

Accion De Amparo Gobierno De La Ciudad De Buenos Aires Ecobici Transporte Publico Bien Colectivo Medidas Cautelares Consumidores Y Usuarios

JURISPRUDENCIA

Ciudad de Buenos Aires, 30 de enero de 2020.-

AUTOS; VISTOS Y CONSIDERANDO I. Mediante el escrito de fojas 1/12 vta. los actores Ignacio Alvarez, Mariano Recalde, María Eugenia Nogueira, Luis Carlos Moglia, Ulises Leonardo Vásquez, Sofía Mara Domínguez, Diana Carolina Benitez, María José Nogueira, con el patrocinio letrado de los Dres. Julián Besio Moreno y Matías Nicolás Campoamor interpusieron la presente acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante GCBA), a efectos de que se ordene a la demandada: i) restablecer las 20 Estaciones Automáticas Ecobici que fueran removidas de las comunas 1, 4, 7, 8 y 9; y, ii) cumplir con el artículo 2º, inciso a) de la ley 5.954 en cuanto dispone que las Estaciones de distribución y estacionamiento deben encontrarse ubicadas con una distribución territorial equitativa y contar con un mínimo de diez por ciento (10%) de las estaciones existentes dentro de la zona Sur de la ciudad (cfr. fs. 1/2). Relataron que con fecha 23 de enero se comunicó a toda la comunidad, a través de la cuenta oficial de twitter de Ecobici del GCBA (@BAecobici), que fueron removidas veinte (20) estaciones del Sistema de Transporte Público en Bicicleta, las cuales se encontraban emplazadas en las comunas 1, 4, 7, 8 y 9. Expresaron que el área geográfica Sur de esta ciudad está compuesta por las comunas 4, 8 y 9 (es decir tres de las cinco comunas afectadas), según la publicación digital n° 23 de la Revista Semanal de Datos y Estudios Sociodemográficos Urbanos de abril de 2016, publicada por la Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad de Buenos Aires. Manifestaron que según la información disponible en el sitio web de Ecobici del GCBA, se determina la existencia de 400 Estaciones Automáticas de Ecobici, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º inciso a) de la ley 5.954, la zona sur de la ciudad debe contar con un mínimo de 40 estaciones. Indicaron que se removieron un total de 13 Estaciones Automáticas de Ecobici de la zona Sur (Nros. 179, 358, 331, 366, 388, 340, 342, 343, 394, 341, 309, correspondientes a la comuna 4; N° 379 (comuna 8); y N° 323 (comuna 9), quedando disponibles un total de 27 estaciones activas y 2 estaciones inhabilitadas por obras (Nros. 201 y 339). En consecuencia, argumentaron que el 10% de estaciones que se encontraba estrictamente cumplido, descendió al 7,25% del total del Sistema de Transporte Público en Bicicleta, ocasionando un severo incumplimiento de la normativa en cuestión y generando un grave perjuicio a los usuarios habituales. Hicieron notar que la ley n° 5954 determina una distribución equitativa del sistema de Transporte Público de Bicicleta, el cual se encuentra vulnerado por la decisión de las autoridades gubernamentales, dado que el porcentaje mínimo exclusivo para la zona sur, es garantía de una expansión equitativa del sistema, evita la postergación y procura el desarrollo de los servicios públicos en dicha área, con el objetivo de que todos los vecinos tengan acceso al sistema de transporte y pueda cumplirse con el derecho a la movilidad al igual que el resto de los vecinos y usuarios. Solicitaron la habitación de la feria judicial y el dictado de una medida cautelar, consistente en la suspensión de la medida del GCBA por medio la cual se dispone la remoción de 20 estaciones y a fin de que se dé cumplimiento al mínimo establecido en el artículo 2, inciso a) de la ley 5.954, en relación a las estaciones ubicadas en la zona sur. A fojas 13 la Secretaría General de la Cámara de Apelaciones del fuero dejó constancia del sorteo y posible doble iniciación con el expediente n° 820/2019-0. Asimismo, a fojas 14 incluyó la presente causa en el Registro de Procesos Colectivos. II. Acompañada la prueba documental, a fojas 42 se confirió vista al Ministerio Público Fiscal, quien dictaminó a fojas 45/46, propiciando el rechazo de la habitación de la feria. Consideró que no se denuncia una situación fáctica ni se presenta un perjuicio concreto que evidencia comprobada urgencia. En este contexto, teniendo en consideración que restan pocos días para el reinicio de la actividad judicial ordinaria entiendo que la medida cautelar solicitada podrá evaluarse y, de corresponder, otorgarse ni bien ello ocurra, con el oportuno resguardo del derecho reclamado?. Devueltas las actuaciones, a fojas 48 se dispuso el llamado de autos para resolver. III. La habitación de la feria judicial es una medida de carácter excepcional que debe ser aplicada con carácter restrictivo y sólo en aquellos asuntos que no admitan demora -requisito que exige el art. 1.4. in fine del Reglamento General de Organización y Funcionamiento del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ahora bien, la lectura de un reglamento orgánico, que necesariamente incide en el derecho a peticionar a las autoridades (cfr. art. 14, CN), debe leerse e interpretarse bajo los estándares fijados en el art. 10 de la CCABA, en tanto esta norma dispone que los derechos y garantías no pueden ser negados o limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y ésta no puede cercenarlos. En este sentido, el acceso a la justicia (cfr. inc. 6, art. 12, CCABA) es una pauta de orientación axiológica que permite relativizar la disposición reglamentaria, pues ponderando las cuestiones en juego, es decir, garantía de tutela jurisdiccional versus los tiempos de inactividad de una función estatal esencial, necesariamente me inclino a dar primacía hermenéutica al primero de los términos. Pero ocurre también que dos de las premisas esgrimidas en el dictamen fiscal para

aconsejar la denegatoria de la habilitación de feria no se presentan. En efecto, (i) los actores sí denuncian y delimitan una situación fáctica concreta: el cierre de estaciones automáticas del sistema Ecobici y, (ii) sí denuncian perjuicios concretos a vecinos y usuarios en materia de acceso al transporte público por bicicleta. Mi lectura de la presentación me convence en habitar la feria judicial, las cuestiones traídas por el frente actor comprometerían los derechos de raigambre constitucional de un universo importante de usuarios y de vecinos, por ello la feria, institución de por sí anacrónica, no puede en este caso subordinar la elemental garantía de acceso a la justicia y el derecho a peticionar a las autoridades; el ocio estival de una corporación debe ceder ante esos derechos constitucionales. Además, resten muchos o pocos días para iniciar la actividad ?judicial ordinaria?, lo cierto es que toda medida cautelar es una petición en sí misma urgente y, por consiguiente, debe dársele un tratamiento acorde, sea para su admisión, sea para su rechazo.

IV. La clase de pretensión deducida está potencialmente destinada a tutelar a un indefinido pero importante número de personas humanas y, además, busca proteger la calidad y acceso a un bien colectivo como es un transporte público de bajo costo, por estas razones la legitimación de los presentantes no puede discutirse, atento los claros términos del art. 14 y del art. 128 y concordantes de la CCABA. Ahora bien, en este marco liminar del proceso el esfuerzo jurisdiccional debe enfocarse en garantizar los cimientos de un proceso útil, eficaz y efectivo. En tal sentido, si bien la demanda involucra cuestiones de incidencia colectiva que aconsejan readecuar la vía y redirigir el debate hacia un proceso de estructura acorde, en esta etapa temprana entiendo necesario, primordialmente, abocarme a la consideración de la cuestión cautelar a fin de dotar al proceso de sustentabilidad y eficacia y, también, neutralizar que el transcurso del tiempo, destinado a conocer la cuestión de fondo, no termine por provocar la agonía de lo que intenta tutelarse.

V. Despejada la cuestión anterior, cabe recordar que la admisibilidad de una medida cautelar presupone la constatación de dos requisitos: la existencia de un derecho verosímil, es decir, un estado de cosas o situación potencialmente garantizado por el ordenamiento jurídico y un peligro en la demora, originado por la duración del proceso, que conllevaría a la frustración de su finalidad si no se actúa preventivamente. Esto se traduce en un interés jurídico tutelable cautelarmente. Recae sobre quien solicita la medida cautelar la carga de acreditar plausiblemente, entre otros recaudos, la existencia de la verosimilitud del derecho invocado, ya que resulta exigible que se evidencien fehacientemente las razones que la justifiquen (cfr. CSJN, doctrina de Fallos: 306:2060; 307:2267 y 322:1135). En ese orden de ideas, del mismo modo en que no es posible exigir certeza, tampoco es apropiado declarar la procedencia de la medida cautelar sin una demostración convincente respecto de su admisibilidad (cfr. args. Cámara del fuero, Sala II, sentencia dictada en los autos ?Bagnardi, Horacio c/ Consejo de la Magistratura s/amparo?, del 04/09/03).

Ahora bien, de las constancias documentales acompañadas, concretamente impresiones de publicaciones del gobierno en una cuenta de twitter surgiría una alteración en la distribución y cantidad de estaciones automáticas de Ecobici debido al cierre de veinte de ellas, en su mayoría comunas ubicadas en la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La probabilidad de que los cierres de estaciones se hubieran realizado -supuesto fáctico-, y que ello provoque en la afectación del marco legal específico consolida como verosímil el derecho invocado. En efecto la ley n° 5954, que incorporó al Código de Tránsito y Transporte de la Ciudad el Sistema de Transporte Público en Bicicleta, en lo que aquí interesa, establece en la composición de dicho sistema a las estaciones de distribución y estacionamiento: ?Ubicadas con una distribución territorial equitativa y dando prioridad a lugares estratégicos de trasbordo, tales como: estaciones ferroviarias, terminales ferroviarias, de subterráneos, de ómnibus y fluviales, centros de trasbordo de transporte público, espacios verdes y recreativos, establecimientos educativos de todos los niveles, museos, polideportivos, clubes, entre otros. El sistema debe contar con un mínimo de diez por ciento (10%) de las estaciones existentes dentro de la zona Sur de la ciudad ? (art.14.2.2. del Código de Tránsito y Transporte). Asimismo, en esta incipiente etapa del proceso, puedo advertir que de corroborarse la situación denunciada, resultarían comprometidas varias disposiciones constitucionales. Así, a modo de ejemplo, puedo indicar que estaría vulnerado el art. 18 de la CCABA en cuanto ordena que la Ciudad promueva el desarrollo humano y económico equilibrado, que evite y compense las desigualdades zonales dentro de su territorio y, por carácter transitivo, podría estar afectada una de las principales leyes que ha procurado poner en valor el mandato constitucional mencionado. Me refiero a la ley n° 6138 cuyo fin ?es impulsar la integración urbana, el desarrollo social, económico y comercial en el sur de la Ciudad?. Del mismo modo, también podría haberse vulnerado el Plan Urbano Ambiental (ley n° 2930) en razón de los estándares que esa ley fija en su artículo 4°: ciudad integrada, policéntrica, plural, saludable, diversa; como también la omisión de las instancias participativas que prevé dicha ley (ver, por ejemplo, los arts. 25 y 29) y las pautas de conectividad transversal fijadas en el 6.e, de dicha ley. También observo la posibilidad de que se encuentren comprometidas las competencias concurrentes de las comunas que estarían afectadas (cfr. arts. 127, 128 y concordantes, CCABA y ley n° 1777; por ejemplo hago notar que el planeamiento en las cuestiones aquí traídas debe ser concertado y coordinado entre el Poder Ejecutivo y las Comunas (cfr. art. 4, ley n° 1777). También podrían estar lesionados derechos de consumidores y usuarios, derechos constitucionalmente protegidos por la ley fundamental federal y por la constitución porteña (art. 42, CN y 46, CCABA). Ello sin perjuicio de la posibilidad de una conducta regresiva de la Administración, si la cuestión es analizada desde la órbita convencional. Por fin,

también -de verificarse los argumentos esgrimidos en el mensaje de twitter oficial-, es decir, que los cierres se producen por motivos de robos y vandalismos, existiría una claudicación administrativa en cumplir con mandatos constitucionales vinculados con la seguridad ciudadana (cfr. art. 34 e inc. 14, art. 104, CCABA). VI. En cuanto al recaudo del peligro en la demora entiendo que se deriva de las posibles dificultades para un importante número de usuarios en acceder a un servicio de transporte público de bajo costo, y ello en un contexto socio-económico del país -que es de conocimiento público-, que afectaría seguramente a sectores de menores recursos económicos en cuanto a sus posibilidades para desplazarse dentro de la Ciudad. VII. El art. 184 del Código Contencioso Administrativo y Tributario (CCAyT), me faculta a disponer una medida precautoria diferente de la solicitada (art. 184), sin perjuicio de que, la medida pueda ser modificada (cfr. art. 183, CCAyT). Haré uso de esa facultad legal. VIII. Asimismo, de acuerdo con el plexo normativo reseñado, el dictado de la medida cautelar solicitada no ocasiona un grave perjuicio a la demandada, pero sí puede evitar, en cambio, una posible afectación de los derechos de incidencia colectiva. IX. Al mismo tiempo, la caución juratoria -anacrónica institución- queda subsumida con la petición del frente actor, en tanto y en cuanto la buena fe y la intención de no dañar se presumen. Además, en razón de los derechos que buscan protegerse, no corresponde extender mayores requisitos a la solicitud de tutela jurisdiccional. Por lo expuesto, RESUELVO: 1) Habilitar la feria judicial. 2) Tener por presentados, partes en el carácter invocado a los firmantes del escrito de fs. 1/12 y presente el domicilio procesal. 3) Disponer en forma cautelar lo siguiente: a) Ordenar al GCBA que se abstenga de remover o alterar el servicio de estaciones automáticas de Ecobici en la zona Sur del Buenos Aires, concretamente dentro de la competencia territorial las comunas 1, 4, 7, 8 y 9 y que garantice su debido funcionamiento; b) Intimar al GCBA para que en el plazo de dos (2) días, informe si ha procedido a remover 20 estaciones automáticas del sistema Ecobici en la Zona Sur, según habría comunicado en su cuenta de oficial de twitter @BAecobici el día 23 de enero de 2020. Asimismo, informe, en el mismo plazo, cualquier novedad relevante respecto al sistema Ecobici vinculado con la zona Sur de la Ciudad que hubiera ocurrido desde la fecha antes mencionada, todo ello bajo apercibimiento de aplicar astreintes en caso de incumplimiento; y, c) En caso de confirmarse la remoción de las estaciones antes indicadas, el GCBA deberá señalar con precisión por medio de cuál acto administrativo se dispuso la remoción de las estaciones y, además, acompañar copia certificada en soporte papel y digital el expediente administrativo en que fue dictado el acto administrativo correspondiente, ello en mismo plazo y bajo idénticos apercibimientos que los indicados en el punto anterior y sin perjuicio de lo normado en el art. 272 del CCAyT. Regístrese, notifíquese por Secretaría con carácter urgente y en el día al frente actor, a la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a la Jefatura de Gabinete a cargo del Sr. Felipe Oscar Miguel y a la Subsecretaría de Tránsito y Transporte. Librar oficio a la Comisión de Usuarios y Consumidores de la Legislatura Porteña acompañando copia de la presente y al Ministerio Público Fiscal, mediante remisión del expediente.- Victor Rodolfo Trionfetti JUEZ/A JUZGADO DE FERIA N°3 CAYT Cor relaciones Spotorno, Lucila; Spotorno, Ricardo A.;

El desafío de un transporte sustentable en la región metropolitana, Erreius on line, Junio 2014

000087F

r - .