

El Ombudsman se fue sin pagar

Nota a fallo: “Defensor del Pueblo de la Nación c/ EN- M° de Planificación – resol. 1961/06 s/ proceso de conocimiento, CSJ 154/2013 (49-D)/CS1, 19/04/16

Por María Julieta Tenev¹

Introducción

Nuestro Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, dentro de sus disposiciones generales, en el art. 68 establece como principio general el criterio objetivo de la derrota en materia de costas, es decir, las mismas se imponen al vencido.

No obstante ello, este principio admite excepciones, por lo que se ha sostenido que el sistema adoptado es el objetivo con atenuaciones², aunque el ejercicio de esta facultad es excepcional y debe apreciarse restrictivamente, debiendo ser fundada la resolución judicial que admita alguna causal de eximición de este principio general, pues de lo contrario se prevé la sanción de nulidad.

El fallo en análisis, se aparta del principio general en la materia, teniendo en cuenta para la motivación de la excepción, el rol institucional que cumple el Defensor del Pueblo.

Hechos

La Corte Suprema hizo lugar a un planteo de revisión deducido por el Defensor del Pueblo de la Nación, en un juicio en el que finalmente se rechazó la demanda deducida por el organismo contra el Ministerio de Planificación de la Nación.

En esta causa el Ombudsman buscaba que la Justicia declare la nulidad de una resolución del Ministerio de Planificación que autorizaba a la Secretaría de Transporte a implementar la adecuación de los costos de explotación respecto de los contratos de concesión vigentes hasta ese momento, a favor de las concesionarias del servicio de Transporte Ferroviario de Pasajeros de Superficie y Subterráneo del área metropolitana de Buenos Aires.

El fallo de Primera Instancia rechazó la demanda por considerar que el planteo no constituía un “caso” o “controversia judicial”, criterio que luego fue confirmado por la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal.

Luego de ello, la actora presentó un recurso extraordinario ante la Corte, que fue declarado inadmisibles en los términos del artículo 280 del Código Procesal, con costas al recurrente.

En virtud de esa sentencia, el Defensor del Pueblo pidió al Máximo Tribunal que revise el criterio en materia de costas, solicitud que prosperó, ya que los ministros Ricardo Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco y Juan Carlos Maqueda decidieron modificar el pronunciamiento y distribuir *las costas por su orden*.

¹ Abogada (UNNE- 2004), Especialista en teoría y técnica de Derecho Procesal (UNNE- 2014), Secretaria técnica por concurso de la Secretaría Contencioso Administrativa n° 1 del Superior Tribunal de Justicia del Chaco.

² Morello- Sosa- Berizonce, Códigos Procesales en lo Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires y de la Nación. Comentado y anotado (ed. 1985), t. II-B, p. 52, citado por Highton, Elena I., Areán Beatriz A., Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Editorial Hammurabi, 1° edición, Bs. As., 2004, t. 2, p. 54

Análisis de la decisión de la Corte Suprema

Cabe destacar en primer lugar que, consideran que se da un supuesto de excepción por el cual es procedente modificar su decisión por la vía del recurso de revocatoria, sustentando tal criterio en jurisprudencia del Máximo Tribunal.

A los fines de justificar su decisión, en el considerando 4º) la Corte explica que en casos como el presente, el Defensor del Pueblo actúa ante los tribunales de justicia cumpliendo una función social que le ha sido encomendada por expreso mandato constitucional. Sostiene que esta intervención no encuentra sustento en un poder individual otorgado por los integrantes de un grupo determinado sino que tiene su origen en la Constitución Nacional que le impone el deber de accionar judicialmente en defensa de los derechos de incidencia colectiva en ella consagrados y, en definitiva, en beneficio de la comunidad en su conjunto.

En este sentido, cabe poner de resalto que el art. 43 le concede al Defensor legitimación activa en resguardo de los derechos de incidencia colectiva, junto a las organizaciones de defensa de esos derechos y junto al afectado. Esta competencia es fuertemente democratizadora, pues constituye un medio más de acercar a los estrados judiciales a las personas que por carecer de conocimientos, tiempo o recursos económicos, estuvieran en una posición de desventaja para reclamar por la violación de los derechos de incidencia colectiva³, sería la “voz de los que no tienen voz”⁴.

Según MAIORANO este órgano es: “*mediador* entre la sociedad y la administración o poder político, que es la función principal que corresponde a un Ombudsman que se pone en contacto diariamente con las miserias de una sociedad, con las insatisfacciones de sus miembros, con las injusticias que provoca el uso abusivo del poder público y privado, político y económico. Sólo así estará en condiciones de brindar una radiografía sobre el estado social de un país y sobre el grado de reconocimiento y respecto de los derechos de quienes lo habitan. Se trata de que el Defensor del Pueblo no puede adoptar una actitud conformista ante la patología que llega a su conocimiento. Debe estar comprometido con una visión de la sociedad más justa que permita la dignificación del ser humano y actuar sobre los factores que distorsionan los valores en una comunidad. Debe ser un innovador, casi un rebelde con causa; es que quien ejerce esta responsabilidad no puede menos que ser rebelde frente a las injusticias que su trabajo le muestra”⁵.

En el párrafo 2º del considerando 4º), en este sentido, la Corte expresa que la actuación de este órgano estatal procura garantizar la tutela judicial efectiva de sectores desprotegidos o que se encuentran muchas veces en condiciones asimétricas respecto de quienes afectan sus derechos. Sostiene que eso está en consonancia con la especial atención que el texto constitucional demuestra por la consecución de una igualdad real de oportunidades y de trato para todos los habitantes de la República Argentina⁶.

A continuación sostiene que estos objetivos explican la razón por la cual los recursos humanos y materiales con los que debe hacer frente a sus funciones se solventan con partidas contempladas en el presupuesto nacional⁷; párrafo que sirve como fundamento base del considerando siguiente.

³ Gelli., María Angélica, Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada, 3ra edición ampliada y actualizada, Editorial La Ley, Bs. As., 2005, p. 792

⁴ Maiorano, Jorge L., *El ombudsman y la protección de los derechos del hombre*, publicado en LA LEY 1992-C, 791

⁵ Maiorano, Jorge, “Defensoría del pueblo de la nación (camino se hace al andar...)”, LA LEY 1997-E, 1591, citado por Silva, Fernanda, *El reconocimiento del Defensor del Pueblo como legitimado colectivo*, publicado en: LA LEY, Sup. Doctrina Judicial Procesal 2011 (febrero), 5

⁶ Confr. Art. 75, incs. 19, tercer párrafo y 23, primer párrafo de la C.N.

⁷ Confr. Art. 36 de la ley 24.284

Allí el Máximo Tribunal manifiesta que los altos fines encomendados a este funcionario no pueden verse en forma alguna afectados por condicionantes económicos que pudieran llegar a desincentivar su actuación. Con lo cual, considera que resulta necesario compatibilizar las disposiciones procesales contenidas en el art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación con los propósitos que determinaron la inclusión de la figura del Defensor del Pueblo al texto constitucional.

Dicho artículo, como ya lo dijera en la introducción, establece como principio general el criterio objetivo de la derrota en materia de costas, es decir, las mismas se imponen al vencido (Defensor del Pueblo en este caso); pero admite excepciones cuando existan circunstancias fácticas o jurídicas que demuestren la injusticia de su aplicación, lo que estima la Corte se da en esta causa.

En relación con ello, en el 2º párrafo del considerando 5º) expresa que no puede dejar de advertirse que hacer soportar al funcionario los gastos causídicos del proceso podría conspirar contra su actuación judicial y, en definitiva, convertir el mandato constitucional del art. 86 en una mera declamación sin efectos institucionales concretos.

Además, considera que no parece posible hacer pesar los costos económicos del proceso sobre un órgano estatal que, en cumplimiento de una manda constitucional, asume el riesgo de una demanda, y su eventual fracaso, para la defensa de los intereses de la sociedad.

En definitiva, concluye que corresponde que las costas del proceso sean impuestas *en el orden causado*.

Sobre esta cuestión cabe aclarar que imponer las costas por el orden causado o lo que es lo mismo determinar la exención de ellas, no significa liberar al vencido de la totalidad de las costas, sino sólo de las correspondientes al vencedor, por lo que debe soportar las propias y la mitad de las comunes, o sea las ocasionadas por la actividad conjunta de ambos litigantes o la actividad oficiosa del órgano judicial.

Conclusión

1º) Este fallo sienta un precedente muy importante en cuanto a los procesos colectivos en que intervenga el Defensor del Pueblo y resulte vencido, ya que si bien la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación no es obligatoria para los tribunales inferiores, su influencia a nivel moral es marcada, constituyendo este un criterio que dichos tribunales no podrán dejar de tener en cuenta a la hora de resolver sobre las costas en casos de similares características.

2º) El fallo con profundos fundamentos constitucionales, deja expuesta la relevancia de la figura del Defensor del Pueblo y de hacer una excepción en la regla general sobre costas con el objetivo de que el Ombudsman cumpla acabadamente su función.

3º) Otorga mayor institucionalidad a la República Argentina, ya que se elimina un obstáculo para que haya mayor control al accionar estatal por medio de este órgano constitucional.

4º) Este fallo constituye un avance en la regulación del “debido proceso colectivo”, en cuanto al régimen de costas.