

Buenos Aires, 7 de mayo de 1998.

Vistos los autos: "PRODELCO c/ P.E.N. s/ amparo".

Considerando:

1°) Que la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza, al confirmar la sentencia de primera instancia, hizo lugar a la acción de amparo promovida por la diputada nacional Cristina Zuccardi y por la Asociación Protección del Consumidor "PRODELCO" y, en consecuencia, declaró la inconstitucionalidad del art. 2° del decreto 92/97 del Poder Ejecutivo Nacional -por el cual se aprobaron las modificaciones a la Estructura General de Tarifas del Servicio Básico Telefónico- y su inaplicabilidad en el ámbito de actuación de PRODELCO y en la jurisdicción territorial del tribunal. Ello, sin perjuicio de que se rebajasen las tarifas urbanas e interurbanas y se aplicasen los descuentos previstos para clientes de bajo consumo, pensionados y jubilados, si así lo decidieran las empresas telefónicas y lo permitiese la autoridad de aplicación. Contra dicha decisión dedujeron recurso extraordinario el Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional - Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la Nación) y Telefónica de Argentina S.A., los que fueron concedidos en fs. 608/612.

2°) Que los demandantes alegaron la irrazonabilidad de las nuevas tarifas que -en su opinión- se traducen en importantes aumentos que sólo benefician a las empresas prestatarias del servicio y perjudican a los consumidores, en violación a lo dispuesto en el art. 42 de la Constitución Nacional. Invocaron también la ilegitimidad de las normas de

-//-referencia, a las que -en cuanto importan un aumento tarifario- atribuyeron transgresión del art. 12.4.1 del Pliego de Bases y Condiciones aprobado por el decreto 2585/91 y del citado art. 42 de la Constitución Nacional. Afirmaron que la aplicación del nuevo régimen perjudica con altos aumentos a la mayoría de los usuarios del país, mientras que los descuentos favorecen sólo a unos pocos, con lo cual las empresas licenciatarias violan la disposición contractual que les impone rebajar las tarifas en un 2% anual. Sostuvieron, asimismo, que el decreto 92/97 contradice lo dispuesto en el art. 10 de la ley de convertibilidad y que su sanción importa desconocimiento de pronunciamientos judiciales dictados en otras causas, que imponían al Estado Nacional abstenerse de modificar la estructura tarifaria hasta tanto se efectuara la propuesta de rebalanceo por parte de las autoridades nacionales, conforme a lo dispuesto en el art. 3° de la resolución 381/95 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, y se realizara la audiencia pública prevista en dicha norma. Plantearon, por otra parte, la falta de sustento normativo de la decisión impugnada, aseverando que no surge ni del pliego de licitación ni del contrato de transferencia -aprobados por los decretos 2332/90 y 62/90- autorización explícita para formular la reestructuración tarifaria cuestionada.

3°) Que la decisión recurrida -confirmatoria de la de primera instancia- hizo lugar a la acción de amparo intentada, para lo cual admitió la legitimación activa de ambos demandantes. Señaló el tribunal que, aunque no estaba en discusión la facultad del Poder Ejecutivo para dictar los decre-

-//-

-//-tos que legalmente correspondan para el funcionamiento de un servicio público, ese Poder no estaba habilitado para alterar la estructura legal vigente a partir de la ley de convertibilidad, mediante una reestructuración tarifaria que se tradujo en aumentos que afectan a la mayor parte de los usuarios, en presunto beneficio de otro segmento de la población. Calificó el acto atacado como de ilegalidad manifiesta por hallarse en contradicción con el art. 4° de la resolución n° 3279/96 y juzgó que ese "aumento encubierto" violaba lo establecido en el art. 12.4 del pliego de licitación.

4°) Que, dado que en el sub lite se controvierte la constitucionalidad de un acto emanado del Poder Ejecutivo Nacional, en ejercicio de funciones que le son propias, resulta prioritario examinar si se configura en autos una "causa judicial" que habilite el ejercicio de la jurisdicción.

La comprobación de que existe un "caso", constituye un recaudo básico e ineludible, de neta raigambre constitucional, que reconoce su origen en la división de poderes. Se ha dicho al respecto que: "Ningún principio es más fundamental para el cumplimiento del adecuado rol de la judicatura en nuestro sistema de gobierno que la limitación constitucional de la jurisdicción de los tribunales federales a concretos casos o controversias" (Simon v. Eastern Ky, Welfare Rights Organization", 426 U.S. 26. 37, 96, S.Ct. 1917, 1924, 48 L. Ed. 2d 450; 1976).

Así, el ejercicio de la función jurisdiccional requiere que los litigantes demuestren la existencia de un perjuicio -la afectación de un interés jurídicamente protegido

-//do-, de orden "personal, particularizado, concreto y, además, susceptible de tratamiento judicial", recaudos que han de ser examinados con particular rigor cuando se pretende debatir la constitucionalidad de un acto celebrado por alguno de los otros dos poderes del Estado ("Raines v. Byrd", 117 S.Ct. 2312, pág. 2317; sentencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norteamérica, del 26 de junio de 1997, sin cita aún en la colección oficial de fallos de ese tribunal).

5°) Que esa tarea exige un cuidadoso estudio de las cuestiones propuestas, para decidir si ellas se ubican dentro de las facultades otorgadas con exclusividad a alguno de los poderes públicos y si han sido ejercitadas dentro de los límites que la Constitución les impone.

Desde antiguo se ha sostenido que la misión más delicada que compete al Poder Judicial es la de saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones, toda vez que es el judicial el llamado por la ley para sostener la observancia de la Constitución Nacional, y de ahí que un avance de este poder en desmedro de las facultades de los demás revestiría la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público (Fallos: 155:248; 311:2580). Por tal motivo, en las causas en que -como en el sub lite- se impugnan actos cumplidos por otros poderes en el ámbito de las facultades que les son privativas, la función jurisdiccional no alcanza al modo del ejercicio de tales atribuciones, en cuanto de otra manera se haría manifiesta la invasión del ámbito de las facultades propias de las

-//-

-//-otras autoridades de la Nación (Fallos: 254:45).

Esa restricción impuesta al Poder Judicial redundada en beneficio del sistema republicano de gobierno, sin afectar en modo alguno su misión esencial, la que -por el contrario- se ve de tal modo afirmada. Se ha dicho al respecto que: "El irremplazable valor del poder articulado por el juez Marshall {en *Marbury v. Madison*, 1 Cranch 137, 2 L.Ed. 60 (1803)} radica en la protección que ha conferido a los derechos constitucionales y a las libertades de ciudadanos individuales y grupos minoritarios contra la acción gubernamental opresiva o discriminatoria. Es esta función, no una amorfa supervisión general de la actividad del gobierno, lo que ha mantenido la pública estima por los tribunales federales y ha permitido la pacífica coexistencia entre las implicancias de una revisión judicial que contraría las decisiones de la mayoría, y los principios democráticos sobre los que reposa, en última instancia, nuestro Gobierno Federal" ("*United States v. Richardson*", 418 U.S. 166, 94 S.Ct. 2940, 41 L. Ed. 2d. 678, 1974; v. "*Raines v. Byrd*", pág. 2321, cit. supra).

6°) Que, desde esa perspectiva, el Poder Judicial ejerce un verdadero control de constitucionalidad cuando verifica si los actos de los otros dos poderes se han cumplido dentro de sus respectivas esferas de actuación, pues decidir "... si un asunto ha sido, en alguna medida, conferido a otro poder del Estado, o si la acción de ese poder excede las facultades que le han sido otorgadas, es en sí mismo un delicado ejercicio de interpretación constitucional y una responsabilidad de esta Corte como último intérprete

-//-

-//--de la Constitución" ("Baker vs. Carr", 369 US 186, 82 S.Ct. 691, 7 L. Ed. 2d. 663, 1962).

De tal modo, esclarecer si un poder del Estado tiene determinadas atribuciones exige interpretar la Constitución, lo que permite definir en qué medida -si es que existe alguna- el ejercicio de ese poder puede ser sometido a revisión judicial ("Powell vs. Mc Cormack", 395 U.S., 486, 1969), facultad esta última que sólo puede ser ejercida cuando haya mediado alguna violación normativa que ubique los actos de los otros poderes fuera de las atribuciones que la Constitución les confiere o del modo en que ésta autoriza a ponerlas en práctica.

7°) Que, con tal comprensión, es preciso recordar -por un lado- la tradicional jurisprudencia del Tribunal cuya sintética formulación postula que las razones de oportunidad, mérito o conveniencia tenidas en cuenta por los otros poderes del Estado para adoptar decisiones que les son propias no están sujetas al control judicial (Fallos: 98:20; 147:402; 150:89; 160:247; 238:60; 247:121; 251:21; 275:218; 295:814; 301:341; 302:457; 303:1029; 308:2246, entre muchos otros).

Por otro lado, todo lo relativo al ejercicio de las facultades privativas de los órganos de gobierno queda -en principio- excluido de la revisión judicial (Fallos: 98:107; 165:199; 237:271; 307:1535, entre muchos otros).

Ello no obsta a que, planteado un caso concreto -una "causa" en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional- se despliegue con todo vigor el ejercicio del control constitucional de la razonabilidad de las leyes y de

-//-

-// - los actos administrativos (Fallos: 112:63; 150:89; 181:264; 261:409; 264:416; 318:445); por ende, una vez constatada la iniquidad manifiesta de una norma (Fallos: 171:348; 199:483; 247:121; 312:826) o de un acto de la Administración (Fallos: 292:456; 305:102; 306:126 y 400), corresponde declarar su inconstitucionalidad.

8°) Que, en el sub lite, se encuentra fuera de cuestión que es facultad del Poder Ejecutivo Nacional "fijar tasas y tarifas de los servicios de jurisdicción nacional" para la prestación del servicio telefónico, pues así lo establece la ley 19.798, en su art. 4°, inc. e.

Con motivo de la privatización de ese servicio en el orden nacional y en el marco de lo dispuesto por la ley 23.696 -llamada de "reforma del Estado"- se dictaron diversas normas -decretos 60/90, 61/90, 62/90, 1229/90, 2096/90, 2332/90, 1185/90, 2585/91, 506/92, 2160/93, entre otras- que permitieron que se cumpliera paulatinamente ese proceso.

9°) Que las tarifas del servicio básico telefónico estaban reguladas en el Pliego de Bases y Condiciones para el Concurso Público internacional para la privatización del Servicio de Telecomunicaciones, régimen que con posterioridad sufrió diversas modificaciones. En ese contexto, el decreto 2585/91 aprobó los acuerdos suscriptos con las licenciatarias del servicio telefónico, por los cuales se confirió autorización para reestructurar, a partir del 1° de enero de 1992, las tarifas aplicables a la cuota fija por mantenimiento de la línea (abono mensual) y la cantidad de pulsos libres. Se fijaron, asimismo, pautas para una reestructu

-// -

-//-ración gradual mediante la ponderación de diversos factores de influencia en las tarifas. El decreto 506/92 aprobó un nuevo convenio a la vez que fijó nuevas normas para la aprobación y desaprobación de las tarifas, hasta el dictado del decreto 2160/93, que atribuyó la facultad de fijar las tarifas a la Secretaría de Obras Públicas y Comunicaciones.

Dentro de ese marco normativo se dictó la resolución 381/95 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos que dispuso que, después de evaluar las consultas y observaciones formuladas por las partes interesadas y "de recibir la propuesta de rebalanceo tarifario que elabore la Secretaría de Energía y Comunicaciones, se convocará a una audiencia pública, con el objeto de oír a todas las partes interesadas en la cuestión, de modo de mejor ponderar la decisión que en definitiva se adopte" (art. 3° de la resolución citada).

10) Que la Secretaría de Energía, Transporte y Comunicaciones convocó a la audiencia pública prevista en la mencionada resolución 381/95 -mediante el dictado de la resolución 3/95- audiencia que se llevó a cabo el 30 de enero de 1996. Según se consigna en la resolución 113/96 de dicha secretaría, en la audiencia las licenciatarias no presentaron una propuesta distinta de las alternativas expuestas por National Economics Research Associates (a quien se había encomendado elaborar el informe final sobre las tarifas telefónicas) y, teniendo en cuenta esa circunstancia y que habían expuesto en forma amplia su punto de vista las Asociaciones de Consumidores, los gobernadores y ministros de provincias, los legisladores, el Defensor del Pueblo de la Nación y los

-//-



-//-organismos privados y usuarios del servicio, se dispuso dejar sin efecto el cuarto intermedio previsto hasta el 22 de febrero de 1996 y "dejar formalmente cerrada la audiencia pública prevista" en la resolución 3/95 de la misma secretaría.

11) Que, en el contexto descripto, y después de las modificaciones funcionales impuestas por el decreto 245/96, se dictó la resolución 57/96 de la Secretaría de Comunicaciones, que en su art. 8° aprobó el "Reglamento General de Audiencias Públicas y Documentos de Consulta para las Comunicaciones" y derogó la resolución 381/95 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y las resoluciones 3/95 y 113/96 de la Secretaría de Energía, Transporte y Comunicaciones, a las que se hizo referencia supra. Mediante la resolución 90/96 la Secretaría de Comunicaciones resolvió adoptar el procedimiento de Documento de Consulta y de Audiencia Pública previsto en los arts. 15 y 44 del reglamento aprobado por la resolución 57/96 "a los efectos de tratar la revisión de la Estructura General de Tarifas del Servicio Básico Telefónico propuesta por Telefónica de Argentina S.A. y Telecom Argentina Stet-France Telecom S.A." (art. 1°). En su art. 2° dispuso la elaboración de un Proyecto de Documento de Consulta regulatoria que contemplase la existencia o no de distorsión en la Estructura General de Tarifas del Servicio Básico Telefónico y, en caso de encontrar que ésta existía, la consideración de la conveniencia macroeconómica de su corrección e impacto en la economía nacional y en las economías regionales. Estableció, asimismo, que ese documen

-//-

-//-to sería remitido a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, Sindicatura General de la Nación, Defensoría del Pueblo de la Nación, Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones del Congreso de la Nación, a diversas federaciones de cooperativas telefónicas y compañías de teléfonos, ligas de consumidores y numerosas instituciones de preponderante actuación, como la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Unión Industrial Argentina, Confederaciones Rurales Argentinas, Sociedad Rural Argentina, etc. Previó también una consulta institucional a gobiernos provinciales y entidades vinculadas con las telecomunicaciones, a fin de "conocer sus puntos de vista sobre la necesidad de una revisión" de la mencionada estructura de tarifas (art. 4°).

12) Que, aprobado el Documento de Consulta Pública y remitido a las instituciones y entidades pertinentes, se recibieron numerosas respuestas que reflejaron la existencia de distorsiones, lo cual, según se expuso en la motivación de la resolución 376/96 de la Secretaría de Comunicaciones, justificó la necesidad de proceder a la revisión del cuadro tarifario. Con ese propósito, se convocó a "audiencia pública de conformidad con lo previsto en el art. 15 del Anexo I de la resolución 57/96, para el día 5 de diciembre de 1996" en la ciudad de Posadas, Provincia de Misiones, "a efectos de tratar la propuesta de revisión de la Estructura General de Tarifas del Servicio Básico Telefónico vigente, en atención a que de las respuestas de los diferentes sujetos consultados conforme a la resolución S.C. n° 112/96 surge la existencia de distorsiones en la misma" (art. 1° de la -//-

-//-resolución citada).

13) Que en los extensos considerandos del decreto 92/97 se puso de manifiesto que las licenciatarias del servicio telefónico, haciendo uso de la facultad conferida en el punto 16.4 de los Contratos de Transferencia de Acciones aprobados por decreto 2332/90, presentaron sus propuestas de revisión de la estructura tarifaria del servicio básico. Tales propuestas consistieron, en síntesis, en una fuerte reducción de las tarifas de larga distancia nacional e internacional y, para financiar tales rebajas, la eliminación de pulsos libres, la igualación de las cuotas mensuales de abonos en todo el país y el aumento de las tarifas urbanas. Dichas propuestas y la información contable pertinente, estuvieron a disposición de todos los interesados y de los organismos de control a los efectos de la audiencia que se celebró en la ciudad de Posadas. Se hizo mérito, en forma pormenorizada, del resultado de dicha audiencia, ponderándose que, en opinión de la mayoría de los sujetos consultados, existía una grave distorsión en la estructura general de tarifas. Se expresó que, conforme a la doctrina económica, existe distorsión tarifaria cuando el servicio de telefonía básica se presta sobre la base de un conjunto de precios (abono, minutos urbanos, interurbanos e internacionales) que están alejados de los precios de eficiencia, es decir de los que existirían si el mercado de las telecomunicaciones fuera competitivo y desregulado. Al respecto, se confrontaron las diversas posiciones de los interesados sobre la notoria diferencia existente entre las tarifas que abonaban los habitantes del interior del país y quienes residen en la ciudad de

-//-

-//-Buenos Aires y sus alrededores. Esa desproporción fue puesta de manifiesto por varios gobernadores y autoridades provinciales y reconocida -entre otros- por la opinión del Defensor del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, quien juzgó a esa población ajena a tales conflictos. Sobre el punto, la Comisión Bicameral de la Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones consideró que el valor tarifario de las comunicaciones interurbanas resultaba por demás elevado, lo que imposibilitaba una real integración del país, resultando más significativo el valor tarifario cuanto mayor era la distancia. Expresó esa Comisión que la reestructuración tarifaria debía contemplar, por un lado, una adecuada calidad del servicio y, por el otro, que su resultado no alterase la ecuación financiera del contrato.

14) Que, sobre esas bases, se efectuó en los considerandos del decreto citado un examen de las objeciones de orden jurídico para la procedencia de la reestructuración tarifaria. En tal sentido, se consignó que el reenvío que se realiza en el punto 16.4 del decreto 2332/90 al capítulo XII del pliego permite superar la objeción relativa a la supuesta imposibilidad de modificar el régimen tarifario existente, ello en cuanto tal reenvío "no tiene otra finalidad que mantener vigentes las normas previstas en el punto 12.4 'Tarifas durante el período de exclusividad' del Pliego de Bases y Condiciones aprobado por decreto 62/90 y sus modificaciones". Se precisó asimismo, que en el ordenamiento vigente no existe obligación de someter previamente a consideración de los administrados los actos administrativos, puesto que ello implicaría la paralización de la actividad de esa

-//-

-//-índole. Después de examinar otras objeciones y de ratificar la facultad de fijar las tarifas como propia de la zona de reserva que compete a la administración, se puso de manifiesto que las rebajas tarifarias deberán tener su adecuada compensación, a fin de no vulnerar los derechos adquiridos por las licenciatarias. Ello así, dado que el Estado Nacional, basándose en la facultad otorgada a las licenciatarias en el punto 16.4 de los Contratos de Transferencia de Acciones -aprobados por decreto 2332/90- para reformular la estructura de tarifas vigente a la fecha de la toma de posesión, en los arts. 6° y 8° del decreto 2585/91 acordó que la revisión tendría efecto neutro sobre los ingresos de las compañías y que no debía alterar la tarifa promedio. Después de múltiples y detalladas consideraciones, se expusieron los motivos del rechazo de las propuestas formuladas por las licenciatarias y se indicaron las pautas a las cuales se ajustó la decisión de reestructuración tomada por el Poder Ejecutivo Nacional. Su objetivo es, básicamente, corregir la distorsión que perjudica a zonas del interior del país, para compensar así las desventajas de localización que sufren las empresas y los habitantes que se hallan distantes de los centros de producción, como un medio de garantizar la igualdad de oportunidades entre esos pobladores y empresas y los que se encuentran radicados en zonas próximas a la Capital Federal. Se consideró, a ese efecto, de estricta justicia "igualar el abono promedio del habitante del interior con el abono promedio del abonado en el área múltiple del Gran Buenos Aires", sin descuidar la protección de las economías familia

-//-

-// -res -para lo cual se aumentaron en mayor proporción los abonos no residenciales- ni la situación de los abonados de escasos recursos. Finalmente, y entre otros muchos factores, se tuvo en cuenta que el abono residencial promedio internacional era superior al entonces vigente en el país, al igual que el valor del minuto urbano internacional respecto del nacional, en tanto se comprobó que el valor del minuto interurbano internacional para corta, media y larga distancia era inferior al nacional. Se consignó, asimismo, que dado que el resultado del rebalanceo debe generar ingresos neutros para las licenciatarias, si sus efectos sobre la elasticidad de la demanda no fuesen los previstos, se podrán efectuar reajustes. A tal fin, si los ingresos fuesen superiores a los estimados, deberán ser compensados con mayores rebajas tarifarias y si fuesen inferiores, podrán compensarse las pérdidas contra la última reducción a efectuarse durante el período de exclusividad. También se dejó expresa constancia, en los considerandos del decreto, de que "el procedimiento escrito y oral adoptado por la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la Nación no ha sido cuestionado ni impugnado por ninguno de los sujetos interesados, en la convicción de la legalidad del mismo".

15) Que, según surge de lo expuesto, la norma impugnada mediante la presente acción de amparo tiene como antecedente una sucesión de actos administrativos que no sólo gozan de presunción de legitimidad, sino que no fueron cuestionados en modo alguno en cuanto a su regularidad y legalidad. Esos actos han sido producto del ejercicio continuo de la función administrativa en el cumplimiento de objetivos

-// -

-//-propios del poder del Estado que la ejerce, sin que se observe -ni haya sido invocado- apartamiento del marco constitucional y legal que le es propio.

Su concatenación no se ve interrumpida por decisiones jurisdiccionales -dictadas en otras causas e invocadas por las amparistas en la presente- que no podrían, por su propia naturaleza, frenar el ejercicio de la función administrativa, propia de uno de los poderes del Estado y fuera del alcance de los otros dos poderes en lo que hace a su desempeño específico.

Pretender la ultraactividad de un régimen jurídico que fue derogado por normas con aptitud formal para producir tal efecto, sin fundamento idóneo que descalifique esa continuidad jurídica, supone crear artificialmente una irregularidad, que se proyecta sobre los actos subsiguientes, distorsiona los términos del debate y lleva a decidir una controversia sólo aparente.

16) Que mediante esa sucesión de actos administrativos se estableció un procedimiento para considerar el reajuste del cuadro tarifario del servicio telefónico, con amplia participación de los sectores interesados y la celebración de una audiencia pública destinada a la exposición de las más diversas opiniones sobre el punto a decidir.

Tales antecedentes constituyen el marco dentro del cual se dictó el decreto 92/97, en cuyos considerandos se tuvo en cuenta pormenorizadamente -como se indicó supra- no sólo ese proceso previo, sino también su resultado, producto de estudios técnicos, opiniones sectoriales, empresariales,

-//-

-//-de asociaciones y ligas de consumidores, de organismos de destacada participación en la economía y en actividades afines a las telecomunicaciones, de órganos de contralor estatal y de la Comisión Bicameral perteneciente al Congreso de la Nación especialmente dedicada al seguimiento del tema. El decreto contiene, asimismo, expresa justificación de la decisión que adopta, que atribuye a la necesidad de dar cumplimiento a fines de interés general.

El acto atacado no presenta, así, defectos formales ni aparece emitido fuera del complejo normativo que regula la materia que constituye su objeto.

17) Que, desde otro ángulo, resulta evidente que la reestructuración tarifaria tiene sustento en las diversas disposiciones citadas en los considerandos del decreto 92/97 (punto 16.4 de los Contratos de Transferencia aprobados por decreto 2332/90, decreto 2585/91, art. 8°) y que su formulación no afecta las normas vigentes, en tanto no importe alteración del nivel general de tarifas, incluido el margen de disminución previsto en el punto 12.4 del pliego durante el período de exclusividad.

En efecto: en el punto 16.4 de los contratos de transferencia aprobados por el decreto 2332/90, se consigna que las licenciatarias, la sociedad anónima titular del servicio internacional (SPSI) y la sociedad que preste los servicios en competencia (SSEC), "deberán publicar la estructura general de tarifas y estarán facultadas para proceder a su reestructuración (inclusión de nuevos conceptos, modificación o exclusión de los existentes, etc.) y su racionaliza-

-//-



-//--ción de conformidad con las condiciones establecidas en el cap. XII del Pliego y en este capítulo, las cuales no podrán ser aplicadas, salvo el caso de la SSCE, sin la previa conformidad de la autoridad regulatoria."

Por su parte, el art. 8° del Anexo 1 que integra el decreto 2585/91, haciendo expresa remisión a lo previsto en el mencionado art. 16.4 de los contratos de transferencia, dispuso que "la licenciataria comenzará la reestructuración paulatina de la estructura tarifaria vigente, sin alterar la tarifa promedio, partiendo de la distribución del tráfico..." y sobre la base de una serie de factores que enumera, tales como reducción de tramos y niveles tarifarios interurbanos, elementos de discriminación horaria tendiente a corregir la sobrecarga del tráfico, reducción de las tarifas internacionales, etc.

18) Que, desde tal perspectiva, también el acto cuestionado aparece regularmente fundado en antecedentes fácticos y normativos no cuestionados, que previeron y justificaron la recomposición del cuadro tarifario, que -en realidad- se concretó años después del 31 de enero de 1992, fecha inicialmente considerada "razonable" para concluir la primera etapa de la reestructuración (art. 8° del Anexo 1 aprobado por el decreto 2585/91).

19) Que cabe añadir a lo expuesto que las disposiciones dictadas en materia de reestructuración tarifaria, aparecen formalmente compatibles con el plexo normativo al que pertenecen. Ello, en razón de que -como se señaló supra- es condición de esa recomposición que se mantenga sin alteraciones la tarifa promedio, pues su aplicación debe arrojar

-//-

-//-un resultado neutro para las ganancias de las empresas licenciatarias, lo cual no incide en la reducción prevista en el capítulo XII del pliego, que se mantiene plenamente vigente. Para asegurar el resultado neutro del nuevo cuadro tarifario, se prevén las mediciones indicadas en el art. 5° del decreto 92/97 y un procedimiento específico para la corrección de un eventual desajuste, de acuerdo con lo expresado en los considerandos de dicho decreto.

Por otra parte, independientemente de la incidencia de cada uno de los factores que componen las tarifas en el resultado que indica su nivel general, éste debe ser disminuido en la proporción establecida en el pliego, tal como en forma expresa se recuerda en los considerandos del decreto 92/97.

20) Que el aumento sectorial de algunos rubros que componen la prestación del servicio básico telefónico -que, se reitera, tiene su correspondencia en la rebaja de otros, como presupuesto del resultado neutro que debe arrojar el rebalanceo-, no colisiona con las disposiciones de la ley 23.928, que -en lo que aquí tiene relevancia- sólo estableció un régimen de convertibilidad para la moneda nacional y la prohibición de reformular su expresión económica mediante el empleo de índices que midan la variación de precios, cuestión claramente ajena al eventual incremento de tarifas en la prestación de los servicios públicos.

21) Que, en tales condiciones, la decisión adoptada en el art. 2° del decreto 92/97 aparece regularmente inscripta en el ejercicio privativo de funciones propias de

-//-

-//-uno de los poderes del Estado, sin exceder el marco en que constitucional y legalmente éstas se insertan, de modo que no resulta judicialmente revisable el modo en que ese poder ha sido ejercido.

22) Que todo lo expuesto lleva a la conclusión de que la petición de amparo se traduce en una mera disconformidad con la decisión política que se refleja en un aumento sectorial de tarifas en el servicio telefónico, cuestión que desde antiguo este Tribunal consideró ajena a su poder jurisdiccional.

Así, expresó en Fallos: 184:306: "Que la apreciación de la autoridad administrativa acerca de la justicia y razonabilidad de las tarifas a los fines de su aprobación, es por la ley n° 750 1/2 facultad privativa del Poder Ejecutivo y éste puede usarla tanto respecto del pasado, diciéndolo expresamente, como del porvenir, sin que los jueces tengan facultad para revisarlas dejándolas sin efecto o para modificarlas en cualquier sentido".

23) Que la presente demanda, bajo la apariencia de plantear la inconstitucionalidad de la norma cuestionada, persigue en realidad que el Poder Judicial emita una decisión sobre el acierto o desacierto del nuevo régimen tarifario, tarea indudablemente ajena a la facultad que le confiere la Constitución Nacional, de resolver "causas", definidas como aquéllas en las que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas (doctrina de Fallos: 156:318).

En efecto: la pretensión de las amparistas no con

-//-

-//-duce a detectar una infracción formal al régimen tarifario establecido en el pliego y en las demás disposiciones legales aplicables, sino que es producto de una evaluación subjetiva acerca de la decisión política que sustenta el modo de efectuar el rebalanceo, de la que cuestiona el aumento sectorial que ella importa, el sistema adoptado para asegurar que sus efectos sean neutros y el mecanismo previsto para compensar ganancias y pérdidas de las licenciatarias para el caso en que la elasticidad de la demanda no fuese la prevista.

Si esta demanda de amparo fuese admitida, habría una clara invasión del Poder Judicial en la zona de reserva de otro poder del Estado, cuyo ejercicio le está atribuido en forma exclusiva y al cual intentaría sustituir en el cumplimiento de sus funciones específicas. De tal modo, el control de constitucionalidad de los actos de gobierno, propio - y limitado- marco del accionar del Poder Judicial, se convertiría en el ejercicio mismo de los actos **que corresponden a los otros poderes políticos del gobierno federal, usurpando facultades que alterarían ostensiblemente el diseño institucional de separación de poderes vigente en la República desde la sanción de la Constitución Nacional de 1853.**

Esa conclusión es producto de que, en síntesis, los demandantes no pretenden que el Poder Judicial ejerza el control constitucional que le es propio, **dentro del marco que establece el art. 116 de la Constitución Nacional,** sino que actúe en reemplazo de uno de los poderes políticos,

-//-

-//-cuya gestión no le satisface.

24) Que la restricción en la actuación del Poder Judicial así puesta de manifiesto, es de orden constitucional y fundada en el principio básico del sistema republicano de gobierno: la división de poderes, y en nada impide el ejercicio del deber -también constitucional- de controlar y revisar los actos de los otros dos poderes. Ello, por cuanto -como se dijo supra- la facultad de revisión judicial halla un límite, que se encuentra ubicado en el ejercicio regular de las funciones privativas de los poderes políticos del Estado ("Baker vs. Carr", 369 U.S. 217, 1962).

25) Que **nobasta para superar estas exigencias derivadas de nuestra estructura institucional**, la invocación de los intereses generales que plantean la asociación de consumidores y la señora diputada nacional como sustento de su legitimación para demandar.

En efecto, el nuevo art. 43 de la Constitución Nacional reconoce legitimación para promover la acción de amparo a sujetos potencialmente distintos de los afectados en forma directa por el acto u omisión que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos o garantías reconocidos por la Constitución, un tratado o la ley.

Pero de esa ampliación constitucional de los sujetos a quienes se reconoce legitimación procesal no se sigue la aptitud para demandar sin que exista cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción, hipótesis que en el sub lite no se verifica, por las razones

-//-

-//-expuestas supra.

De otro modo, admitir la legitimación en un grado que la identifique con el "generalizado interés de todos los ciudadanos en el ejercicio de los poderes del gobierno...", "...deformaría las atribuciones del Poder Judicial en sus relaciones con el Ejecutivo y con la Legislatura y lo expondría a la imputación de ejercer el gobierno por medio de medidas cautelares" ("Schlesinger v. Reservists Committee to Stop the War", 418 U.S. 208, espec. págs. 222, 226/227, 1974).

En tal sentido, se ha señalado que: "... la protección de los contribuyentes o de los ciudadanos, dada su base potencialmente amplia, es precisamente el tipo de influencia que en una democracia debe ser utilizada ante las ramas del gobierno destinadas a ser sensibles frente a la actitud de la población" (418, US 166, espec. pág. 189, 1974), modalidad de naturaleza política a la que es ajeno el poder judicial.

26) Que la calidad de diputada nacional de una de las demandantes no incorpora elemento alguno que favorezca su posición o permita superar la falta de aptitud del planteo para ser considerado por los tribunales judiciales.

En efecto, más allá de la imprecisión con que esa calidad ha sido invocada en el sub lite, tratándose de una acción de inconstitucionalidad intentada por un miembro del Congreso Nacional, que no invoca la lesión de ningún interés particular concreto, el alto cargo que desempeña carece de incidencia en el juzgamiento de la viabilidad de las preten

-//-

-//siones deducidas.

El presunto interés institucional que subyace en la invocación de su condición de legisladora -que no ha sido investida con la representación de su cámara- no fue traducido, en el caso, en la afectación de un derecho diferenciable.

En esas condiciones, permanecen insatisfechos los recaudos necesarios para habilitar la jurisdicción, ya que el interés institucional insinuado es abstracto e indefinido, de modo que se sitúa fuera de aquellas hipótesis que permiten su tratamiento. En tal sentido, recientemente la Suprema Corte de Estados Unidos de Norteamérica declaró la inexistencia de un "caso o controversia" al examinar la demanda de varios miembros del Congreso -que perseguían la declaración de inconstitucionalidad de una norma alegando que constituía una indebida delegación de funciones legislativas al presidente- a la luz de sus precedentes "Powell v. Mc. Cormack" (cit. supra) y "Coleman v. Miller" (307 U.S. 433, 59 S.Ct. 972, 83 L. Ed. 1385). Señaló que no se reunían los requisitos establecidos en la Constitución para la intervención de los tribunales, porque "... (los apelados) no habían alegado perjuicio hacia sí mismos como individuos (a diferencia de la doctrina de Powell), la lesión institucional que ellos alegan es completamente abstracta y ampliamente dispersa (a diferencia de la doctrina de Coleman) y su intento para llevar adelante ese litigio en esta oportunidad y en esta forma es contraria a la experiencia histórica". Sin perjuicio de ello, señaló el tribunal que esa conclusión no privaba a los miembros del Congreso de la adopción de un remedio adecuado

-//-

-//-ni impedía el tratamiento de la eventual inconstitucionalidad del acto cuestionado, si el caso era planteado por quien sufriera una lesión a sus intereses como consecuencia de ese acto, que fuese susceptible de conocimiento judicial. En consecuencia, la corte resolvió que "estos miembros individuales del Congreso no tienen suficiente interés personal en este litigio y no han alegado un perjuicio suficientemente concreto para tener por satisfechos los requerimientos del art. III" ("Raines v. Byrd", 117 S. Ct. 2312, espec. pág. 2323, sentencia del 26 de junio de 1997, cit. supra).

27) Que se ratifica la inexistencia de cuestión justiciable, si se advierte que la supuesta lesión a los derechos de los consumidores que invocan las amparistas no sólo no es de carácter general, sino que la misma norma ha dado lugar a numerosas acciones judiciales -algunas de las cuales actualmente se encuentran a conocimiento de este Tribunal- en las que se persigue el mantenimiento del nuevo régimen, por ser éste favorable a importantes sectores de habitantes del interior del país.

Es precisamente porque no existe cuestión justiciable, que se ha configurado una situación de escándalo jurídico, por la cual magistrados de diversas jurisdicciones territoriales han dictado medidas absolutamente contradictorias sobre el mismo objeto: la vigencia del nuevo régimen tarifario, aspecto que no se ve salvado en el sub lite por la limitación impuesta por los tribunales de la causa, ya que sus decisiones, de todos modos, colisionan o se superponen con las de otros tribunales que no han adoptado igual recaudo.

-//-



-//-

Pero aun dentro de la jurisdicción de un tribunal, se atribuye a esas sentencias efectos erga omnes, sin consultar los intereses de quienes se ven beneficiados por la misma norma cuya inconstitucionalidad declaran, que no han sido parte en los procesos y tampoco oídos antes de verse afectados por esos pronunciamientos. En otros casos, los fallos dictados por diversos tribunales del país deciden en forma adversa una única cuestión y tienen como destinatario de su cumplimiento un único sujeto: el Poder Ejecutivo Nacional, en la actuación que desempeña por medio de una de sus secretarías. Es así manifiesto que se ha excedido el ámbito de actuación del Poder Judicial, si se pretende que la decisión de un magistrado tenga efectos sobre todos los habitantes del país -o de una jurisdicción territorial- y, simultáneamente, que todos los magistrados federales de todas las jurisdicciones del país tengan idéntica facultad, la que -por otra parte- no ha sido ejercida de modo concordante.

Esa anómala situación es producto de la exorbitancia de requerir al poder judicial que desempeñe facultades privativas de otro poder del Estado, que cada magistrado entiende o interpreta de modo diferente y que, inadecuadamente, se ha intentado introducir dentro del marco de una causa judicial. Ese desajuste pone en evidencia el acierto del régimen constitucional vigente que veda en forma absoluta tal invasión, y de la recordada doctrina de este Tribunal que fija las pautas para garantizar que ello no suceda.

28) Que las conclusiones antecedentes no importan

-//-

-//-menoscabo para el derecho de cada habitante de la Nación, de acudir al amparo jurisdiccional cuando se vean lesionados su derechos constitucionales de modo que exija reparación - como ocurriría si alguien que se encuentra legitimado, demostrase un derecho subjetivo afectado por una tarifa irrazonable-, tal como lo ha sostenido desde antiguo esta Corte, cuando el ejercicio de los poderes políticos afectó tales garantías y sin que esa protección haya implicado ejercer por sí misma las facultades de otro poder (Fallos: 179:98; 185:12; 194:428; 195:250; 310:991; 312:451, entre muchos otros casos), situación que no guarda relación con la examinada en el sub lite.

29) Que, en el caso, el control de constitucionalidad ha sido ejercido por esta Corte de conformidad con los principios referidos supra (considerandos 6° y 7°), de modo que llevó a la conclusión de que el acto cuestionado aparece emitido dentro de las facultades privativas de uno de los poderes del Estado, sin exceder su marco constitucional y legal (considerando 21). La comprobación de la regularidad del acto constituye la expresión plena, en el caso, de esa delicada potestad jurisdiccional de examinar la constitucionalidad de los actos de los otros dos poderes. Una conclusión diferente conduciría al absurdo de sostener que todo planteo de inconstitucionalidad debería ser admitido, cualquiera fuese su grado de error o irracionalidad, hipótesis que, al vedar el genuino ejercicio de la potestad jurisdiccional, esterilizaría irremediablemente el control que la Constitución impone al Poder Judicial, como garantía de la vigencia del régimen republicano de gobierno.

-//-

-//- 30) Que esas mismas conclusiones eximen de considerar otras cuestiones propuestas, relativas a los defectos del fallo apelado, ya que devienen abstractas frente a la desestimación de la demanda que impone la presente decisión. Ello, aun cuando resulte manifiesta la ineptitud de la vía elegida -el amparo- para debatir cuestiones como la que los demandantes intentaron someter a conocimiento de los tribunales, pues una doctrina consolidada de esta Corte ha establecido que esta acción únicamente procede para la tutela inmediata de un derecho constitucional violado en forma manifiesta; es inadmisibles, en cambio, cuando el vicio que compromete garantías constitucionales no resulta con evidencia y la dilucidación del conflicto exige una mayor amplitud de debate y prueba. Este criterio no ha variado con la sanción del nuevo art. 43 de la Constitución Nacional pues, en lo que aquí importa, el nuevo texto reproduce el art. 1° de la ley 16.986, imponiendo idénticos requisitos para su procedencia formal (causa S.871.XXXI "Servotron S.A.C.I.F.I. c/ Metrovías S.A. y otro s/ amparo ley 16.986", sentencia del 10 de diciembre de 1996). Si, como ha sido destacado en los considerandos que anteceden, el control de legalidad administrativa y el control de constitucionalidad que compete a los jueces en ejercicio del poder jurisdiccional, no comprende la facultad de sustituir a la Administración en la determinación de las políticas o en la apreciación de los criterios de oportunidad (doctrina de Fallos: 308:2246; 311:2128), menos aún puede aceptarse la intervención judicial pretendida por los demandantes con respecto a la fijación o aprobación de tarifas por la prestación de servicios y que ésta se

-//-

-//-realice desnaturalizando el limitado marco del amparo.

Por ello, se deja sin efecto el fallo apelado y se desestima la demanda intentada. Con costas en el orden causado en atención a las particularidades del caso, puestas de relieve en los considerandos de la presente. Notifíquese y devuélvase. JULIO S. NAZARENO - EDUARDO MOLINE O'CONNOR - CARLOS S. FAYT (por su voto)- AUGUSTO CESAR BELLUSCIO (por su voto)- ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI (por su voto)- ANTONIO BOGGIANO (por su voto)- GUILLERMO A. F. LOPEZ - GUSTAVO A. BOSSERT (por su voto)- ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

ES COPIA

VO-//-

-// - TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ANTONIO BOGGIANO

Considerando:

1°) Que la Sala A de la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza, al confirmar el pronunciamiento de primera instancia, declaró la inconstitucionalidad del art. 2 del decreto 92/97 del Poder Ejecutivo Nacional, por el cual se aprobaron las modificaciones a la Estructura General de Tarifas del Servicio Básico Telefónico (Anexo I de la citada norma), declarando su inaplicabilidad en el ámbito de actuación de la Asociación de Protección del Consumidor -PRODELCO- y en la jurisdicción de ese tribunal. Ello, sin perjuicio de que se rebajasen las tarifas urbanas e interurbanas y se aplicasen los descuentos previstos para clientes de bajo consumo, pensionados y jubilados, si así lo decidieran las empresas telefónicas y lo permitiese la autoridad de aplicación. Contra dicha decisión dedujeron recurso extraordinario el Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional- Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la Nación) y Telefónica de Argentina S.A., los que fueron concedidos a fs. 608/612.

2°) Que la cámara admitió la legitimación activa de los demandantes - Asociación de Protección del Consumidor (PRODELCO) y de la diputada nacional Cristina Zuccardi- y, para fundar su decisión, señaló que aunque no estaba en discusión la facultad del Poder Ejecutivo para dictar los decretos que legalmente correspondan para el funcionamiento de un servicio público, ese poder no estaba habilitado para alterar la estructura legal vigente a partir de la ley de convertibilidad, mediante una reestructuración tarifaria que

-// -

-//-se tradujo en aumentos que afectan a la mayor parte de los usuarios, en presunto beneficio de otro segmento de la población. Calificó el acto atacado como de ilegalidad manifiesta por hallarse en contradicción con el art. 4° de la resolución N° 3279/96 y juzgó que "ese aumento encubierto" violaba lo establecido en el art. 12.4 del pliego de licitación.

3°) Que, en primer lugar, cabe recordar que, en la ley de reforma del Estado 23.696, el Congreso declaró "sujeta a privatización" a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (art. 9° y Anexo I), y efectuó una amplia delegación de facultades a favor del Poder Ejecutivo Nacional (conf. arts. 6°, 7°, 11, 15 incs. 1°, 2°, 7° y 13, 17 y 18), en ejercicio de las cuales aquél dictó los decretos 731/89 (normas reglamentarias a las que se ajustaría la privatización de ENTel), 60/90 (que crea las sociedades licenciatarias Norte y Sur), 62/90 (llamado a concurso público internacional con base para la privatización, y aprueba el pliego de bases y condiciones) y sus modificatorios.

Posteriormente, el Poder Ejecutivo adjudicó las acciones correspondientes a las sociedades licenciatarias Sur y Norte (decretos 1229 y 1230/90) y, por último, celebró con los consorcios adjudicatarios los contratos de transferencia de ambas regiones, aprobados por el decreto 2332/90, norma también dictada como consecuencia de la aludida habilitación legislativa y de jerarquía superior a la Resolución M.E. y O. y S.P. N° 381/95.

4°) Que, en el punto 16.4 de los contratos así

-//-

-//-aprobados se previó la facultad de las licenciatarias para proceder a la reestructuración. Asimismo, en el art. 8° del anexo del decreto 2585/91 -mediante el que se aprobó un acuerdo posterior celebrado entre el Estado Nacional y las L.S.B.- se estableció que, de acuerdo con lo establecido en el punto 16.4 de los contratos de transferencia aprobados por el decreto 2332/90, las L.S.B. comenzarían la reestructuración paulatina de la estructura tarifaria vigente sin alterar la tarifa promedio, partiendo de la distribución del tráfico, a través de la ponderación de varios factores. Las partes convinieron en iniciar el análisis de la reestructuración mencionada, que estaría a cargo de las L.S.B. y la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (C.N.T.), en ejercicio de sus respectivas facultades y competencias, respetando los términos establecidos en el pliego de bases y condiciones y en el contrato de transferencia.

5°) Que, en ejercicio de esa facultad, y a raíz del dictado de la Resolución S.C. 144/96, el 21 de octubre de 1996 las L.S.B. solicitaron ante la C.N.T. la revisión de la estructura tarifaria del S.B.T. y, el 3 de septiembre de 1996, sometieron al examen de la Secretaría de Comunicaciones una propuesta de rebalanceo, que fue tomada en cuenta para el examen de la revisión tarifaria, proceso que culminó con el dictado del decreto 92/97.

6°) Que de lo expuesto surge que el órgano ejecutivo -en ejercicio de facultades legítimamente delegadas- convino con las contratistas un sistema de propuesta de reestructuración que, al ser resultado de la expresión de

-//-

-//-voluntad de ambas partes contratantes, no puede ser posteriormente desconocido -vgr., mediante una Resolución ministerial, como la 381/95- ya que sólo puede ser modificado o dejado sin efecto, en principio, por la concurrencia de aquéllas a tales efectos (arts. 1137 y 1197 del Código Civil).

7°) Que si bien es cierto que la autonomía de las partes se relativiza en el ámbito de los contratos administrativos, pues aquéllas están subordinadas a la legalidad - dentro de la cual se hallan las disposiciones de los pliegos de condiciones- en el caso, no se advierte que dichos límites hayan sido violados por la actuación de las partes quienes, de acuerdo a lo expuesto, se ajustaron a las disposiciones de las normas que regulaban su accionar.

8°) Que, en consecuencia, el decreto 92/97 fue precedido de un procedimiento de audiencia pública -tal como lo preveía la Resolución M. E. y O. y S. P. 381/95-, rigurosamente detallado por la Resolución S.C. N° 57/96. Por su parte, de acuerdo a las normas aplicables -convenidas contractualmente y de jerarquía superior a la Resolución M.E. y O. y S.P. 381/95- las L.S.B. efectuaron la propuesta que se evaluó en la audiencia, y que fue finalmente rechazada. Por ello, cabe concluir en que no se advierte en el decreto impugnado el vicio de nulidad manifiesta que desvirtuaría su presunción de legitimidad.

9°) Que, finalmente, cabe señalar que, como principio, las decisiones que el Estado adopte en materia de fijación, aprobación o verificación de tarifas son controlables judicialmente en lo referente a su legitimidad, a fin

-//-



-//-de que las respectivas facultades se ejerzan de acuerdo a las condiciones establecidas normativamente, así como a las particulares convenidas contractualmente entre la Administración y los prestadores del servicio.

10) Que, en tal sentido, habiéndose cumplido con el procedimiento de audiencia pública, el sistema tarifario establecido por el decreto 92/97, como así también el convenido en el contrato de transferencia aprobado por el decreto 2332/90 es el llamado y conocido como sistema "price cap" que no se basa en las ganancias de las empresas, sino en trasladar periódicamente a los consumidores una rebaja de las tarifas como consecuencia de la eficiencia que aquellas empresas han de lograr en la administración de sus negocios.

Por aplicación de aquel "price cap" (arts. 12.4.1 y 12.5.1. del pliego de licitación (decreto 62/90) es que se han reducido las tarifas en un dos por ciento anual desde el comienzo del tercer año del período de exclusividad y en un cuatro por ciento anual durante el período de prórroga.

11) Que el parámetro de la "justicia y razonabilidad" de las tarifas ha sido establecido por varias normas que regulan el servicio público de telecomunicaciones. En efecto, la ley 19.798 ya establecía el principio señalado (art. 128); por su parte, la ley 23.696 estableció que en todos los casos en que se procediera a la privatización de empresas, sociedades o establecimientos se exigiría "una adecuada equivalencia entre la inversión efectivamente realizada y la rentabilidad" (art. 15, inc. 7° in fine). Asimismo, mediante el decreto 1105/89 -reglamentario de la

-//ley 23.696-, se estatuyó que la rentabilidad asegurada a los licenciarios o concesionarios debía ser adecuada a la inversión privada (art. 15 inc. 7°, a, II y VI); y, por el decreto 731/89, se determinó que los pliegos de bases y condiciones definirían el método de conformación de las tarifas, que deberían ser justas y suficientes para sufragar los costos de una administración eficiente y proveer una utilidad razonable (art. 16).

12) Que, en razón de lo expuesto, no se advierte que, mediante la nueva estructura tarifaria, se hayan violado los límites de legalidad y razonabilidad establecidos en las normas reseñadas.

En tales condiciones, la decisión adoptada en el art. 2° del decreto 92/97 aparece regularmente inscripta en el ejercicio privativo de funciones propias de uno de los poderes del Estado, sin exceder el marco en que constitucional y legalmente éstas se insertan, de modo que no resulta judicialmente el modo en que ese poder ha sido ejercido en el caso.

13) Que, en el contexto precedente, es forzoso concluir que el rebalanceo tarifario no vulnera el régimen de convertibilidad de la ley 23.928. Ello es así, pues dicha norma de orden público veda la corrección numeraria y este supuesto no se configura en el sub iudice toda vez que el "price cap" importa un específico sistema de reducción de tarifas por la eficiencia en la prestación, que por su naturaleza ninguna relación guarda con la idea de actualización. A ello se agrega lo expresado en los considerandos del decreto con referencia a que la revisión debía tener efecto

-//-

-//-neutro sobre los ingresos de las compañías y no debía alterar la tarifa promedio.

14) Que las conclusiones antecedentes no importan menoscabo para el derecho de cada habitante de la Nación, de acudir al amparo jurisdiccional cuando se vean lesionados sus derechos constitucionales de modo que exija reparación, tal como lo ha sostenido desde antiguo esta Corte, cuando el ejercicio de los poderes políticos afectó tales garantías y sin que esa protección haya implicado ejercer por sí misma las facultades de otro poder (Fallos: 179:98; 185:12; 194:428; 195:250; 310:991; 312:451, entre muchos otros casos), situación que no guarda relación con la examinada en el sub lite.

15) Que esas mismas conclusiones, eximen de considerar otras cuestiones propuestas relativas a los defectos del fallo apelado, ya que devienen abstractas frente a la desestimación de la demanda que impone la presente decisión. Ello, aun cuando resulta manifiesta la ineptitud de la vía elegida -el amparo- para debatir cuestiones como la que los demandantes intentaron someter a conocimiento de los tribunales, pues una doctrina consolidada de esta Corte ha establecido que esta acción únicamente procede para la tutela inmediata de un derecho constitucional violado en forma manifiesta; es inadmisibles, en cambio, cuando el vicio que compromete garantías constitucionales no resulta con evidencia y la dilucidación del conflicto exige una mayor amplitud de debate y prueba. Este criterio no ha variado con la sanción del nuevo art. 43 de la Constitución Nacional pues,

-//-

-//-en lo que aquí importa, el nuevo texto reproduce el art. 1° de la ley 16.986 imponiendo idénticos requisitos para su procedencia formal (causa S-871-XXXI "Servotrón S.A.C.I.F.I. c/ Metrovías S.A. y otro s/amparo ley 16.986, sentencia del 10 de diciembre de 1996). Si, como ha sido destacado en los considerandos que anteceden el control de legalidad administrativa y el control de constitucionalidad que compete a los jueces en ejercicio del poder jurisdiccional, no comprende la facultad de sustituir a la Administración en la determinación de las políticas o en la apreciación de los criterios de oportunidad (doctrina de Fallos: 308:2246; 311:2128), menos aun puede aceptarse la intervención judicial pretendida por los demandantes con respecto a la fijación o aprobación de tarifas por la prestación de servicios y que ésta se realice desnaturalizando el limitado marco del amparo.

Por ello, oído el Señor Procurador, se deja sin efecto el fallo apelado y se desestima la demanda intentada. Con costas en el orden causado en atención a las particularidades del caso, puestas de relieve en los considerandos de la presente. Notifíquese y devuélvase los autos. ANTONIO BOGGIANO.

ES COPIA

VO-//-

-//-TO DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON AUGUSTO CESAR BELLUSCIO Y DON GUSTAVO A. BOSSERT

Considerando:

1°) Que la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza, al confirmar la sentencia de primera instancia, hizo lugar a la acción de amparo promovida por la diputada nacional Cristina Zuccardi y por la Asociación Protección del Consumidor "PRODELCO" y, en consecuencia, declaró la inconstitucionalidad del art. 2° del decreto 92/97 del Poder Ejecutivo Nacional y su inaplicabilidad en el ámbito de actuación de la entidad actora y en la jurisdicción territorial del tribunal. Contra ese pronunciamiento, interpusieron recurso extraordinario federal el Estado Nacional -Secretaría de Comunicaciones de Presidencia de la Nación- y Telefónica de Argentina S.A., tercero en autos, los que fueron concedidos a fs. 608/612.

2°) Que ambos recurrentes fundaron la apertura del recurso federal en la configuración de cuestión federal típica, en el vicio de sentencia arbitraria e invocaron la existencia de "gravedad institucional" en los términos de la doctrina de este Tribunal. La cámara a quo concedió los respectivos recursos en cuanto se puso en tela de juicio la inteligencia de cláusulas constitucionales y de diversas normas federales, sin pronunciarse expresamente sobre los agravios de los recurrentes sustentados en la supuesta arbitrariedad de la sentencia.

3°) Que existe cuestión federal bastante para la admisibilidad formal de ambos recursos extraordinarios, por

-//-

-//-cuanto los agravios de los recurrentes ponen en tela de juicio la inteligencia que corresponde atribuir a cláusulas constitucionales -arts. 43 y 18 de la Constitución Nacional- y a normas federales de inferior jerarquía y la decisión del superior tribunal de la causa ha sido contraria a la validez de los derechos que los apelantes sustentaron en las mismas (art. 14, inc. 3°, ley 48; Fallos: 307:862; 310:758 y muchos otros). En cuanto a los reproches sustentados en la arbitrariedad, esta Corte tratará solamente los aspectos no federales inescindibles de la materia federal, en atención a la amplitud de criterio que exige la garantía de la defensa en juicio.

4°) Que los agravios típicamente federales que presentan ambos apelantes, pueden sintetizarse así: a) el procedimiento que culminó en el dictado del decreto 92/97 no incurrió en violación a la garantía del debido proceso, puesto que la resolución 381/95 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos había sido válidamente derogada por la resolución 57/96 de la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la Nación, que encauzó -a juicio de los recurrentes- la revisión de la estructura tarifaria del servicio básico en los términos del apartado 16.4 de los contratos aprobados por decreto 2332/90; b) la norma impugnada por la vía del amparo no constituye un acto que lesione, restrinja o altere con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos protegidos constitucionalmente; tampoco subvierte la jerarquía normativa establecida en el art. 31 de la Constitución Nacional, dado que es consecuencia directa de la ley 23.696, de su decreto reglamentario 1105/89 y del art. 16 del decre

-//-

-//-to 731/89; c) el art. 2° del decreto 92/97 no transgrede la norma contenida en el párrafo 12.4.1 del pliego puesto que el rebalanceo fue efectuado de conformidad a los términos establecidos en las bases y condiciones de las licencias y en el contrato; el a quo no distingue el régimen del "price cap" de una reestructuración general de tarifas, y omite que toda ponderación debe partir del conjunto global de la totalidad de los rubros que integran un sistema indivisible; d) el rebalanceo tarifario no contradice la ley 23.928, que estableció un régimen de convertibilidad de la moneda y la prohibición de métodos de recomposición de su valor.

5°) Que la Constitución Nacional, tras la reforma de 1994, dispone explícitamente que "la legislación establecerá...los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional" (art. 42). La legislación a la cual se refiere es la emanada del Congreso de la Nación en ejercicio de los poderes implícitos conferidos por el art. 75, inciso 32, de la Carta Magna. En lo que hace a los servicios de telecomunicaciones, el marco general fue dado -incluso antes de la reforma constitucional- por la ley 23.696, especialmente sus arts. 8 y 9 y 11 a 18, que confieren facultades al Poder Ejecutivo nacional. De conformidad con ello, se dictaron los decretos 731/89, 59/90 y 1185/90, cuyo art. 26 se refería a la fijación de las tarifas por parte de los prestadores de los servicios.

En cumplimiento de estas pautas, el Gobierno Nacio-

-//-

-// -nal llamó a concurso público internacional para la privatización de la prestación del servicio público de telecomunicaciones mediante la venta de acciones de las sociedades anónimas creadas por decreto 60/90, en los términos del decreto 731/89 y su modificatorio, y conforme al pliego de bases y condiciones que se aprobó por decreto 62/90, modificado por el 677/90, cuyo capítulo XII fijó pautas para la "regulación de las tarifas de los servicios básicos" (especialmente punto 12.13 y párrafo nuevo 12.15, agregado por el decreto 677/90).

6°) Que los contratos de transferencias de acciones, aprobados por el decreto 2332/90, prevén en el punto 16.4 que las licenciatarias del servicio básico telefónico, la sociedad anónima titular del servicio internacional (SPSI) y la sociedad que preste los servicios de competencia (SSEC) "deberán publicar la estructura general de tarifas y estarán facultadas para proceder a su reestructuración ...y su racionalización de conformidad con las condiciones establecidas en el capítulo XII del Pliego y en este capítulo, las cuales no podrán ser aplicadas, salvo el caso de la SSCE, sin la previa conformidad de la autoridad regulatoria".

Por su parte, el art. 8° del anexo 1 del decreto 2585/91, de conformidad con el citado art. 16.4 de los contratos de transferencia de acciones, dispuso: "la licenciataria comenzará la reestructuración paulatina de la estructura tarifaria vigente, sin alterar la tarifa promedio...". A su vez, en los considerandos del decreto 2585/91 se sostiene "que se considera conveniente analizar la posibilidad de reestructurar estas tarifas en orden a lograr mayor racionalización

-// -



-//lidad y eficiencia en el servicio y la integración de las distintas regiones de todo el país".

7°) Que de las consideraciones precedentes resulta que el marco jurídico original constató la existencia de distorsiones tarifarias y atribuyó la iniciativa de las propuestas a las prestadoras de los servicios, si bien las tarifas no podían ser aplicadas sin la previa conformidad de la autoridad regulatoria. En 1993 se dictó el decreto 2160, cuyo art. 9° estableció la competencia exclusiva de la Secretaría de Obras Públicas y Comunicaciones del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos para: "a) la fijación de tarifas de los prestadores de servicio...". Bajo este régimen, se dictó la resolución 381/95 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, cuya aplicación han reclamado los amparistas.

8°) Que este esquema fue modificado por la creación de la Secretaría de Comunicaciones de Presidencia de la Nación -decreto 245/96- cuyos objetivos fueron definidos en el decreto 660/96. En el anexo II de dicho cuerpo, con la redacción que estableció el decreto 1260/96, se lee entre otros objetivos: "...Fijar las políticas tarifarias de los sectores bajo regulación y control, conforme a las previsiones de la legislación vigente. Aprobar las tarifas definitivas de los servicios de telecomunicaciones". En cumplimiento de esta misión, la Secretaría de Comunicaciones dictó la resolución 57/96, que derogó la resolución 381/95 ME y OySP y las resoluciones 3/95 y 113/96 de la Secretaría de Energía,

-//-

-//-Transporte y Comunicaciones, y aprobó un determinado procedimiento para la consulta de interesados.

9°) Que esta reseña de sucesivos actos administrativos persigue esclarecer que, según el marco jurídico vigente al tiempo de los hechos que interesan en este litigio, correspondía a la Administración la función de fijar las políticas del sector y de aprobar las tarifas definitivas. Las propuestas competían a las licenciatarias del servicio, las cuales fueron facultadas por los contratos de transferencia de acciones -apartado 16.4- para someter a consideración de la autoridad competente las modificaciones en la estructura general de tarifas. La complejidad del tema justificaba la apertura a sectores interesados, incluso estudios macroeconómicos sobre el impacto de la corrección tarifaria en la economía nacional y en las economías regionales (conf. arts. 2° y 3° de la resolución 90/96 de la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la Nación). En el limitado debate de esta causa, no se han aportado elementos de convicción sobre los resultados de toda esa multiplicidad de consultas, ni surge de manera evidente una lesión al debido proceso.

10) Que la ilegalidad lesiva del derecho de los amparistas en cuanto a la sustancia del anexo I del decreto 92/97, aprobado en su art. 2°, no resulta comprobable de la sola confrontación de la norma cuestionada con el plexo normativo en que la actora sustenta sus derechos. No debe perderse de vista que el amparo es la vía procedente para la tutela inmediata de un derecho constitucional violado en forma manifiesta. No procede, pues, cuando el vicio -que compromete garantías constitucionales- no resulta con evidencia y la

-//-

-//-dilucidación del conflicto exige mayor amplitud de debate y de prueba. Este criterio no ha variado con la sanción del nuevo art. 43 de la Constitución Nacional pues, en lo que aquí importa, el nuevo texto reproduce el citado art. 1° de la ley reglamentaria, imponiendo idénticos requisitos para su procedencia (causa S.871.XXXI "Servotron S.A.C.I.F.I. c/ Metrovías S.A. y otros s/ amparo-ley 16.986", fallada el 10 de diciembre de 1996, esp. considerando 4°).

11) Que los jueces deben extremar la prudencia para no resolver materias de complejidad fáctica y técnica por la vía expedita del amparo a fin de no privar a los justiciables del debido proceso mediante pronunciamientos dogmáticos. En este orden de ideas, la complejidad de la cuestión tarifaria descarta la posibilidad de dilucidar en este expediente si la modificación de la estructura tarifaria que se plasma en el anexo I del decreto 92/97, constituye una lesión inaceptable al derecho de propiedad de los usuarios. En las constancias de la causa y en su confrontación con el marco jurídico en vigor, no hay elementos serios que permitan resolver fundadamente que el aumento que afecta a algunos usuarios -y que en el sistema global se compensa con las rebajas que benefician a otros- sea un incremento desproporcionado con relación al valor real del servicio que se presta en el área y en el rubro comprometido, con ajuste a las pautas del art. 16 del decreto 731/89, que no ha sido impugnado. En este sentido, la decisión del a quo respecto del apartado 12.4.1 del pliego es dogmática pues no hay constancias que permitan una comparación de elementos homogéneos.

-//-

-//- 12) Que debe recordarse que el control de legalidad administrativa y el control de constitucionalidad que compete a los jueces en ejercicio de su poder jurisdiccional, no los faculta para sustituir a la Administración en la determinación de las políticas o en la apreciación de los criterios de oportunidad (doctrina de Fallos: 308:2246, considerando 4º; 311:2128, entre muchos otros) y, menos aún, ciertamente, en la fijación o aprobación de tarifas por la prestación de servicios. Ello no obsta al ejercicio del citado control de legalidad respecto del procedimiento seguido y las bases normativas que deben ser tenidas en cuenta para la fijación de tarifas; pero esto no puede tener lugar en el marco limitado de un amparo.

13) Que, finalmente, no es posible por esta vía concluir que el rebalanceo tarifario comporta una transgresión al régimen de la ley de convertibilidad 23.928. Si bien es cierto que la prohibición contenida en el art. 10 del citado cuerpo legal tiende a evitar la utilización de fórmulas de repotenciación de la moneda para expresar un mismo precio en valores estables -y ello no guarda, en principio, relación con la fijación de un nuevo precio por la prestación de un servicio-, también lo es que no se han producido los informes técnicos específicos e imprescindibles a fin de que los jueces puedan discernir si el nuevo esquema tarifario incorpora indebidamente un elemento encubierto de reajuste. Esta cuestión, como las precedentes, sólo demuestra la insuficiencia de la vía elegida para el debate.

14) Que estas consideraciones no importan abrir

-//-

-//-juicio definitivo sobre la legitimidad de la pretensión sustancial de los amparistas en orden a los derechos que entienden les asisten, la que podrá ser debatida y dilucidada por la vía pertinente.

Por ello, oído el señor Procurador General de la Nación, se declaran procedentes los recursos extraordinarios de Telefónica de Argentina S.A. (fs. 533/561) y del Estado Nacional-Secretaría de Comunicaciones de Presidencia de la Nación (fs. 562/588), se revoca la sentencia apelada de fs. 522/529 y se rechaza la demanda (art. 16, segunda parte, ley 48). Con costas en el orden causado en atención a las peculiaridades del caso. Notifíquese y devuélvase los autos.

AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - GUSTAVO A. BOSSERT.

ES COPIA

VO-//-



-// - TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON CARLOS S. FAYT

Considerando:

1°) Que contra la sentencia de la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza que confirmó la de primera instancia que había hecho lugar a la demanda de amparo y, en consecuencia, declarado la inconstitucionalidad del art. 2 del decreto 92/97 del Poder Ejecutivo Nacional y su inaplicabilidad en el ámbito de actuación de la entidad coactora y en la jurisdicción territorial del tribunal, el Estado Nacional y "Telefónica de Argentina S.A." interpusieron recursos extraordinarios, los que fueron concedidos a fs. 608/612.

2°) Que ambos recurrentes fundaron la apertura de los remedios federales en la configuración de una cuestión típica de ese carácter y en el vicio de sentencia arbitraria, a la par que invocaron la existencia de un supuesto de "gravedad institucional" en los términos de la doctrina de este Tribunal. La cámara a quo concedió los respectivos recursos en cuanto ellos ponen en tela de juicio la inteligencia de cláusulas constitucionales y de otras normas federales, sin pronunciarse expresamente sobre los agravios sustentados en la supuesta arbitrariedad de la sentencia.

3°) Que existe cuestión federal bastante para la admisibilidad formal de ambos recursos extraordinarios toda vez que los agravios de los recurrentes ponen en tela de juicio la inteligencia que corresponde atribuir a cláusulas constitucionales y normas federales de inferior jerarquía, siendo la decisión contraria a los derechos que los apelantes sustentaron en ellas. En cuanto a los reproches basados

-

// -

-//-en la doctrina de la arbitrariedad de sentencias, esta Corte -con fundamento en la amplitud de criterio que exige la garantía de la defensa en juicio- tratará solamente los aspectos no federales inescindibles de la materia federal.

4°) Que el primer cuestionamiento que merece la sentencia recurrida al que corresponde atender se relaciona con la aptitud del proceso de amparo para obtener un pronunciamiento de mérito respecto de la legitimidad de las tarifas telefónicas aprobadas por el decreto 92/97. El tratamiento de esta queja, por cierto, no importa compartir las conclusiones a que ha arribado el a quo respecto de otras cuestiones -la existencia misma de causa o caso, la legitimación de las actoras- sobre las que sólo sería necesario pronunciarse supuesto de ser la elegida la vía procesal adecuada.

5°) Que la decisión recurrida en este aspecto, se sustenta en afirmaciones dogmáticas, carentes de apoyo en las constancias de la causa e insuficientes para dar respuesta a los argumentos que al respecto formularon el Estado Nacional demandado y el tercero. La inteligencia que así resulta del nuevo art. 43 de la Constitución Nacional importa desbordar los límites que esa misma norma ha trazado a los procesos de amparo, lo que permitiría someter cualquier conflicto al referido trámite.

6°) Que, en efecto, el a quo se limitó a sostener que los agravios expresados por los apelantes respecto de la viabilidad del amparo no tenían entidad para conmovir la decisión de primera instancia, omitiendo toda consideración respecto de ellos, no obstante que ambos recurrentes -demandado y tercero- habían esgrimido quejas puntuales al respec

-//-



-//-to que no encontraban adecuada respuesta en la sentencia recurrida.

7°) Que, en tal sentido, el juez de primera instancia sólo pudo fundar la procedencia formal del amparo soslayando lo que fue su objeto, es decir, la pretensión misma deducida en autos. Así, sostuvo que en el caso no se trataba de investigar los aspectos técnicos y económicos que llevaron al dictado del decreto cuestionado sino de confrontar la tarifa que aprobó con el decreto 62/90 que estableció el Pliego de Bases y Condiciones para la privatización, norma a la que le asignó mayor jerarquía por tratarse de un reglamento delegado. Tal razonamiento pasa por alto que fueron justamente los aspectos económicos los que fundaron el reclamo en punto a la irrazonabilidad de la tarifa (confr. escrito de demanda, cap. IV., fs. 13), de modo que no parece posible omitir su consideración a fin de evaluar la procedencia formal del amparo.

Lo propio cabe decir respecto de los elementos que a juicio de la misma parte actora determinarían el carácter de "neutro" que debiera asumir el rebalanceo telefónico, que no son otros que los mentados aspectos técnicos y económicos (confr. escrito de demanda, fs. 16/17). En el mismo orden de ideas, no se advierte de qué manera que no sea ingresando en aspectos técnicos y económicos se puede llegar a conclusión alguna en orden a la justicia y razonabilidad de la tarifa, cuestionada específicamente por la parte actora (confr. fs. 19 vta. y sgtes.).

No obstante aquella pretendida limitación, el juez

//-

-//-de primera instancia, a la hora de juzgar la validez del nuevo esquema tarifario, ingresó en aquellos aspectos técnicos y económicos, bien que de manera insuficiente y superficial, toda vez que por las limitaciones propias del tipo de proceso del que se trata, carecía de los elementos de prueba necesarios a ese fin. De este modo, la admisión del amparo se tradujo en una violación de las reglas del debido proceso, al reemplazarse la necesaria información y prueba de complejas cuestiones económicas y técnicas, por apreciaciones subjetivas fundadas en noticias periodísticas (confr. fs. 356 vta., donde se pretende tener por demostrado el aumento producido por el nuevo cuadro tarifario a través de una noticia publicada en un diario) o lo que denomina "máximas de experiencia" (confr. fs. 357).

7°) Que, igualmente, la decisión de primera instancia a la que el a quo remite, pretende descalificar las objeciones del Estado Nacional y del tercero, con sustento en dos argumentos claramente inadecuados.

Sostiene, en primer lugar, que es contradictoria la actitud del demandado en cuanto por un lado afirma que las facultades son irrevisables judicialmente y, por el otro, dice que el amparo no es la vía para dilucidar la legitimidad de la tarifa. Un razonamiento semejante importa desconocer el principio de eventualidad, que obligaba al Estado Nacional a la formulación conjunta de la totalidad de las defensas.

Desde esta perspectiva, el razonamiento del a quo importa asignar al planteo en torno a la justiciabilidad de la cuestión la consecuencia de privar al demandado de toda

-//-

-//-otra posibilidad de defensa, de agotar sus facultades en tal sentido, conclusión que carece de todo apoyo normativo.

En segundo término, sostiene que la conducta asumida por Telefónica de Argentina S.A. en cuanto cuestiona la procedencia formal del amparo en el caso es contradictoria con la asumida por la misma empresa, que por idéntica vía procesal persiguió en la jurisdicción federal de La Plata la declaración de inconstitucionalidad de otros artículos del mismo decreto. El argumento carece de toda entidad para dar sustento a la decisión de este punto, a poco que se advierta que de la aptitud del amparo sostenida para cuestionar la legitimidad de ciertas disposiciones del referido decreto no puede, sin más, derivarse idéntica conclusión con relación a otras. Ello importaría pasar por alto que en cada caso las normas cuestionadas regulan materias diferentes y que, por tanto, la complejidad del asunto no puede derivarse de encontrarse regulados en el mismo ordenamiento. Por lo demás, la actitud de la empresa -que en estos autos sólo interviene como tercero- en modo alguno puede condicionar el trámite impreso a este amparo, en el que se demanda no a esa empresa sino al Estado Nacional.

8°) Que de esta manera, la cámara soslayó la aplicación de la doctrina que rige el caso, de acuerdo a la cual el amparo no resulta procedente cuando la cuestión sometida al conocimiento judicial requiere por su complejidad una amplitud de debate y prueba inconciliable con el trámite abreviado de este tipo de proceso. Esta doctrina -elaborada ya antes de la sanción de la ley de amparo, y que mantuvo su vi

//-

-//-gencia para interpretarla- es igualmente aplicable con posterioridad a la consagración constitucional de este remedio excepcional (causa S.1067.XXXI. "Servotron S.A.C.I.F.I. c/ Metrovías S.A. y otros s/ amparo - ley 16.986.", pronunciamiento del 10 de diciembre de 1996).

Conforme a esa tradicional doctrina, las cuestiones jurídicas opinables son ajenas al ámbito del amparo ya que requieren mayor amplitud de debate (Fallos: 248:837; 250:772; 252:64; 265:225; 274:324; 281:394).

También lo son aquellas en las cuales se requiere prueba más extensa que la compatible con este procedimiento abreviado, toda vez que pese a no ser este proceso excluyente de cuestiones que necesitan demostración, sí descarta aquellas cuya complejidad o difícil comprobación requiere de un aporte mayor de elementos de juicio de los que pueden producirse en el procedimiento previsto por la ley 16.986 (Fallos: 306:1253, 307:747, 1953, 2345).

9°) Que del mismo modo, el a quo ha soslayado la existencia de otras vías procesales aptas para obtener la tutela de los derechos invocados en el caso. Desde esta perspectiva, debe repararse que la existencia de remedios procesales ordinarios y adecuados para la tutela del derecho del recurrente, excluye la procedencia de la acción de amparo (Fallos: 241:291; 247:527; 247:701; 247:718; 249:449; 249:670; 250:154; 254:377; 252:253; 259:285; 266:269; 267:372; 270:176; 274:186; 275:320; 278:111; 307:178; 310:1542), siendo insuficiente a ese fin el perjuicio que pueda ocasionar la dilación de los procedimientos corrientes, extremo que no importa otra cosa que la situación común

-//-

-//-de toda persona que peticiona mediante ellos el reconocimiento de sus derechos (Fallos: 252:154; 308:1222).

Ello es así porque tal como lo sostuvo el Tribunal en Fallos: 306:1254; 307:747; 310:576, entre otros, el amparo es un proceso excepcional, utilizable en las delicadas y extremas situaciones en las que por carencia de otras vías legales aptas pelagra la salvaguarda de derechos fundamentales, y exige para su apertura circunstancias muy particulares caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta que, ante la ineficacia de los procedimientos ordinarios, originan un daño concreto y grave, sólo eventualmente reparable por esta vía urgente y expedita.

La carga de demostrar la inexistencia o insuficiencia de otras vías que permitan obtener la protección que se pretende debe ser cumplida por quien demanda (Fallos: 313:101; 317:655 entre otros).

También ha recordado esta Corte que el amparo no debe ser utilizado como accesorio de una demanda iniciada o que corresponda iniciar, y resulta improcedente cuando el mismo objetivo podría alcanzarse mediante una medida cautelar dictada en un juicio ordinario donde el marco de debate y prueba resultan más adecuados a los puntos en discusiónya que se trata de un remedio verdaderamente excepcional que no puede ser utilizado cada vez que los contratantes discuten el alcance de un contrato y pretendan, uno u otro, mantener provisionalmente una cierta situación de hecho hasta entonces existente. No actúa este recurso como una simple

-

//-

-//-medida de no innovar, accesoria a una demanda judicial ya iniciada o que corresponda iniciar, para lo cual carecería de toda justificación (Fallos: 244:68; 245:11; 252:301; 317:655).

10) Que a modo de conclusión, puede afirmarse que tanto de las constancias del expediente administrativo que precedió al dictado del acto atacado, como los términos en que se interpuso la demanda y la irrazonable construcción argumental que el a quo ha debido realizar a fin de sustentar su fallo -tanto respecto de la procedencia formal de esta acción como con relación al tema de fondo- son demostrativos del aserto precedente, esto es, que no se configura el supuesto de excepción que hace viable la acción de amparo.

11) Que en estas condiciones corresponde revocar la sentencia apelada y, siendo innecesaria mayor sustanciación, rechazar la demanda de amparo (art. 43 de la Constitución Nacional, 16 segunda parte de la ley 48 y 1° de la ley 16.986), sin que ello implique abrir juicio sobre la legitimidad de la pretensión sustancial de los amparistas en orden a los derechos que les asistan.

Por ello y oído el señor Procurador General de la Nación, se declaran procedentes los recursos extraordinarios interpuestos, se revoca la sentencia apelada y se rechaza la demanda. Con costas en el orden causado en atención a las peculiaridades del caso. Notifíquese y devuélvase. CARLOS S. FAYT.

ES COPIA

VO-//-

-//-TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ENRIQUE SANTIAGO  
PETRACCHI

Considerando:

1°) Que este pleito se originó a raíz de una acción de amparo contra el Poder Ejecutivo Nacional. En ésta se peticiona que se invalide el art. 2° del decreto 92/97, porque, a juicio de los actores, viola la Constitución Nacional.

El mencionado artículo 2° dispone lo siguiente:  
"Apruébanse las modificaciones a la Estructura General de Tarifas del Servicio Básico Telefónico que como Anexo I integra el presente decreto [...]" (dicho anexo se encuentra integrado por treinta y tres cuadros).

2°) Que la acción de amparo sub examine fue interpuesta por la Asociación Protección del Consumidor ("Prodelco"), una entidad civil sin fines de lucro con domicilio en la Provincia de Mendoza; y por la señora Cristina Zuccardi, una habitante de dicha provincia, que es, además, diputada nacional.

3°) Que la aludida acción de amparo fue fundada en tres argumentos centrales, a saber:

a) el art. 2° del decreto 92/97 ("el artículo 2°") sólo dispone "[...] rebajas para unos pocos clientes únicamente en materia de tarifas interurbanas e internacionales [...]"; y un "[...] aumento tarifario [...]" para la mayoría de los usuarios (fs. 18 vta., 19, último párrafo de fs. 12). Ello viola el art. 12.4.1 del Pliego de Bases y Condiciones para la Privatización del Servicio Telefónico que ordena rebajas anuales del 2% -durante el período relevante en -//-

-//- autos- en todas las tarifas de los servicios que presta Telefónica de Argentina S.A. ("la licenciataria"). Por esta razón el art. 2° también infringe al art. 31 de la Constitución Nacional (fs. 12, 18 vta., 19 vta. y 21);

b) "[...] la Secretaría de Comunicaciones de la Nación no presentó la propuesta [de rebalanceo de las tarifas telefónicas] que estaba obligada a someter a consideración de los asistentes [de la audiencia pública que precedió al dictado del artículo 2°]". Esta omisión de la demandada conculca la sentencia que había sido emitida in re "Adelco Liga Acción del Consumidor c/ Min. de E.O.S.P (Secretaría de Comunicaciones)" ("Adelco"). A raíz de que dicha sentencia se encuentra firme, el art. 2° viola la garantía constitucional de la cosa juzgada (fs. 12/12 vta.; 20/20 vta.);

c) el artículo 2° también viola el art. 10 de la Ley de Convertibilidad n° 23.928, y, en consecuencia, el art. 31 de la Constitución Nacional (fs. 16).

4°) Que la pretensión de las demandantes fue admitida por el juez de primera instancia. Esta sentencia fue confirmada por la Sala A de la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza.

5°) Que el razonamiento desarrollado por el a quo fue el siguiente:

a) Prodelco se encuentra legitimado para deducir la acción de amparo de autos por imperio del segundo párrafo del art. 43 de la Constitución Nacional. La señora Zuccardi, por su parte, también tiene dicha legitimación porque "[...] figura como usuaria en la guía telefónica de abonados [del] año 1997 [...]" (cuarto párrafo de fs. 529; 524).

-//-



-//- b) En cuanto al fondo del asunto la cámara aseveró:

b.1) el art. 2° del decreto 92/97 ordena un "[...] aumento encubierto [de las tarifas telefónicas] que viola lo establecido en el art. 12.4.1 del pliego [...]" (fs. 526 vta. y 528). Ello es así pues dicho art. 12.4.1 compele a las licenciatarias a "[...] reducir [...] el nivel general de sus tarifas [...] en un 2% anual respecto del año anterior [...]" (fs. 527 vta.);

b.2) "[...] no se ha respetado para la emisión del [artículo 2°] del Decreto impugnado el procedimiento previo establecido para ello en [la resolución 381/95 del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Nación], salteándose pasos necesarios prefijados para la determinación de los registros tarifarios y cumplido -sólo en apariencia formal- alguno de ellos reclamando el propósito de producir el aumento con prescindencia de dicha normativa" (fs. 528 vta.);

b.3) el art. 2° conculca a la Ley de Convertibilidad pues produce "[...] la violación de la estabilidad que ella implica [...]" (tercer párrafo, fs. 525). Esto es así porque "[...] la realidad vivida [...] ha terminado por reflejar que el balanceo [en estudio] no [es] otra cosa que un aumento mayoritario respecto a los usuarios del servicio telefónico [...]" (sexto párrafo de fs. 525).

6°) Que la firma Telefónica de Argentina S.A. ("Telefónica") y el Poder Ejecutivo Nacional articularon sendos recursos extraordinarios contra la sentencia de cámara (fs. 533/561 y 562/588, respectivamente; dicha firma participa en autos en calidad de tercero, en las palabras del inc. 1° del art. 90 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación

-//-

-//- -fs. 47-). Ambos recursos fueron bien concedidos con sustento en el inc. 3° del art. 14 de la ley 48 (fs. 608/612).

Los agravios de arbitrariedad también pueden ser examinados en esta instancia a pesar de que no fueron expresamente admitidos por el a quo en el auto de concesión del remedio federal; pues, según lo establece una larga línea de precedentes, cuando un planteo no es objeto de rechazo explícito en el aludido auto, esta Corte puede estudiarlo debido a la amplitud de criterio que exige la garantía de la defensa en juicio prevista en la Constitución Nacional (considerando 4° del caso "Astilleros Alianza", Fallos: 314:1202 -año 1991-; considerando 3° del caso "Molbert, Esteban Apolinario", Fallos: 317:997, del 27 de septiembre de 1994; considerando 3° del caso "Paz, Domingo Gualterio", Fallos: 317: 1413, del 27 de octubre de 1994).

El fallo examinado en autos tiene carácter de sentencia definitiva, a los efectos del art. 14 de la ley 48, pues la cámara declaró la invalidez del art. 2° del decreto 92/97; y esta decisión no puede revisarse en un pleito posterior al sub examine (confr. considerando 3° del caso "Video Visión", Fallos: 312:262 -año 1989-).

7°) Que en este caso deben resolverse, por las razones que se desarrollarán, dos clases de problemas. Por un lado, si la señora Zuccardi y/o Prodelco se encuentran legitimados para articular la esbozada acción de amparo. Por otro lado, si el art. 2° del decreto del Poder Ejecutivo Nacional n° 92/97 viola con "arbitrariedad o ilegalidad manifiesta" (en las palabras del art. 43 de la Constitución Nacional) el art. 12.4.1 del pliego, la sentencia dictada in re "Adelco" y/o el art. 10 de la Ley de Convertibilidad n°

-//-

-//- 23.928. En el resto de este voto se estudiará cada uno de estos problemas.

8°) Que, en su primer agravio, los recurrentes afirman que la señora Zuccardi no ha señalado en autos cuál es el perjuicio personal que le ocasiona el art. 2°. Por este motivo -concluyen- ella carece de legitimación activa para actuar en el sub lite (fs. 547 vta. y 548).

9°) Que esta Corte ha expresado que el carácter de ciudadano que alegue el actor en el marco de una acción de amparo en principio no es suficiente -en el orden federal- para autorizar la intervención de los jueces a fin de ejercer su jurisdicción. Ello es así pues dicho carácter es de una generalidad tal que impide tener por configurado el interés concreto, inmediato y sustancial que permita considerar al pleito como una "causa", "caso" o "controversia", en los términos de los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional, único supuesto en que la mentada función puede ser ejercida (considerando 2° del caso "Polino", Fallos: 317:335 -año 1994-; "el requisito del interés concreto").

La doctrina expuesta en el párrafo anterior es aplicable a la señora Zuccardi. Porque ni su condición de ciudadana ni el hecho de estar registrada en la guía telefónica del año 1997, permiten advertir que sea titular del aludido interés concreto, inmediato y sustancial que la habilite a impugnar, en este pleito, la validez del art. 2°. Esta tesis se funda en que la actora ni siquiera ofreció pruebas que busquen acreditar, por ejemplo, que dicho art. 2° incrementó el monto de sus facturas telefónicas; o que, por el contrario, no produjo la reducción tarifaria reclamada con funda

-//-

-//-mento en el art. 12.4.1 del pliego.

Por otro lado, la sola condición de diputada nacional de la señora Zuccardi tampoco permite tener por cumplido el requisito del interés concreto. Esto se funda en los motivos desarrollados en la jurisprudencia de esta Corte a la que cabe remitir por razones de brevedad (considerando 6° del caso "Polino"; la señora Zuccardi ni siquiera se refiere en sus escritos a dicha jurisprudencia).

Lo expuesto en este considerando no ha sido dejado sin efecto por el segundo párrafo del art. 43 de la Constitución Nacional -que enumera quienes se encuentran habilitados para interponer acciones de amparo-. Ello es así, pues dicho párrafo no alude ni a los legisladores nacionales, ni a quien invoque el mero hecho de ser ciudadano de la república. En consecuencia, corresponde hacer lugar al primer planteo de los apelantes.

10) Que debe señalarse que en autos no ha sido cuestionada la legitimación de Prodelco para articular la acción de amparo. En efecto, el Estado Nacional no se refiere a este punto en su recurso extraordinario; y Telefónica sostuvo que "[...] la falta de reglamentación [del segundo párrafo del artículo 43 de la Ley Fundamental] no puede constituirse en óbice del ejercicio de los derechos constitucionales reconocidos [...] a entidades [como Prodelco] cuyo objeto es la defensa de un interés colectivo [...]" (fs. 547 vta.).

En consecuencia este Tribunal no puede examinar este asunto, porque, como ha sido expuesto reiteradamente, los agravios expresados en el escrito de interposición del recurso extraordinario limitan la jurisdicción de la Corte Supre

-//-

-//-ma cuando conoce por vía del art. 14 de la ley 48 (considerando 3° del caso "Cifuni", Fallos: 268:446 -año 1967-; considerando 3° del caso "Pinto", Fallos: 271:278 -año 1968-; considerando 4° del caso "América Bonini", Fallos: 274:139 -año 1969-; considerando 2° del caso "Guerrero", Fallos: 275:58 -año 1969-; considerando 6° del caso "Delfino", Fallos: 298:354 -año 1977-; considerando 3° del caso "Yañez", Fallos: 298:612 -año 1977-).

11) Que los recurrentes aseveran, en su segundo agravio, que el a quo se equivoca al afirmar que a raíz de que el art. 2° aumenta el precio de algunos rubros (tal como el de determinados abonos telefónicos), produce un incremento de tarifas que viola el punto 12.4.1 del pliego (fs. 551 vta.).

Sostienen que, a su juicio, dicha afirmación es errónea porque "cuando el punto 12.4.1 del pliego se refiere a 'tarifas' [y ordena su reducción anual en un 2%] no está hablando de un determinado ítem incluido en ellas, sino del conjunto global de la totalidad de los rubros". En efecto, dicho punto 12.4.1 "[...] habla del 'nivel general' de las tarifas: es la totalidad de la tarifa, el conjunto de la totalidad de precios o cargos el que debe experimentar la rebaja fijada en la norma" (fs. 551/552).

12) Que una larga línea de precedentes de este Tribunal afirma que la acción de amparo es inadmisibles cuando no media ilegalidad o arbitrariedad manifiesta, o cuando la determinación de la eventual invalidez del acto requiere mayor amplitud de debate y prueba (art. 1° e inc. d del art. 2° de la ley 16.986); requisitos cuya demostración es impres

-//-

-//-cindible para la procedencia de dicha acción (caso "S.A. Popular de la Plata" Fallos: 275:320 -año 1969-; considerando 3° del caso "Del Campo", Fallos: 296:527 -año 1976-; considerando 4° del caso "Arancibia", Fallos: 302:1440 -año 1980-; considerando 3° de caso "Case S.A.", Fallos: 306:788 -año 1984-).

Lo expuesto en el párrafo anterior no ha variado con la sanción del nuevo art. 43 de la Constitución Nacional, pues éste reproduce al citado art. 1° de la ley 16.986, imponiendo idénticos requisitos para su procedencia (causa S.1067.XXXI. "Servotron S.A.C.I.F.I. c/ Metrovías S.A. y otros s/amparo", sentencia del 10 de diciembre de 1996).

13) Que, ahora bien, el art. 12.4.1 del pliego prevé: "Las Sociedades licenciatarias deberán reducir a partir del final del período de transición, el nivel general desus tarifas, neto de derechos de conexión, en términos reales, expresadas en unidades de medidas homogéneas, en un dos por ciento (2%) anual respecto del año anterior, tomando como referencia la evolución mensual del índice de precios al consumidor [...]" ("el artículo 12.4.1"; énfasis agregado).

14) Que las partes de este pleito sostienen que la expresión nivel general de tarifas ("NGT"), en las palabras del art. 12.4.1, debe interpretarse según uno de los siguientes modos alternativos:

a) La tesis de Prodelco es que NGT alude a todas las tarifas de los servicios que presta la licenciataria; y, por ello, todas ellas deben ser reducidas en un dos por ciento anual durante el período relevante en el sub lite;

b) La tesis del Estado Nacional y de Telefónica es, en cambio, que NGT se refiere a la tarifa promedio de

-//-

-//- los servicios que presta la licenciataria. Por este motivo, es válido -a la luz del art. 12.4.1- que ciertos precios de dichos servicios aumenten de valor mientras otros precios bajen; siempre que la tarifa promedio sea reducida en un 2% anual.

15) Que, respecto de la discrepancia señalada en el considerando anterior, corresponde destacar que no es manifiesto cuál es el significado de la frase "nivel general de tarifas" en la terminología del art. 12.4.1. Ello es así porque, por un lado, el alcance de dicha frase no surge de manera inequívoca del transcripto artículo 12.4.1 (la ambigüedad y vaguedad de la palabra "general" prima facie permite dar sustento tanto a la tesis de la actora como la de la demandada). Por otro lado, la expresión NGT no se encuentra definida en el capítulo XIX del pliego -titulado "Terminología"-.

Es importante subrayar que la información recopilada en este expediente es escasa. Así, por ejemplo, no se ha efectuado pericia alguna sobre el art. 2°, ni sobre los 33 (treinta y tres) cuadros que integran su anexo. Todos los informes de la Auditoría General de la Nación archivados en autos son de fecha anterior a la emisión del art. 2° -confr. fs. 219, 259/260, 276 y 290-. Las partes no han indicado cuál era la Estructura General de Tarifas del Servicio Básico Telefónico que fue modificada por el art. 2°; ni en qué exacta medida esta fue alterada por dicho artículo. Esta serie de imprecisiones impide realizar, en este caso, el examen de constitucionalidad que reclama la actora (sobre la relevancia de disponer información precisa a los efectos de re

-//-

-//--solver controversias, véase Louis Kaplow, "Accuracy in Adjudication", Cambridge, John M. Olin Center for Law, Economics and Business, Harvard Law School, 1996 [Discussion Paper n° 198]).

Las razones desarrolladas en este considerando imponen concluir que el art. 2° del decreto 92/97 no lesiona al art. 12.4.1 del pliego con ilegalidad o arbitrariedad manifiesta. Ello es así porque la determinación de la eventual invalidez de dicho art. 2° requiere una mayor amplitud de debate y de prueba, en la terminología del inc. d del art. 1° de la ley 16.986.

16) Que, en sustento de lo decidido en el considerando precedente, es ilustrativo recordar lo señalado por el miembro informante del art. 43 de la Ley Fundamental cuando aludió al restringido ámbito de aplicación del amparo. El convencional Díaz sostuvo: "'La arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, requieren que la lesión de los derechos o garantías reconocidos por la Constitución Nacional resulte de un acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos, ni de amplio debate y prueba'. La necesidad de que resulte de una forma inmediata, clara e inequívoca está repetida de un modo permanente y pacífico en todos los fallos del alto tribunal" (conf. Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, Santa Fe, Paraná, 1994, tomo IV, Secretaría Parlamentaria, Dirección de Publicaciones, Conf. 29° Reunión -3° Sesión Ordinaria (continuación)- 11 de agosto de 1994, versión taquigráfica, cuarto párrafo de página 4049; énfasis agregado).

-//-



-//- 17) Que, en su tercer agravio, los recurrentes afirman que el art. 2° no violó la sentencia dictada in re "Adelco". Ello es así pues la resolución 381/95 del Ministerio de Economía de la Nación (sustento normativo de dicha sentencia), fue derogada por la resolución 57/96 de la Secretaría de Comunicaciones; y esta derogación ocasionó que la aludida sentencia quedara sin efecto (fs. 550 vta.; 557 vta.; 566/567 y 574).

18) Que la jurisprudencia de este Tribunal sostiene que la sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada produce efectos solamente respecto de quienes han revestido el carácter de partes en el juicio; es decir, dicha sentencia no puede aprovechar ni perjudicar a los terceros que han permanecido ajenos al juicio (primer párrafo del considerando 3° del caso "Yappert Surian", Fallos: 310:2063 -año 1987-).

En autos no se ha manifestado que Prodelco hubiera participado en el caso "Adelco". Entonces es ineludible concluir -con sustento en la jurisprudencia citada en el párrafo precedente- que la aplicación a Prodelco del art. 2° no viola, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, la sentencia dictada in re "Adelco". En consecuencia debe hacerse lugar al planteo en estudio pero con un argumento diferente del esgrimido en dicho planteo, sobre la base de la aplicación del principio iura novit curia (considerando 4° del caso "Hernández", cuyo sumario se publica en Fallos: 317:167 -año 1994-; doctrina del caso "Grag nolatti", Fallos: 249:647 -año 1961-, entre otros).

19) Que, por último, los recurrentes sostienen que el art. 2° no viola la Ley de Convertibilidad. Esto es así

-//- porque dicha ley prohíbe "[...] mecanismos automáticos de corrección de precios [...]"; es decir, no constituye una "[...] barrera infranqueable a la readecuación de los esquemas tarifarios de los servicios públicos [...]" (fs. 554), pues "[...] no es una ley de congelamiento de precios [...]" (fs. 559; 573 vta.).

20) Que la sentencia en estudio no expresa qué artículo de la ley de convertibilidad es violado, a juicio del a quo, por el art. 2° del decreto 92/97; sin embargo cabe inferir que implícitamente alude al art. 10 de la ley de convertibilidad. Dicha inferencia se funda en que este fue el artículo expresamente invocado por los actores al interponer la acción de amparo que originó este pleito (ver supra considerando 2°; confr. tercer párrafo de fs. 16).

El citado art. 10 prevé: "Derógase, con efecto a partir del 1° del mes de abril de 1991, todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios. Esta derogación se aplicará aun a los efectos de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, no pudiendo aplicarse ni esgrimirse ninguna cláusula legal, reglamentaria, contractual o convencional -inclusive convenios colectivos de trabajo- de fecha anterior, como causa de ajuste en las sumas de australes que corresponda pagar, sino hasta el día 1° de abril de 1991, en que entra en vigencia la convertibilidad del austral" ("el artículo 10").

21) Que el miembro informante de lo que entonces

era  
el  
proye  
cto  
de  
ley  
de  
conve  
rtibi

lidad

sostu

vo,

ante

la -

//-

-//- Cámara de Senadores de la Nación, que el propósito del art. 10 consiste en "[...] derogar normas legales o reglamentarias que permitían [la] indexación" (conf. senador Romero, "Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación", sesión del 22 y 23 de marzo de 1993, séptimo párrafo de la página 3816. El art. 10 fue aprobado por la cámara de diputados sin que ello originara debate alguno -conf. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, reunión del 26 y 27 de marzo de 1991, página 5386, tercer párrafo de la segunda columna).

22) Que prima facie es posible distinguir aumentos de precios fundados en fórmulas de indexación de aquellos que se basan en otros motivos. La primera clase de aumentos se encuentra prohibida por el art. 10 de la ley de convertibilidad -tal como surge del texto de dicho artículo y de lo expuesto por el miembro informante-.

Ahora bien, la actora no ha desarrollado argumento alguno para sostener que los incrementos de valores originados por el art. 2° del decreto 92/97 sean el resultado de una "indexación de precios", su "actualización monetaria", "variación de costos" o "cualquier otra forma de de repotenciación de las [...] tarifas de los [...] servicios [...]" en la terminología del art. 10. Prodelco sólo aseveró, al articular el amparo, esta escueta e infundada proposición: "El decreto contradice la expresa norma del art. 10 de la Ley de Convertibilidad" (tercer párrafo de fs. 16).

En consecuencia no resulta inequívoco que las modificaciones en la estructura general de tarifas, aprobadas por el art. 2°, violen al art. 10 de la ley de convertibili

-//-

-//--dad con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta.

23) Que, por último, debe advertirse que esta decisión no importa abrir juicio sobre la legitimidad de la pretensión sustancial de la actora en orden a la defensa de los derechos que entiende le asisten; y que, si lo estima, podrá hacer valer en la forma y por las vías pertinentes.

Por el modo en que se decide este pleito, es innecesario abordar el resto de los agravios de los apelantes.

Por ello, se declaran admisibles los recursos extraordinarios de fs. 533/561 y 562/588; se revoca la sentencia apelada y se rechaza la demanda (art. 16, 2da. parte, de la ley 48). Costas por su orden dado lo controvertido y complejo de las cuestiones planteadas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y remítase. ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI.

ES COPIA