el artículo 1 de la presente ley, con excepción del contralor externo establecido por normas especiales.

### **El Pliego de Bases y Condiciones:**

El pliego de bases y condiciones para la concesión de la explotación de los servicios ferroviarios de pasajeros -de superficie y subterráneos- del área metropolitana establece como uno de los principios rectores para el otorgamiento de las concesiones la limpieza de estaciones y trenes y el mantenimiento de las instalaciones fijas y estaciones

### **El Contrato de Concesión:**

Por su parte en los contratos de concesión se establece que el objeto de la concesión consiste en ofrecer un mejor servicio de transporte público ferroviario de pasajeros de superficie y subterráneo que sea a la vez eficiente, seguro y confiable y que proporcione un servicio cuya calidad y frecuencia sea superior a la actual, nuevas inversiones en infraestructura, más seguridad y un entorno de trabajo digno para los trabajadores.

En los contratos también se incluye la realización por parte del concesionario de las tareas de mantenimiento de la totalidad de los bienes inmuebles y muebles que estén afectados a la concesión y la custodia y vigilancia de los mismos, incluyendo la realización de los programas de inversiones.

Asimismo se establece que el concesionario deberá prestar los servicios en la forma programada con base en las disposiciones establecidas en el art. 2° de las Condiciones particulares y de acuerdo a la oferta, en cuanto a cantidad, calidad, frecuencia, tiempo de viaje, conservación y limpieza de estaciones, zona de vía, inmuebles y material rodante, atención de pasajeros en boleterías e información al público (art. 8.2 del contrato)

El art. 8.4.1. establece que el servicio público objeto del concesión será prestado teniendo en cuenta su principal destinatario: el usuario, de modo de satisfacer las necesidades de demanda detectadas y previsibles, a través de la prestación de un servicio eficiente y confiable en condiciones de seguridad y confort.

#### **La Ley de emergencia económica:**

El art. 9° autorizó al PEN a renegociar los contratos de obras y servicios públicos y el art. 10° aclara expresamente que los arts. 8° y 9° de la ley en ningún caso autorizarán a las empresas contratistas o

prestadoras de servicios públicos a suspender o alterar el cumplimiento de sus obligaciones.

### **La Declaración de la Emergencia Ferroviaria.**

#### **El Decreto N° 2075/02**

A través del mencionado decreto se declaró el estado de emergencia ferroviaria, suspendiéndose las obras, trabajos y provisión de bienes, respecto de los cuales no se haya comenzado la ejecución correspondiente a los planes de obras de contratos de concesión.

Se invitó a los concesionarios a proponer un programa de emergencia de inversiones para garantizar la prestación del servicio público.

En el art. 11 del decreto se establece que subsisten las demás obligaciones contractuales, en tanto no se opongan a lo allí establecido.

#### **La Resolución N° 115/02**

A través de esta resolución se aprobaron las bases de los Programas de Emergencia de Obras y Trabajos Indispensables, los cuales, obviamente, por todo lo apuntado hasta aquí, no se cumplen, ni siquiera en sus obligaciones más elementales.

**No pueden las empresas y el Estado Nacional concertar por Resoluciones o acuerdos, cuándo, cómo, dónde y de qué forma cumplirán con los derechos humanos básicos que la propia Constitución Nacional reconoce a cada habitante de nuestro país. Es decir, no se pueden acordar las modalidades y los tiempos en los cuales habrán las empresas de dar cumplimiento a derechos fundamentales de los usuarios del ferrocarril.**

### **La Resolución Conjunta N° 62/2002 y 11/2002**

La resolución citada establece el pago de los subsidios de explotación para los concesionarios del servicio.

Para acceder y mantener el derecho a la percepción de los bienes fideicomitidos del modo y por el plazo normado en la los concesionarios deberán observar, entre otras, las siguientes condiciones:

-Mantener o mejorar los programas de seguridad operativa y mantenimiento de los servicios ferroviarios, de superficie y subterráneos, que se prestan a la fecha, así como las adaptaciones operativas que surgieren de la aplicación del punto 3 del Acta Acuerdo individualizada en el inciso anterior, las que serán acordadas entre la SECRETARIA DE TRANSPORTE y los concesionarios en un plazo no mayor de SESENTA (60) días, y que importarán, en todos los casos, la reanudación de servicios de los ramales que con anterioridad a la presente resolución hubieran sido suspendidos.

-Realizar el mantenimiento inherente al efectivo mejoramiento de las condiciones de confort para el usuario, en particular, en lo relativo al interior de coches y estaciones. Dichas acciones deberán ser comunicadas mensualmente a la SECRETARIA DE TRANSPORTE.

-Tomar a su cargo las erogaciones correspondientes a los servicios de policía adicional, en todo el ámbito de la Red Ferroviaria Metropolitana concesionada de acuerdo a los requerimientos que para cada Grupo de Servicios se establecieron normativa o contractualmente, o los que, de acuerdo a las necesidades del sistema, fijare la SECRETARIA DE TRANSPORTE.

-Renunciar a la interposición de cualquier reclamo administrativo o judicial vinculado a la falta de ejecución de las obras e inversiones cuya financiación se encontraba prevista a través de los fondos

provenientes del incremento tarifario dispuesto para regir a partir del 1º de enero de 2002 y cuya aplicación fuera suspendida por la Resolución N° 9/2001 de la SECRETARIA DE TRANSPORTE del ex-MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA.

-Renunciar a la interposición de cualquier reclamo administrativo o judicial que se vincule al pago de los subsidios operativos, respecto de la eventual demora en la percepción de ese concepto, siempre y cuando se perciban los correspondientes a los meses de mayo a diciembre de 2002, ambos inclusive, de acuerdo con la modalidad prevista en el Artículo 2º y en el Anexo III de esta resolución, y respecto de dicho período.

#### **Las Resoluciones MP N° 126/03, MPFIP y S N° 1102/2004 y N° 295/2005**

A través de la Res. MP N° 126/03 se dispuso la articulación entre la emergencia ferroviaria y el sistema ferroviario integrado. En el título III de la misma se establece complementar los planes de mejoramiento aprobados por Artículo 3º de la Resolución N° 115/2002 con los planes tendientes al mejoramiento de las condiciones de confort y seguridad de los usuarios, que los concesionarios deberán desarrollar, de manera de prestar un servicio digno y eficiente. Las restantes resoluciones citadas prorrogan la entrega de subsidios

Como claramente puede observarse, uno de los principios rectores de la ley de reforma del estado, como así también de los pliegos y de los contratos de concesión es el mejoramiento de la calidad del servicio y el mantenimiento de estándares de calidad.

La Ley 25.561 que declara la emergencia económica, financiera y cambiaria, expresamente en su art. 10 establece que los art. 8 y 9 de la ley en ningún caso autorizarán a las empresas contratistas o



prestadoras de servicios públicos a suspender o alterar el cumplimiento de sus obligaciones

Finalmente, es importante destacar que la declaración de emergencia en el servicio ferroviario de pasajeros, como así también las sucesivas resoluciones a través de las cuales se instrumentan los subsidios a las concesionarias, no habilitan a que las mismas presten un servicio deficitario perjudicando directamente a los usuarios quienes viajan en coches sin la limpieza adecuada, con roturas internas en los pisos y los asientos de los mismos, sin la señalización adecuada en las estaciones, sin sanitarios utilizables en las mismas, etc.

Es decir, las normas no autorizan a que permanentemente se violen derechos constitucionales. En este marco, ninguna duda cabe que los incumplimientos generados no sólo violan lo pactado contractualmente, sino que además, atentan contra los derechos fundamentales a la vida, a la propiedad y al trabajo de los usuarios.

Conocidos son los graves accidentes ocurridos que costaron la vida de varios pasajeros, sumado a ello la impuntualidad en los servicios programados provoca llegadas tarde a los trabajos, con pérdidas de premios al presentismo y hasta en algunos casos generando despidos.

No puede entonces el Estado desconocer que se están afectando derechos y garantías reconocidos en la CONSTITUCION NACIONAL, los que se encuentran por encima de los intereses económicos patrimoniales de las concesionarias y del Estado Nacional.

## **V. LA ACTUACION DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.**

Las observaciones que surgen de los Informes que se acompañan a la presente, así como las videofilmaciones, obligan a esta Institución a cuestionar seriamente cómo puede justificarse que los usuarios tengan que resignarse a soportar las pésimas condiciones en las que se les presta el servicio, mientras las empresas continúan percibiendo los ingresos provenientes de los subsidios del Estado Nacional, y de la venta de boletos que los pasajeros deben abonar a pesar de no recibir una contraprestación adecuada.

Es una garantía para los usuarios, en cumplimiento del artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL que el Estado ***efectúe el debido control de la prestación del servicio***.

Con la demora, inactividad o un accionar endeble por parte del Estado no sólo se desprotege el derecho constitucional de los usuarios y los derechos humanos fundamentales , sino que además se encuentra ausente todo procedimiento eficaz para la solución de problemas que los usuarios plantean.

La falta de control a la cual nos referimos anteriormente, generó que esta Institución investigara los incumplimientos a las obligaciones a los contratos de concesión, por la evidente afectación del derecho de los usuarios que ello representa.

En el mes de junio de 2002, en la actuación N° 9252/00 y en la actuación N° 507/03 caratulada "*Koslowsky, Marta y otros sobre deficiencias en la prestación del servicio ferroviario*", por Resolución 69/02 se recomendó al MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA NACION abstenerse de asignar el subsidio proveniente de la tasa sobre el gasoil a las concesionarias del servicio transporte ferroviario de pasajeros del Area Metropolitana. Ello en atención a que: a) se premia la mala calidad en la prestación de un servicio público; b) se otorga un nuevo subsidio, sin que existan garantías de que su utilización sea para lo efectivamente creado.

Ello, teniendo en cuenta que, aun no pudo constatarse el destino de los ingresos provenientes del incremento tarifario producido en el mes de diciembre del año 2000 hayan sido destinados específicamente a obras, c) su implementación no está de acuerdo ni con letra, ni con el espíritu de la Ley 25.414 (fundamento del Decreto 976/01) que establece “*...Crear tasas o recursos no tributarios con afectación específica para el desarrollo de proyectos de infraestructura, los que serán definidos con criterio federal y distribución equitativa en todo el territorio nacional, respetando la rentabilidad económico-social de las obras y siempre que la percepción de las tasas o recursos no tributarios se efectuó con posterioridad a la habilitación de las obras, salvo que sea para reducir o eliminar peajes existentes...*”; d) produce modificaciones sustanciales al régimen de la concesión, en tanto que ello debe ser discutido y rediseñado según lo establece la Ley N° 25.561 y el Decreto N° 293/02. Es necesario destacar que la resolución cuestionada, nunca fue puesta a consideración de la Comisión de Renegociación de los Contratos de Obras y Servicios Públicos.

En el informe que se adjuntó a la resolución se puso de manifiesto que fueron realizadas inspecciones en la línea Roca y en la línea Sarmiento las cuales arrojaron resultados alarmantes:

- Ninguna de las estaciones está en condiciones de accesibilidad para personas con dificultades motoras.
- Respecto a los servicios sanitarios:
  - a) La mayoría, carecían de higiene.
  - b) Se encuentran cerrados, no están disponibles para los usuarios ya que resultó dificultoso conseguir las llaves. En la mayoría de las estaciones se ignoraba quién poseía las llaves, y en varias oportunidades se requirió la acreditación del personal de la Institución para abrir los sanitarios.
  - c) los destinados a discapacitados no están en condiciones

- d) Se observaron alimentos y accesorios de cocina en el interior.
- e) Falta de iluminación.
- f) Condiciones precarias de construcción, como así también los retretes.
  - Las estaciones carecen de limpieza y mantenimiento.
  - La señalización en las estaciones es insuficiente.
  - A partir de la concesión fueron cerrados accesos alternativos.
  - El personal de seguridad está abocado fundamentalmente al control de ingreso y egreso de pasajeros, descuidándose otros aspectos fundamentales que hacen a la seguridad de los usuarios.
    - El estado de los vagones es precario. Ventanillas y asientos rotos. Carentes de limpieza.
      - Existen puertas de vagones clausuradas.
      - Las salas de espera de las estaciones no se encuentran en buenas condiciones.
        - En muchas estaciones las rampas para discapacitados no se encuentran en condiciones de ser utilizadas por los mismos.
        - En la estación Caballito, el andén originario se prolongó, con uno improvisado conformado por una estructura tubular y madera.
        - En la estación Floresta, una de las remodeladas, el acceso es a través de una escalera. Existen dos ascensores, de los cuales a la fecha del relevamiento, uno no funcionaba.

Del contenido de los informes remitidos por la CNRT a esta Institución, relativos a deficiencias en la prestación del servicio de transporte ferroviario de pasajeros del Area Metropolitana, surgió que en el año 2001 de 56 estaciones controladas, en todas ellas se encontraron deficiencias en el estado de conservación y limpieza.

La realidad indica que la pésima prestación del servicio público de transporte ferroviario encuentra fundamento en la manifiesta

incapacidad de la dirigencia empresarial, con denuncias penales por comprar y licitar muy por encima de los precios corrientes de plaza, con contratos de obras públicas poco transparentes, con mecanismos de negocios cruzados entre empresas vinculadas.

Este cuadro de situación se vio reflejado en sus alarmante índices de endeudamiento cuyos costos financieros son, en el fondo, los que generan permanentemente crisis de caja o crisis financiera que impiden financiar los gastos de explotación con el fin de brindar un servicio adecuado a las tarifas que pagan los usuarios.

En ese contexto, el Ministerio de Economía y el Ministerio de la Producción dictaron resoluciones conjuntas que otorgaban los subsidios, premiando así la injustificada mala calidad del servicio ferroviario de pasajeros, utilizando para tales fines los fondos de la Tasa sobre el Gasoil.

## **VI. OTRAS CONSIDERACIONES.**

De la aplicación del bloque normativo emerge la sistemática violación de derechos humanos, en el entendimiento que éstos, escapan a la órbita de la emergencia económica declarada mediante Ley N° 25561 y Decreto 2075/02.

No puede entonces aceptarse un conjunto normativo que contraría la Constitución Nacional, máxime cuando estas normas que se dictaron con el fin de preservar los intereses del concesionario y el concedente, terminan por ignorar los derechos fundamentales de los usuarios.

A través de la reforma constitucional del año 1994, la pirámide jurídica se vio significativamente modificada en lo relativo al orden de prelación de las diferentes normas, en cuanto a los tratados con jerarquía constitucional equivalente, estableciendo que la Constitución y dichos

tratados se encuentran en un plano superior. Ello implica una prioridad en la protección de los derechos humanos, culturales sociales y económicos.

Los derechos humanos son la expresión directa de la dignidad de la persona humana, conforman una obligación para todos y todo Estado debe estar jurídicamente interesado en la protección de estos derechos del hombre.

El Estado no puede sustraerse de su responsabilidad.

Sin duda el artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional (en cuanto a los tratados y convenciones enumeradas) “...*tienen jerarquía constitucional , y no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos...*”, refleja con mayor claridad la incorporación de la solidaridad como valor fundamental, es decir que pasó de ser un valor declamativo de la ética para convertirse en un valor operativo del derecho.

De este modo, estamos hablando de una igualdad adjetivada, es decir sumamos al clásico principio de igualdad otros valores como la vida, el progreso económico con justicia social y sus circunstancias como son los derechos a un ambiente sano, la protección a la salud, la calidad de vida, la protección de la niñez, de la ancianidad, de la discapacidad, de la familia y del desarrollo humano.

La Constitución recoge de este modo la concepción universalista del hombre y del derecho, protegiendo los derechos humanos, obteniendo una Constitución cierta y eficaz para un bien común accesible (principio de solidaridad).

En el artículo 42 de la Constitución Nacional se estableció el derecho de los consumidores y usuarios.

En efecto, todas las menciones que bajo la cobertura del “*derecho de los consumidores y usuarios*” se hacen en el citado artículo apuntalan a la presencia del Estado para evitar desigualdades y para mantener el equilibrio en las prestaciones del servicio público.

La citada norma (42 CN) establece que:

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

“Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados , **al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos** y a la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios”.

“La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la **necesaria participación** de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control”.

Sobre el particular, nuestra doctrina tiene dicho que:

“Se ha dado jerarquía constitucional a la protección y tutela de los derechos de los consumidores y usuarios de bienes y servicios para salvaguardar los intereses de los demandantes dentro del proceso de consumo. El objetivo de la norma es lograr, *dentro de la sociedad de consumo*, una mejor calidad de vida. El principio establece que consumidores y usuarios de bienes y servicios (art. 42), tienen derecho a ser *tutelados en la relación de consumo*, en los distintos aspectos que surgen de ella, a saber: ... **Intereses económicos:** La relación de consumo implica sustantivamente una relación de intereses económicos, más aún en la economía de mercado, del juego de la oferta y la demanda, donde *precios y tarifas* constituyen la *contraprestación del consumidor*, por la provisión que debe guardar siempre una relación básica de justicia contractual o reglamentaria, pública o privada con la *ecuación de razonabilidad y proporcionalidad entre prestación y precio*. El interés del consumidor reside en obtener el bien o servicio de que se trate por un *precio justo, razonable*. La distorsión de las leyes del mercado, por especulación, por acuerdos oligopólicos, por la *existencia de monopolios*, afecta el interés económico del consumidor y motiva la tutela judicial en caso de arbitrariedad o discriminación (art. 43, 2° párrafo)... **Información:** Un derivado obligatorio de este derecho a la protección de los usuarios y consumidores, es el derecho a una información adecuada y veraz. Es obligación, entonces, de los proveedores de bienes y servicios brindar la información adecuada, proporcionada, clara; una información basada en hechos serios y ciertos. *Saber qué consumo*, qué es lo que pago y por qué lo pago ... los eventuales consumidores o usuarios de bienes o servicios, frente a los obligados (quienes los producen, facilitan, suministran o expiden, cualquiera sea su naturaleza, pública o privada) a que los bienes o productos incorporen o lleven consigo *la información técnica y económica a*



disposición de los interesados, antes de ser adquiridos, utilizados o disfrutados ...

**Trato equitativo y digno:** El proveedor o quien brinde los bienes, servicios o prestaciones debe hacerlo en condiciones de *un trato equitativo y digno*. Equitativo, sobre bases de principios *análogos* para prestaciones análogas; es decir, el derecho a recibir *igual bien* o servicio por *igual pago* o contraprestación. Digno, en tanto y en cuanto el *trato* dispensado a los consumidores de bienes o usuarios de servicios *sea respetuoso, considerado*, de conformidad a los *usos sociales*, a las *costumbres del decoro comercial*, a la dignidad personal o a las reglas éticas del honor y discreción de la libertad y de la intimidad humanas....”. (“INTERPRETANDO LA CONSTITUCIÓN”, CARRIO, DROMI, FRIAS, GIL LAVEDRA Y QUIROGA LAVIE, ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1995, pgs. 32/34).

Así pues, se ha querido proteger, como interés jurídico relevante, todo lo que tiene relación con las necesidades primarias fundamentales que el consumo, los bienes y los servicios deben satisfacer en favor de las personas. Cuando se emplea la expresión “*necesidades primarias, fundamentales, o básicas*”, se piensa en los alimentos; en el suministro de agua; en la energía eléctrica; en las redes cloacales; en el gas en redes; en la telefonía básica; en el servicio ferroviario de pasajeros, etc. El acceso a todo ese conjunto de bienes y servicios, es un derecho del consumidor y del usuario, y el Estado debe lograr el equilibrio indispensable para el goce pleno y no menoscabado de ese derecho por parte de todos los habitantes del país.

No debemos dejar de señalar que la función del Estado es remover obstáculos para que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos fundamentales, y no ser una de las causas que impidan su ejercicio.

Lo cierto es que en la actualidad nos encontramos frente a una situación real de caos en lo que hace al servicio

ferroviario, su prestación por parte de la empresa concesionaria y la omisión del Estado Nacional en su función y deber de contralor.

El estado de los trenes es deficiente y deplorable, con una total falta de consideración hacia los usuarios, que como se vio, puede resumirse en escaso mantenimiento de los vagones, falta de iluminación, seguridad, higiene, señalización, información, etcétera, más la falta de rampas de accesibilidad para las personas discapacitadas en todas y cada una de las estaciones.

Además, con las inspecciones recientemente realizadas y las efectuadas durante cada año se ha demostrado que ha desmejorado la accesibilidad de todos los usuarios que se ven obligados a hacer recorridos más largos para ingresar o egresar de las estaciones.

Es notable la falta de consideración por parte de la empresa hacia los usuarios discapacitados especialmente. Sanitarios que formalmente existen pero que no están en condiciones de ser usados, falta de señalización, y carencia absoluta de la posibilidad de viajar en el servicio para personas con movilidad reducida en la mayoría de las estaciones. Se trata del ofrecimiento de un servicio público a medias, y sólo para algunos. **La empresa no desconoce que viajan usuarios discapacitados, simplemente hace como si estos no existieran. De la misma manera que pretende ignorar que cualquier usuario puede necesitar usar los servicios sanitarios.**

Como se ha señalado *supra*, todo lo expuesto resulta claramente violatorio de las disposiciones de la Ley N° 24.314 relativa a la accesibilidad de las personas con movilidad reducida, modificatoria de la Ley N° 22.431 que establece el Sistema de Protección Integral de los Discapacitados.

Así pues, y conforme se ha indicado en acápites anteriores, el cumplimiento de obligaciones mínimas por parte de la empresa para con los usuarios y, especialmente para con aquellos de movilidad reducida,

que garanticen presupuestos indispensables de confort, seguridad, higiene y accesibilidad, respetando los derechos humanos básicos de los usuarios del ferrocarril, se imponen frente a cualquier ley de emergencia ferroviaria o cualquier otra norma de igual o inferior jerarquía, así como frente a nuevos “Programas” y sus aprobaciones, toda vez que los hechos han demostrado que no son otra cosa más que dilaciones a las obligaciones que contrajeron las empresas al aceptar las concesiones.

**Señor juez: se han agotado los plazos de espera. No puede la empresa esgrimir la falta de ganancias, de pago de subsidios, el estado de emergencia o cualquier otro, que pretenda utilizar como argumento para no cumplir con sus obligaciones mínimas, en franca violación a derechos indispensables de los que deben gozar los usuarios del servicio.**

Tampoco el Estado Nacional puede seguir omitiendo el ejercicio de su deber de contralor, tanto en lo que hace a la calidad de la prestación del servicio, a la calidad del material rodante y a la falta de adecuación de las estaciones para que puedan acceder a ellas personas discapacitadas. Es que corresponde al Estado Nacional frente al pésimo servicio que hoy prestan las empresas ferroviarias, finiquitar con las prórrogas y con la aprobación espasmódica respecto a presuntas mejoras que habrán de realizar, quizás, “algún día”, cuando la realidad es incontestable y las deficiencias públicas y notorias.

## **VII. COMPETENCIA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.**

La Reforma de la Constitución Nacional consagró la facultad del Defensor del Pueblo de la Nación para accionar en representación de aquellas personas del pueblo cuyos derechos pudieran lesionarse a

consecuencia de actos u omisiones de la Administración y de las empresas privadas prestadoras de servicios públicos.

Nuestra Ley Fundamental define el efecto de la legitimación del Defensor del Pueblo de la Nación para actuar en juicio, quien no lo hará en nombre propio sino en representación de la persona, grupo o sector cuyos derechos se vieran conculcados. Es decir, en protección de los derechos de incidencia colectiva en general y, en el caso que nos ocupa, en defensa en general de los usuarios de servicio público ferroviario de pasajeros, y en particular de aquéllos con capacidades diferentes.

El artículo 86 de la Constitución Nacional, señala expresamente que **"El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal"**.

La legitimación procesal incorporada dentro del marco constitucional está íntimamente relacionada con la naturaleza de su función, es decir, la agilización y la urgencia de las cuestiones a él sometidas y la defensa de los derechos humanos individuales y colectivos.

Concretamente, al Defensor del Pueblo de la Nación le ha sido asignada la misión de *"...la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración..."*.

Surge con meridiana claridad del relato de los hechos reseñados en este escrito, que los derechos de tercera generación incorporados también por la reforma constitucional del año 1994, en este caso, los de los usuarios del servicio ferroviario, en lo que hace a un trato equitativo y digno y a una prestación eficiente, así como los de las personas con discapacidades, son gravemente conculcados de manera actual, sistemática y permanente, por las empresas concesionarias del transporte ferroviario y por el propio Estado Nacional que es el titular originario del servicio y encargado de su contralor.

Así pues, es la propia Constitución Nacional la que al habilitar la legitimación procesal del Defensor, le señala el camino a seguir, imponiéndole el deber de actuar por medio de una acción judicial rápida y eficaz, con el objeto de reestablecer y garantizar el pleno ejercicio de esos derechos.

En este aspecto, ha dicho María Angélica Gelli “De ese modo a la exigencia de contralor de la creciente actividad administrativa, fruto de la intervención del Estado en innumerables cuestiones -alguna de ellas, paradójicamente, destinadas a asegurar el disfrute de los derechos- se une la necesidad de intervenir denunciando, investigando, o demandando cuando la ineficaz, arbitraria o tardía prestación de los servicios públicos -o directamente la no prestación de ellos- menoscaba derechos constitucionales o legales” (Constitución de la Nación Argentina, pág. 655).

Por su lado, el artículo 43 de la Ley Fundamental faculta al Defensor del Pueblo a promover acción expedita y rápida de amparo en representación de aquellas personas cuyos derechos pudieran lesionarse a consecuencia de actos u omisiones de autoridades públicas o de particulares

La norma aludida define el efecto de la legitimación del Defensor del Pueblo de la Nación para actuar en juicio, quien no lo hará en nombre propio sino en representación de la persona, grupo o sector cuyos derechos se vieran conculcados. Es decir, en protección de los derechos de incidencia colectiva en general y, en particular en el caso que nos ocupa, en defensa de los derechos de los usuarios del servicio de ferrocarril.

El tema *sub examine* merece algunas reflexiones, a fin de comprender las razones que han llevado al legislador a otorgarle al Defensor del Pueblo tal legitimación.

Conviene recordar, en este punto, la definición que sobre el particular enseña el maestro COUTURE: "*¿Qué es, pues, legitimación procesal?. Expresado en las palabras más sencillas, es la posibilidad de ejercer en juicio la tutela del derecho*" ( "Estudios de Derecho Procesal", Ediar, Bs. As., 1951, T. III, pág. 208).

Como consecuencia de ello parece acertado insistir en lo expuesto al principio de este capítulo, en cuanto al juego armónico de los arts. 43 y 86 de la Constitución Nacional. Ambos, junto a la Ley N° 24.284, han incorporado a la legislación vigente no sólo la figura del Defensor del Pueblo de la Nación, sino que -además- lo han legitimado procesalmente.

Tales novedades resultan de suma importancia, pues a través de la actuación judicial del Defensor del Pueblo de la Nación podrán protegerse los derechos que afecten al conjunto de la sociedad, lo que redundará en beneficio de que aquellas personas que por una u otra razón carecen de acceso a la jurisdicción.

*"La legitimación del Defensor del Pueblo para interponer amparos judiciales en representación del pueblo, pone de manifiesto, ahora de manera inequívoca, que el derecho protegido no es un derecho individual de incidencia colectiva, sino que es grupal. A qué viene lo de la incidencia colectiva resulta válido preguntarse. Tiene el sentido de definir el efecto de la legitimación de órganos que no actúan en nombre propio, sino a nombre del sector o clase grupal, cuyos derechos colectivos se encuentran afectados"* (QUIROGA LAVIE, Humberto, 'El Defensor del Pueblo ante los estrados de la Justicia', La Ley T. LIX-1995).

En coincidencia con la posición comentada, GOZAINI afirma: "*En la Argentina, la legitimación procesal que se otorga al*

*Defensor del Pueblo es representativa. Tiene legitimación procesal, dice la Constitución, de forma que no se analiza ni piensa en el vínculo obligacional que debe portar quien deduce un reclamo ante la justicia, sino, antes que nada, en la importancia de los valores que defiende*". (‘Legitimación procesal del Defensor del Pueblo (Ombudsman)’, diario La Ley, del 21 de diciembre de 1994.

Por su legitimación procesal, el Defensor del Pueblo está en condiciones de facilitar el acceso a la justicia de muchas personas que, por diversidad de causas (falta de recursos, desinterés, ignorancia, apatía, etc.), nunca promoverían un proceso judicial. (conf. BIDART CAMPOS ‘Manual de la Constitución Reformada’, Tomo III, Ediar pg. 328). Además, en virtud del art. 86 antes citado, el Defensor del Pueblo tiene siempre legitimación procesal. Ello implica que los jueces no pueden, bajo ningún aspecto, denegar esa legitimación. Como ha sostenido con acierto CREO BAY: “ *esa sola posibilidad atentaría contra las funciones que la Constitución le ha atribuido ..*”.

Todo lo hasta aquí expuesto se ha verificado en distintos procesos, en los cuales la Institución intervino. En ellos ha participado el Poder Ejecutivo Nacional, y la legitimación procesal del Defensor del Pueblo, siempre fue explícita o implícitamente admitida por nuestros Tribunales. Seguidamente, se reseñarán algunos de los precedentes judiciales aludidos.

Así por ejemplo se resolvió que “ *...en dichas condiciones, y relativamente al planteo formulado por la demandada en cuanto a la falta de legitimación procesal del Defensor del Pueblo para solicitar la cautela en estudio, se debe señalar que de acuerdo a lo prescripto por el art. 86 de la Constitución Nacional la misión asignada al Defensor del Pueblo es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la Carta Magna y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la*

*Administración, y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas, para lo cual la citada disposición le otorga expresamente legitimación procesal;*

*Que, simétricamente, el art. 43 de la Constitución Nacional determina que se encuentra facultado para interponer acción de amparo, en los términos que se detalla en el primer párrafo del mentado artículo, contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protege, resulta, entonces claro, por lo menos dentro del marco del proceso cautelar, donde sólo se debe apreciar, interina y provisionalmente, la concurrencia de un interés tutelable, que el Defensor del Pueblo se encuentra legitimado procesalmente para petitionar la medida requerida;*

*Que a lo expuesto es preciso agregar, en punto a la reflexión a que no existe un planteo de un daño concretamente individualizado por el particular, que la medida cautelar ha sido formulada con el fin de evitar un daño que se considera inminente a los usuarios del servicio telefónico y dentro del marco de una acción de amparo por la cual se persigue la nulidad de las disposiciones antes citadas. Por ello, si se tiene en cuenta que la acción de amparo no sólo tiende a proteger un agravio presente, sino también prevenir toda lesión que resulte de indudable cometido [Confr. Sagües, Derecho Proc. Const., Acción de Amparo, Tomo 3, pág. 114], tampoco se puede objetar la legitimación procesal del Defensor del Pueblo en su requerimiento judicial.” (Fallo de la Sala V del Fuero Contencioso Administrativo Federal, dictada el 16 de junio de 1998, en los autos caratulados “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION C/ PEN - SEC. DE COMUNICACIONES - RESOL. 868/98 - S/ AMPARO LEY 16.986”, expte. 9159/98).*

*En idéntico sentido se falló que: “Por otra parte, en lo que se refiere al Defensor del Pueblo de la Nación, no puede dejar de*



*tomarse en cuenta la legitimación procesal que genéricamente se le confiere en el artículo 86 de la Constitución Nacional, y también que en el artículo 43 de ésta se regula de manera específica su habilitación para intervenir en los juicios de amparo en casos como el sub examine. Debe dejarse en claro, asimismo, que su participación lo es en defensa de un derecho de usuarios y consumidores: el de **participación en el control de los servicios públicos, que se vería afectado por una ilegítima omisión de la Administración...**” (“YOUSSEFIAN, MARTIN c/ E.N. - SECRETARÍA DE COMUNICACIONES s/ AMPARO LEY 16.986”, Sala IV del Fuero en lo Contencioso Administrativo Federal, fallo del 23 de junio de 1998).*

*También se decidió que “... relativamente a la legitimación del Defensor del Pueblo para promover la presente acción, basta para reconocerla con acordar que la Institución recibió consagración constitucional a partir de la reforma de la Carta Magna del año 1994, caracterizándolo como un organismo de control no tradicional de la Administración, que se encuentra al servicio directo de los ciudadanos, para proteger sus intereses y derechos y los de la colectividad toda. Es así que a partir de la previsión del nuevo art. 86 de la Constitución Nacional, no puede desconocerse la legitimación del Defensor del Pueblo para actuar -de oficio o por denuncia- en todo tipo de proceso, máxime cuando el segundo párrafo del art. 43, relativamente a la acción de amparo, no hace mas que reforzar la habilitación genérica de la norma constitucional, primeramente citada” (Sentencia dictada el 17 de febrero de 1998 por el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 3, Secretaría 5, en autos “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN c/ PEN s/ AMPARO, expte 204/98).*

*También se ha reconocido la legitimación de la institución a mi cargo en sentencia del 8 de julio de 1997, emanada del Juzgado*

Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 10, Secretaría 19 en los autos “NIEVA, Alejandro y otros c/PEN - Dto 375/97 s/amparo (expte. 7194/97). Es importante destacar que dicha legitimación fue convalidada por la Sala II del Fuero antes referido, mediante sentencia del 26/8/97, expresándose que *“En relación con el ejercicio de la competencia que hace a la protección y defensa de los derechos humanos, y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la constitución Nacional y en las leyes ante actos, hechos u omisiones de la Administración, es aquí donde la actuación del Defensor se enmarca en el art. 43 de la Carta magna que le reconoce legitimación para intervenir en los juicios de amparo”*

El Defensor del Pueblo de la Nación por imperio del art. 86 de la Constitución Nacional siempre tiene legitimación procesal. Los jueces no pueden, bajo ninguna circunstancia, denegársela. Esa sola posibilidad atentaría contra las funciones que la Carta Magna le ha atribuido.

En consecuencia, la legitimación procesal del Defensor del Pueblo de la Nación para promover la presente acción surge del artículo 86 de la Constitución Nacional y de manera específica, para casos como el presente de lo que establecen los artículos 42 y 43 de la misma Ley Fundamental.

Finalmente, cuadra poner de manifiesto lo que recientemente expusieran señores jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Dres. Enrique Santiago Petracchi, Raúl Zaffaroni, Ricardo Luis Lorenzetti y Juan Carlos Maqueda, al analizar la cuestión relativa a la legitimación procesal del señor Defensor del Pueblo de la Nación:

Al respecto, sostuvieron que:

*“Toda vez que la primera regla que rige la interpretación de las normas jurídicas consiste en atenerse a las palabras*

*utilizadas en su redacción, corresponde señalar que respetando la literalidad de la cláusula constitucional cuya inteligencia se cuestiona (artículo 86 de la Constitución Nacional), puede observarse que dicha cláusula no limita ni restringe la legitimación procesal que le confiere al Defensor del Pueblo ... Parece entonces, cuanto menos desatinado, suponer que pese a los términos omnímodos utilizados por el convencional en el artículo 86 de la Constitución Nacional (norma que específicamente crea el Instituto del Defensor del Pueblo y le confiere 'legitimación procesal'), lo que ha querido aquél es otorgarle **solamente** la legitimación procesal que le fue reconocida en el artículo 43 de la Constitución Nacional, para interponer el recurso de amparo...".*

Y, además, que:

*"Conforme ha quedado redactado el artículo 86 de la Constitución Nacional, cuyo alcance e interpretación se cuestiona, ha sido voluntad final del constituyente reformador no limitar ni restringir la legitimación procesal del Defensor del Pueblo. La norma en cuestión es la disposición que efectivamente crea la figura con rango constitucional cuya función dentro del sistema debe ser analizada desde la literalidad de la norma y en relación con los motivos y los fines que su incorporación pretende satisfacer en orden a la naturaleza de los derechos, garantías e intereses que con tal Institución se intenta resguardar dentro del sistema."*

*"Pretender sostener que el artículo 86 de la Constitución Nacional debe ser interpretado a la luz del artículo 43 conduce a un resultado que se aparta manifiestamente del rol que se le ha asignado al Defensor del Pueblo y de la misión llamado a ejercer en aras de la efectiva vigencia de los derechos y garantías fundamentales..."*. ("Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional PEN-ME Dcto 1738/92 y otro s/ proceso de conocimiento", rta. 24/5/05, c. D 90 XXXVIII; D 11 XXXVIII).

Con relación a la acción de amparo que se intenta, corresponde recordar que el art. 43 de la Constitución Nacional define el amparo como una acción expedita y rápida que toda persona puede interponer *“...siempre que no exista otro medio judicial más idóneo contra todo acto u omisión... que en forma actual e inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley”*.-

Es sabido que la razón de ser de su institución no es la de someter a la supervisión judicial el desempeño de los organismos administrativos ni el control del acierto o del error con que aquéllos cumplen las funciones que le son encomendadas por la ley, sino la de proveer un remedio contra la arbitrariedad de actos capaces de lesionar los derechos y garantías reconocidos constitucionalmente (CSJN, Fallos 296:527).

A mayor abundamiento debe hacerse mención al contenido específico de los tratados internacionales incorporados con jerarquía constitucional en la reforma de 1994 (C.N. art. 75, inc. 22), en tanto y en cuanto evocan la necesidad de conceder a todas las personas que lo reclamen un procedimiento judicial rápido, breve y efectivo, que ampare o resguarde los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente frente a todo acto que pueda violarlos (Pacto de San José de Costa Rica, art. 25; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. 28 y Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 8).-

Por ello sostiene nuestra Corte Suprema de Justicia, que frente a la ocurrencia de actos que afecten derechos fundamentales corresponde que los jueces restablezcan inmediatamente el derecho restringido por la vía pronta del amparo, sin remitir el examen de la cuestión a los

procedimientos ordinarios. Salvo que el caso concreto pudiera versar sobre cuestiones fácticas o jurídicas opinables, o que por su particular índole, requiriera un más amplio examen de los puntos controvertidos, que, obviamente, no es el caso de autos, frente a las flagrantes violaciones que se han denunciado a lo largo de este escrito. (CSJN, Fallos 252:64 y 262:475, entre otros).-

Tiene dicho la doctrina que: *“No cabe descartar la procedencia de la acción de amparo aunque existan otras vías legales aptas para obtener la tutela perseguida, si ellas no son idóneas para evitar daños graves que se convertirán en irreparables de tener que aguardar la protección que brindan esos medios previos o paralelos”* (Conf. LAZZARINI, ‘El juicio de amparo’, p. 146 y sigtes.).

Además, es preciso comprender que luego de la modificación de nuestra Ley Máxima, el amparo es la jurisdicción constitucional de los derechos reconocidos en la Constitución, los Tratados Internacionales o en la Ley.

En ese orden de ideas el jurista y ex convencional constituyente Dr. Humberto QUIROGA LAVIE ha manifestado que: *“El constituyente no ha creado una jurisdicción constitucional para remitir la tutela de los derechos fundamentales a la justicia ordinaria, que se ocupa de aplicar el derecho de fondo, intermediado por los contratos, civiles o administrativos, o por el delito o las contravenciones. En rigor, a partir de la reforma de 1994 hay dos grandes jurisdicciones judiciales en el país: la constitucional y la ordinaria, matizada esta última en fueros. Si un derecho constitucional o legal es negado, restringido o impedido de ejercer por cualquier autoridad pública o por los particulares, al margen de una intervención contractual o delictual, el constituyente ha fijado la política constitucional de que sea la vía del amparo la jurisdicción más rápida y eficiente para realizar su tutela.*

*'Cómo va a ser constitucional que cada ciudadano o habitante a quien se le desconozcan o restrinjan sus derechos, por acción u omisión, deba probar el hecho negativo de que las acciones ordinarias no son más idóneas que el amparo constitucional. En qué supuesto va a ser más idónea y expeditiva la jurisdicción ordinaria para la tutela de los derechos constitucionales, cuando la doctrina nacional, las consultoras internacionales y las autoridades de la Nación han reconocido que la jurisdicción ordinaria se encuentra en colapso, con un promedio de tres años y medio de duración de cada causa.*

*'Cuando la Constitución dice que la acción de amparo es "expedita y rápida... siempre que no exista otro medio judicial más idóneo", no quiere decir que la idoneidad del proceso judicial pueda ser un juicio más lento, como lo es nuestra jurisdicción ordinaria, sino más rápido aún que el trámite legal de la acción de amparo. Y esto no debe ser probado por el accionante. Si tiene el conocimiento de que hay una vía procesal más rápida (idónea) que el amparo, solicitará su utilización por el juez interviniente, y éste lo aceptará o no. Y podrá hacerlo de oficio, obviamente.*

*'Este es el diseño constitucional de la acción de amparo. Por supuesto que será conveniente que el legislador lo regule en forma explícita para facilitar la acción judicial. Pero los jueces argentinos deben aprender que la Constitución es ley suprema del país, que ella es operativa aún en sus formulaciones programáticas (BIDART CAMPOS, 'El derecho de la Constitución y su fuerza normativa', Ediar, 1995). Los jueces argentinos deben tomar conciencia de que el descreimiento de la sociedad en la Justicia proviene de esa antigua práctica que ha gobernado la vida judicial: mandar a vía muerta la resolución de los conflictos y la tutela de los derechos.*

*'La Constitución se reforma para cambiar la historia, no para repetirla en sus defectos notorios, sobre todo en aquellos*

*defectos que son denunciados a voces por todos, menos por los responsables de implementar el cambio*". (diario "LA LEY" del 14 de noviembre de 1996).

Así pues, con esta acción se pretende proteger los derechos y garantías previstos en nuestra Ley Fundamental que han sido violados, y que de manera reiterada y sistemática continúan siéndolo hasta el mismo día en que se interpone esta demanda, de manera arbitraria ilegal y manifiesta, y seguirá ocurriendo de igual modo hasta el momento que V.S. dicte sentencia haciendo lugar a esta acción.

Sentado ello, cuadra tener presente que es función de los jueces la realización efectiva del derecho en las situaciones reales que se le presentan, conjugando los enunciados normativos con los elementos fácticos del caso (*FALLOS*: 302:1611), y en la tarea de razonamiento que ejercitan para indagar el sentido que corresponde acordar a las normas deben atender a las consecuencias que normalmente derivan de sus fallos, lo que constituye uno de los índices más seguros para verificar la razonabilidad de su interpretación y su congruencia con todo el ordenamiento jurídico (*FALLOS*: 302:1284).

Adicionalmente, debe considerarse la nueva normativa en materia de amparo. Ante todo, el tema -al que refiere el art. 75, inc. 22, (párrafo 2) de la Constitución Nacional- está tratado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá), cuyo artículo XVIII dice que *"Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia la ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, algunos de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente"*.

Por su parte, el art. 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Rs. 217 A de la Asamblea General de la ONU del 10 de

diciembre de 1948) señala que *“Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley”*.

Asimismo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (19-XII-1996) ratificado por la ley 23.313 (EDLA, 1986-A36), en su art. 2 apart. 3, legisla: *“Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiere sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”*.

También la Convención Americana sobre Derechos Humanos (22-XI-69, ratificada por la ley 23.054 -EDLA, 1984-22-), en su art. 8, ap. 1 dispone que *“Toda persona tiene derecho a ser oído, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley... para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*. Asimismo el art. 25 del cuerpo normativo examinado, en su apartado 1 señala que *“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”*.

Por su parte el art. 29 de la misma normativa en materia de interpretación: *“Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades*



*reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce y ejercicio de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.*

Coherente con esos principios, el art. 43 de la Constitución Nacional dispone en su párrafo primero: *“Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial mas idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva”.*

Hoy es mayoritaria la doctrina que considera al amparo como un mecanismo de máxima eficacia tuteladora y que sostiene que si el actor optó por valerse de esa acción sólo cabe privársele de ella si se considera que existe una vía más rápida y apta.

Finalmente, también resulta de interés examinar el trabajo de Marcelo Gustavo Carattini, *“El amparo en la reforma constitucional de 1994 -una novísima jurisprudencia-”* (LL, 1995-A-874) quien de manera expresa, al comentar el carácter expedito y rápido del instituto constitucional, señala que se encuentra borrada la posibilidad de enervar el amparo por la existencia de vías previas o paralelas, ya que las condiciones de admisibilidad formal sólo puedan supeditarse a la existencia de un remedio judicial alternativo, si es más expeditivo y mas rápido que el amparo.

## VIII. PRUEBA.

Dejo ofrecidos los siguientes medios probatorios que hacen al derecho de esta parte, a saber:

### DOCUMENTAL.

1. Se acompañan fotocopias autenticadas de las piezas que interesan a esta demanda, correspondientes a la queja N° 9252/00, caratulada *“Defensor del Pueblo de la Nación sobre eventual compensación por una deuda que el Estado Nacional tendría con los concesionarios del servicio de transporte ferroviario de pasajeros, y grado de cumplimiento por aquéllos de obligaciones establecidas contractualmente”*.

En síntesis, se agregan:

- a. Copia de la Resolución N° 69/02.
- b. Copia de los pedidos de informes que requiriera esta Institución por Notas DP N° 12591/IV y N° 13.930/IV, enviadas, respectivamente al señor Secretario de Transportes de la Nación y al señor Jefe de Gabinete de Ministros.
- c. Copia del expediente N° EXPJEFGABI 8590/02, del Ministerio de Economía de la Nación, iniciado a consecuencia de aquellos requerimientos.
- d. Copia del pedido de informes elaborado por esta Institución, y remitido por Nota DP N° 1782/IV a la Secretaría de Transportes de la Nación, a fin de conocer el estado de las concesiones del servicio ferroviario del área metropolitana; así como también copia del expediente N° S01: 0023582/2003, del Ministerio de la Producción de la Nación, dando respuesta a ese requerimiento.
- e. Copia del pedido de informes elaborado por esta Institución, y remitido por Nota DP N° 7807/IV a la Secretaría de Transportes de la Nación, vinculado con los subsidios que el Estado Nacional abona a las

empresas concesionarias del servicio ferroviario; así como la respuesta que al efecto brindó dicho Organismo.

A todo evento se ofrece la remisión “*ad effectum videndi*” de la actuación original, para el caso que V.S. lo considere pertinente.

2. Un video efectuado por personal de esta Defensoría, y al que se ha aludido a lo largo de este escrito en oportunidad de relatar los hechos.

3. Las fotografías tomadas por esta Institución en cada uno de los ramales y las estaciones y que dan cuenta de su estado, las que señalan como los siguientes Anexos.

**De la EMPRESA TRENES DE BUENOS AIRES,** concesionaria del ramal que unen la estación **ONCE-MORENO,** se acompaña como Anexo IV, la cantidad de 15 fotografías.

#### INFORMATIVA.

Solicito que se oficie a la Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas, con domicilio en Julio A. Roca 782, Piso 4°, ciudad de Buenos Aires, a fin de que informe acerca de los estudios que ha realizado con relación a la prestación de servicio público de transporte ferroviario, en lo que hace a las empresas demandadas, concretamente, en los ramales a los que se alude en esta demanda, remitiendo copia de ellos. Asimismo, para que informe si ha recibido denuncias por parte de personas físicas u organizaciones en relación a la prestación del servicio público en examen.

#### TESTIMONIAL.

Se cite a prestar declaración testimonial a las siguientes personas: **Marta Koslowski,** con domicilio en la calle Conde Zeppelin 6.132, de la localidad de El Palomar, provincia de Buenos Aires, **Julia Bernal** y

**Julio Bernal**, ambos domiciliados en la calle Suecia 546 de Pte Derqui, del Partido de Pilar, provincia de Buenos Aires, y **Gladys Edith Ferrara**, domiciliada en la calle Baigorria 2.264, de la localidad de Munro, provincia de Buenos Aires, a fin de que testifiquen con relación a todo lo que conozcan acerca de la prestación del servicio público de transporte por ferrocarril, en alguno de los ramales objeto de la demanda, en particular en relación a estado general de las estaciones y formaciones, baños, rampas, etcétera.

#### INSPECCION OCULAR.

Dejo desde ya ofrecida como prueba la inspección ocular a practicarse por V.S. de las estaciones y formaciones del ramal ONCE-MORENO (Ferrocarril Sarmiento) y RETIRO-JOSE LEON SUAREZ (Ferrocarril Mitre), solicitándole que, de considerarlo necesario, resuelva la designación de un experto en construcciones ferroviarias, o un ingeniero civil, o especialista que el Tribunal decida, a efectos de que participe con su opinión y observaciones de la inspección, o, en su caso, de considerarlo conveniente o necesario, ordene la constatación judicial de los lugares indicados, a efectos de obtener constancia detallada del estado de cada uno de ellos, así como también para que se determine si las formaciones y estaciones cumplen con la normativa vigente en materia de acceso y desplazamiento y señalización para personas con discapacidades.

#### **IX. CASO FEDERAL.**

Para la eventualidad que V.S. no hiciera lugar a esta demanda, formulo reserva del caso federal para ocurrir por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de conformidad con lo establecido por el artículo 14 de la ley 48, en tanto un pronunciamiento con ese alcance resulta violatorio, fundamentalmente, del derecho a la igualdad y al derecho de los usuarios, que consagran, respectivamente, los artículos 16, 42, 43 y 86 de la

Constitución Nacional, así como al derecho a no recibir un trato discriminatorio, conforme surge de los Tratados Internacionales a lo que se hizo referencia *supra*.

#### **X. AUTORIZA:**

Que autorizo indistintamente a los letrados de esta Institución, Dres. Daniel J. BUGALLO OLANO, Mariano GARCIA BLANCO y Juan Pablo JORGE, a compulsar estas actuaciones, efectuar desgloses, diligenciar oficios, asistir a comparendos y audiencias, completar y rubricar la planilla de ingreso de datos para sorteo del presente y cuantos más actos resulten necesarios en el trámite de este proceso.

#### **XI. SOLICITA TRAMITE CONEXO.**

Toda vez que la presente demanda registra cuestiones que guardan relación con los contenidos de otras tres acciones de amparo que se sortean en el mismo día, solicito por el presente se confiera a dichos procesos trámite conexo.

En efecto, parte de la prueba ofrecida en sustento a esta pretensión procesal, resulta de interés para todos los procesos aludidos, justificando así el pedido de conexidad que se formula, máxime teniendo en cuenta que en todas ellas es actor el Defensor del Pueblo de la Nación, co demandado el Estado Nacional y, a su vez, una empresa concesionaria del servicio público ferroviario de pasajeros.

#### **XII. PETITORIO.**

Por todo lo expuesto de V.S. solicito:

- 1.- Me tenga por presentado, por parte y por constituido el domicilio y por ofrecida la prueba.
- 2.- Otorgue al presente el trámite previsto por la Ley 16.986.
- 3.- Tenga presente la reserva del caso federal y las autorizaciones conferidas.
- 4.- Oportunamente, haga lugar a esta acción de amparo.

Proveer de conformidad,

**SERA JUSTICIA.**