

## La reciente jurisprudencia en materia de acción de amparo colectivo

por Sebastián Alejandro Rey y Carolina Goldsman\*

Sumario: § I. Introducción. § II. Cuestiones generales. § III. Legitimación procesal. 1) Las asociaciones. 2) El Defensor del Pueblo. § IV. Derechos de incidencia colectiva vs. derechos pluriindividuales. § VI. El fallo “Verbitsky”: la consagración jurisprudencial del hábeas corpus colectivo. § VII. A modo de cierre.

### § I. Introducción

Dentro de las numerosas modificaciones que se llevaron a cabo a partir de la Reforma constitucional de 1994, una de las más novedosas y trascendentes fue la del artículo 43, al introducir la dimensión colectiva a la ya existente acción de amparo individual, cuyos fines fue proteger “al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general”. Consecuentemente, también se consignó en el texto fundamental la ampliación de la legitimación activa de la acción de amparo para que pueda ser interpuesta por “el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley”, cuando los derechos que se pretenda proteger configuren “intereses difusos” o “derechos de incidencia colectiva”<sup>1</sup>.

Ante la ausencia de legislación infraconstitucional de este instituto, tanto la jurisprudencia como la doctrina han ido delimitando sus características y requisitos<sup>2</sup>. De manera que, toda su interpretación es de fuente constitucional y, según quien la efectúe, judicial o autoral<sup>3</sup>. Por lo tanto, se podría afirmar que ha corrido mucha agua bajo el puente desde el *leading case* en la materia, “*Asociación Benghalensis y otros c. Ministerio de Salud y Acción Social (Estado nacional) s/ amparo ley 16.986*”<sup>4</sup>.

---

\* Publicado en el Suplemento de Derecho Constitucional de La Ley, 22 de agosto de 2006, pp. 85-93.

<sup>1</sup> El Maestro Bidart Campos nos enseñaba que en los “intereses difusos” o “intereses de pertenencia difusa” es un grupo o conjunto de personas el que aparece como beneficiario de una protección que evite o subsane un daño a esos intereses, que como daño de proyección colectiva alcanza en su perjuicio a cada uno de los componentes del grupo. Bidart Campos, Germán J., *El derecho de la constitución y su fuerza normativa*, Ediar, Buenos Aires, 2004, pag. 328.

<sup>2</sup> Ver Maurino, Gustavo, Nino, Ezequiel y Sigal Martín, *Las acciones colectivas. Análisis Conceptual, Constitucional, Jurisprudencial, Procesal y Comparado*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2005.

<sup>3</sup> Ferreyra, Raúl Gustavo, *Notas sobre Derecho Constitucional y Garantías*, Ediar, Buenos Aires, 2001, pp. 380/381.

<sup>4</sup> CSJN, Fallos: 323: 1339.

En este trabajo, se abordará la reciente jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante, CSJN) en materia de los diferentes aspectos de la acción de amparo colectivo.

Así, se señalarán algunos criterios jurisprudenciales relativos a cuestiones generales de la acción. Más adelante, se estudiarán los lineamientos del Tribunal relacionados a la legitimación de las asociaciones y del Defensor del Pueblo para promover esta acción. A su vez, se desarrollará la noción y alcance de los llamados “derechos de incidencia colectiva”, que son, precisamente, aquellos cuya protección se persigue con la interposición de una acción de amparo colectivo, diferenciándolos de los “derechos pluriindividuales”. Por último, resulta interesante realizar un somero análisis del denominado fallo “*Verbitsky*”, en lo que respecta a la decisión de la CSJN de extender a una acción de habeas corpus correctivo, la dimensión colectiva que caracteriza al instituto en examen, incluyendo de tal forma a esta garantía para la protección de los derechos de libertad ambulatoria dentro de la órbita del art. 43 de la Constitución Nacional.

## § II. Cuestiones generales

La Reforma constitucional de 1994 consagró expresamente en el art. 43 del texto fundamental la protección jurisdiccional de los derechos de incidencia colectiva y, a partir de ello, la dogmática jurisprudencial ha ido configurando el alcance y los rasgos particulares para su procedencia.

Así, partiendo de la siguiente caracterización definida por la CSJN en reiteradas ocasiones, “el amparo es un proceso excepcional, utilizable en delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías aptas, pelagra la salvaguarda de derechos fundamentales, y exige circunstancias muy particulares caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas que, ante la ineficacia de los procedimientos ordinarios, originan un daño concreto y grave, sólo eventualmente reparable por esta vía urgente y expeditiva”<sup>5</sup>; se puede extraer una primera característica esencial de la acción de amparo colectivo: es un remedio judicial de *ultima ratio* que procura la protección de derechos fundamentales de incidencia colectiva ante el

---

<sup>5</sup> CSJN, Fallos: 327:5246, considerando 3º; 310:576 y 2740; 311:612, 1974 y 2319; 314:1686; 317:1128; 323:1825 y 2097, entre muchos otros.

menoscabo o la amenaza de producción de un daño colectivo, cual es el experimentado por un conjunto de personas a raíz de la lesión de un interés grupal.

Con relación a la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, el Tribunal en el Caso *“Intendente de Ituzaingó y otro c. Entidad Binacional Yacyretá”*, rechazó la acción interpuesta por la actora, toda vez que entendió que no se advertía la presencia de actos del poder administrador que evidencien arbitrariedad o ilegalidad manifiesta que justifiquen su procedencia<sup>6</sup>. La Corte señaló que “los propios dichos de los actores revelan la ausencia de certeza en la que se encuentran, situación efectivamente opuesta a la exigida por este tipo de procesos”<sup>7</sup>, por lo que desestimó la viabilidad de la acción de amparo en virtud de la complejidad del tema y la improcedencia de considerar en este marco, la eventual decisión de la entidad como manifiestamente ilegal o arbitraria.

Por otra parte, debe destacarse que quien promueve una acción de amparo colectivo debe demostrar y acreditar una concreta afectación -actual o inminente- de sus derechos o de los derechos de sus asociados o de quienes represente, que conduzcan al menoscabo de los derechos que se pretende proteger<sup>8</sup>.

En este sentido, la CSJN ha considerado, en reiteradas ocasiones, que dentro de un proceso expedito y rápido como la acción de amparo, las medidas probatorias requeridas para resolver el caso en análisis, no deben exigir mayor amplitud porque, de lo contrario, deviene necesario imprimirle a la causa el trámite ordinario<sup>9</sup>. A mayor abundamiento, en el caso *“Asociación de Superficiarios de la Patagonia c. Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.A. y otros”* -donde la actora reclamaba la recomposición integral de los presuntos daños colectivos ambientales causados por la actividad que desarrollaban las demandadas y la adopción de las medidas pertinentes para evitar en lo sucesivo la reiteración de daños de ese carácter- entendió que no correspondía la vía del amparo, sino la ordinaria dado que “las medidas probatorias necesarias para la dilucidación de los eventuales daños ocasionados por la actividad de las demandadas exigen un marco procesal más extenso. De la sola consideración del ofrecimiento de pruebas de la interesada se impone tal temperamento, de modo que resulta adecuada la adopción del régimen ordinario<sup>10</sup>”.

---

<sup>6</sup> Cfr. artículo 43 de la Carta Magna y artículo 1° de la ley 16.986.

<sup>7</sup> CSJN, Fallos: 327:5246, considerando 4°.

<sup>8</sup> Cfr. CNACAF, Sala IV, “Asociación de los Derechos Civiles (ADC) y otros c. EN-EJN-nota 68/02 s/amparo ley 16.986, 20 de abril de 2004, voto de la Dra. Jeanneret de Pérez Cortés, considerando 9.

<sup>9</sup> Cfr. CSJN, Fallos: 270:69; 312:2103, entre muchos otros.

<sup>10</sup> CSJN, Fallos: 327:2967, considerando 3.

En su disidencia parcial, los doctores Vázquez, Maqueda y Zaffaroni manifestaron que “el art. 1° de la ley 25.675, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 41 de la Constitución Nacional, establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. De lo expresado resulta que el trámite a conferir a esta causa se encuentra ineludiblemente vinculado con las particulares características que el texto constitucional y la norma legislativa han conferido tanto a la intervención de las partes como al curso mismo del proceso”<sup>11</sup>. En el marco de lo expuesto, consideraron que correspondía conferir el trámite de ordinario a la mencionada causa.

### § III. Legitimación procesal

La legitimación procesal es una herramienta de primer orden en la apertura de rutas procesales<sup>12</sup>. De manera que, si se carece de legitimación para iniciar una acción de amparo colectivo, no se posee la facultad de reclamar judicialmente la protección de un interés grupal o difuso, con lo cual, si la parte que intenta iniciar una acción no reúne las condiciones de “parte”, se carece a su vez de “causa” o “caso” judicial que pueda ser objeto de decisión judicial.

En efecto, nuestro máximo Tribunal ha limitado la legitimación procesal de las asociaciones y del Defensor del Pueblo en base a consideraciones de dos órdenes: por un lado, las relativas a la exigencia de una causa judicial concreta y, por el otro, en base al fundamento de las pretensión, es decir, a partir de la distinción entre derechos de incidencia colectiva y derechos patrimoniales individuales.

Así, entendió como necesario, por una lado, probar el carácter de titular de la relación jurídica sustancial, y por otro lado, acreditar que sean derechos de incidencia colectiva los que resultan ser el objeto de la acción incoada a través de esta vía procesal. Además, resulta necesario acreditar en cada caso cómo los derechos de incidencia colectiva se ven lesionados o por qué existe una seria amenaza de que ello suceda.

Se podría afirmar que son “causas judiciales” aquéllas en que se persigue en concreto la determinación de derechos debatidos entre partes adversas, cuya titularidad

---

<sup>11</sup> Idem, disidencia parcial de los doctores Vázquez, Maqueda y Zaffaroni, considerando 3°.

<sup>12</sup> Bidart Campos, Germán J., ob. cit, p. 309.

alegan quienes la demandan. En este sentido, debe recordarse que desde antiguo la CSJN ha señalado que “no compete a los jueces hacer declaraciones abstractas, porque es de la esencia del Poder Judicial decidir colisiones efectivas de derechos. Las “causas”, que habilitan la actuación judicial, son aquellas en las que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas. Y, con tal comprensión, la existencia de un “caso” o una “causa” presupone la de “parte”; esto es, requiere como presupuesto necesario, la legitimación procesal: la presencia de “quien reclame o se defienda” y la de “quien se beneficie o perjudique con la resolución que ha ser dictada en el proceso”<sup>13</sup>.

Por lo tanto, en el presente apartado se analizarán los criterios que ha seguido el Tribunal para considerar la legitimación tanto de las asociaciones como del Defensor del Pueblo para actuar en el marco de una acción de amparo colectivo.

#### 1) Las asociaciones

En cuanto a la legitimación procesal de las asociaciones requerida por el art. 43 de la Constitución Nacional, en el caso “*Galantini, Miguel Alfredo c/ Asociación Correntina Amateur de Hockey sobre Césped y Pista s/ amparo*” la CSJN sostuvo que “...la carencia de legitimación se configura cuando alguna de las partes no es titular de la relación jurídica sustancial en que se sustenta la pretensión, con prescindencia de que ésta tenga o no fundamento (Fallos: 311:2725; 312:985, 2138; 317:687, 1598, 1615; 318:1323, 2114). Asimismo, con especial referencia a la legitimación que requiere el art. 43 de la Constitución Nacional, aun cuando la reforma constitucional de 1994 importó un ensanchamiento de la protección constitucional, lo cual ha sido consagrado en el segundo párrafo de aquella norma con relación a determinados sujetos y materias, ello no enerva la exigencia que para todo tipo de causas consagra el art. 116 de la Constitución Nacional, acerca de que quien -como ocurre en el caso- alegue padecer una afectación de sus derechos, demuestre un interés concreto, inmediato y sustancial a fin de viabilizar la acción de amparo”<sup>14</sup>.

De este modo, el Tribunal rechazó el recurso extraordinario interpuesto y confirmó la sentencia apelada, toda vez que consideró que lo decidido en las instancias

---

<sup>13</sup> CSJN, Fallos: 322:528; 326:1007; 326:3007; 326:2998; entre muchos otros.

<sup>14</sup> CSJN, Fallos: 327:1890, considerando 5.

anteriores acerca de que “...no obstante el pesar de la deportista...no es ella individualmente considerada quien sufre las consecuencias del supuesto acto arbitrario, manifiestamente ilegal y lesivo, sino el Club al cual pertenece, como ente colectivo, representante de todos sus asociados y simpatizantes, quienes han sufrido el descuento de puntos durante el Torneo Oficial 1999, y como consecuencia la pérdida de posiciones en dicho evento deportivo”, se adecua a la interpretación constitucional reseñada, sin que, por lo demás, se advierta una irrazonable evaluación de los hechos del caso, en tanto se ponderó que la sanción no fue “aplicada en forma personal a la actora” y que, “el titular de la acción, esto es, el club destinatario de la medida reglamentaria formuló los [pertinentes] reclamos a la Asociación Amateur de Hockey, agotando las instancias reglamentarias y quedando expedita la acción jurisdiccional que debió promover”<sup>15</sup>.

En otro orden de ideas, nuestro más alto Tribunal se pronunció sobre la legitimación de las asociaciones sindicales para promover una acción de amparo colectivo. Precisamente, en el caso “*Sindicato Argentino de Docentes Particulares S.A.DO.P. c/ Estado Nacional -Poder Ejecutivo Nacional s/ acción de amparo*”, amparo que versaba sobre la declaración de inconstitucionalidad del decreto 1123/99 del PEN que eximió a las universidades privadas de la contribución de la ley 24.714, art. 5, inc. a), punto 1), en relación al personal docente con vínculo de dependencia y determinó el pago directo a cargo de los empleadores de las asignaciones familiares, el Estado nacional interpuso recurso extraordinario cuestionando la legitimación activa del Sindicato y calificando de arbitraria la sentencia recurrida. La Corte confirmó lo resuelto remitiéndose a las consideraciones y conclusiones del dictamen del Procurador General de la Nación quien manifestó que “no aparece como indebida la legitimación procesal que se ha otorgado al sindicato amparista, asociación que cuenta con la respectiva personería gremial, y por lo tanto encargada de representar frente al Estado y los empleadores, tal el caso de autos, los intereses individuales y colectivos de los trabajadores (art. 31, ley de asociaciones sindicales, 23.551)”. Asimismo, destacó que la reforma de la Constitución Nacional de 1994 “introdujo una modificación trascendente en relación a la acción de amparo, otorgándole una dinámica desprovista de aristas formales que obstaculicen el acceso a la jurisdicción cuando están en juego garantías constitucionales, y ampliando la legitimación activa de los pretenses potenciales en

---

<sup>15</sup> Idem, considerando 6.

los casos de incidencia colectiva en general, legitimando en este aspecto a las asociaciones, de las que no cabe excluir a las sindicales”<sup>16</sup>.

Finalmente resulta interesante mencionar el fallo “*Asociación de los Derechos Civiles -ADC- y otros c/ EN -PJN- nota 68/02 s/ amparo ley 16.986*”. Allí, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contenciosos y Administrativo Federal si bien revocó el fallo de primera instancia donde se declaró la inconstitucionalidad de la decisión de la Corte de autorizar la entronización de una imagen de la Virgen de San Nicolás, y cualquier otro signo de carácter religioso, en la entrada principal del edificio del Palacio de Tribunales, esbozó algunos conceptos importantes en materia de legitimación de las asociaciones en materia de amparo colectivo.

Los demandantes intentaron una defensa general de derechos pretendiendo una declaración de inconstitucionalidad de una conducta del poder público. Sin embargo, el Estado sostuvo que el interés colectivo invocado por los actores no estaba adecuadamente representado<sup>17</sup>.

Para Jeanneret de Pérez Cortés los actores promovieron un juicio “sin demostrar la actualidad o inminencia de un daño concreto a sus derechos o a los derechos de sus asociados”. En igual sentido, sostuvo que los actores no habían demostrado ni alegado una concreta afectación -actual o inminente- de sus derechos, o de los derechos de sus asociados, derivada de un acto judicial que implicara una discriminación por motivos de religión<sup>18</sup>. Por lo tanto, entendió que la impugnación de inconstitucionalidad no era admisible toda vez que “en nuestro ordenamiento no hay acciones populares de inconstitucionalidad y se exige la sincera invocación de un perjuicio -actual o inminente- para reconocer la legitimación de quien pone en marcha el proceso y la existencia de “causa” sometida a la decisión judicial”<sup>19</sup>. Por último, consideró que “la mera eventualidad de un daño, el agravio meramente conjetural o hipotético no basta para reconocer la existencia de legitimación procesal, ni para la procedencia de esa vía”<sup>20</sup>.

De esta manera, para que las asociaciones que promueven una acción de amparo colectivo tengan legitimación procesal, es necesario que éstas protejan derechos de

---

<sup>16</sup> CSJN, Fallos: 326:2150, dictamen del Procurador General de la Nación, considerando IV.

<sup>17</sup> CNACAF, Sala IV, “Asociación de los Derechos Civiles (ADC) y otros c. EN-EJN-nota 68/02 s/amparo ley 16.986, 20 de abril de 2004, voto de la doctora Jeanneret de Pérez Cortés, considerando 5.2

<sup>18</sup> Idem, considerando 9.1.

<sup>19</sup> Idem, considerando 9.2.

<sup>20</sup> Idem, considerando 9.3. Similar argumento expresó el doctor Galli en su voto, considerando 3.

incidencia colectiva de sus miembros y no derechos pluriindividuales, cuestión que será objeto de desarrollo en el apartado IV.

## 2) El Defensor del Pueblo

El Tribunal también se ha pronunciado recientemente con relación a la legitimación procesal del Defensor del Pueblo. Así, en el caso “*Asociación de Esclerosis Múltiple de Salta c/ Ministerio de Salud - Estado Nacional s/ acción de amparo - medida cautelar*” -donde la actora promovió la acción de amparo tendiente a impugnar la resolución MS 1/01, que excluye del tratamiento cubierto por el Programa Médico Obligatorio a quienes no hayan tenido brotes o exacerbaciones en los últimos dos años o padezcan síndrome desmielinizante aislado-, nuestro máximo Tribunal, si bien le reconoció legitimación activa al promotor de la acción, se la negó al Defensor del Pueblo, quien había prestado su adhesión a la misma.

En este sentido, el voto mayoritario se remitió a los fundamentos y conclusiones del dictamen del Procurador General de la Nación, donde se destacó que “si bien el art. 86 de la Carta Magna prescribe que [el Defensor del Pueblo] tiene legitimación procesal, ello no significa que los jueces no deban examinar, en cada caso, si corresponde asignar a aquél el carácter de titular de la relación jurídica sustancial en que se sustenta la pretensión, como es exigible en todo proceso judicial<sup>21</sup> (...) La ley 24.284 excluye expresamente, del ámbito de competencia del órgano en cuestión, al Poder Judicial (art. 16, párr. segundo) y establece que si iniciada su actuación “se interpusiese por persona interesada recurso administrativo o acción judicial, el defensor del pueblo debe suspender su intervención” (art. 21). En el caso *sub examine*, varias asociaciones locales de esclerosis múltiple se habían presentado en autos y era la Asociación de Esclerosis Múltiple de Salta quien había iniciado la acción judicial, a la que el Defensor del Pueblo había adherido. Por ende entendió que con lo establecido por las normas que regulan la actuación del organismo y lo recién mencionado, bastaba para rechazar su legitimación procesal en la causa<sup>22</sup>.

Por su parte, el doctor Zaffaroni adhirió al voto de la mayoría en cuanto confirmó la sentencia apelada en lo principal “con excepción de lo que resuelve respecto

---

<sup>21</sup> Cfr. CSJN, Fallos: 323:4098, 310:2943; 311:2725; 318:1323.

<sup>22</sup> Idem, considerando V.

de la legitimación del Defensor del Pueblo”<sup>23</sup> aunque no se extendió sobre este tema porque entendió que carecía de incidencia su tratamiento atenta la forma en que se resolvía el fondo del asunto.

Sin embargo, una cuestión similar se volvió a plantear meses después en el caso “*Asociación de Superficiarios de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. Y otros s/ daño ambiental*”. La finalidad de la demanda consistía, entre otras cosas, en que Y.P.F. S.A. y las restantes concesionarias de la explotación y exploración de las áreas hidrocarburíferas de la "Cuenca Neuquina", cuencas hídricas de los ríos Negro y Colorado, realicen todas las acciones necesarias para la recomposición integral de los daños colectivos ambientales causados por la actividad que desarrollan en dicha área hasta la total desaparición de los agentes contaminantes del suelo y del aire, de las aguas superficiales y subterráneas, y repongan a su estado anterior de las extensas áreas desforestadas y sin vegetación a causa de la apertura de caminos, calles, locaciones, picadas, zanjas, canteras y toda otra actividad que, a su juicio, ocasionó la pérdida del manto vegetal, de modo tal de revertir el proceso de desertificación que ello habría causado. La actora había solicitado que se citase, con fundamento en el art. 90, inc. 1º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, al Defensor del Pueblo de la Nación, como legitimado para la promoción de la presente demanda y de la defensa de los derechos humanos.

El Tribunal sostuvo que el requerimiento por el que se pretende que se cite como tercero al Defensor del Pueblo de la Nación debía ser desestimado, dado que “la actora ni siquiera menciona las razones por las que considera procedente o necesaria su intervención en esta causa. Esta circunstancia resulta suficiente para rechazar el pedido si se tiene en cuenta que sobre quien pide la citación del tercero pesa la carga de acreditar que se trata de alguno de los supuestos que lo habilitan”<sup>24</sup>.

No obstante la opinión de la mayoría, los doctores Vázquez, Maqueda y Zaffaroni disintieron parcialmente toda vez que entendieron que correspondía admitir el requerimiento formulado para que se cite como tercero al Defensor del Pueblo de la Nación puesto que su incorporación al proceso era procedente “teniendo en cuenta la actividad que desarrolla de acuerdo con las facultades que le han sido asignadas en el art. 86 de la Constitución Nacional y lo prescripto por el art. 30 de la ley 25.675 que le

---

<sup>23</sup> CSJN, Fallos: 326:4931, voto del doctor Zaffaroni.

<sup>24</sup> CSJN, Fallos: 327:2967, considerando 8º.

confiere legitimación para intervenir en acciones dirigidas a obtener la recomposición del ambiente dañado, y al disponer expresamente que deducida la demanda de daño ambiental colectivo por algunos de los titulares indicados en el primer párrafo no podrán interponerla los restantes, salvo el derecho a intervenir como terceros. En tal sentido, y de conformidad con los arts. 30, 31, 32 y 33, la legitimación, la naturaleza de los intereses eventualmente comprometidos, el alcance y los efectos que el legislador ha dispuesto para la demanda de daño colectivo justifican considerar procedente la citación<sup>25</sup>.

De tal forma, se vislumbra que existen opiniones diversas respecto a la necesidad de fundamentación de la citación del Defensor del Pueblo en un caso determinado. Mientras que algunos magistrados plantean la necesidad de que la citación sea debidamente razonada y fundamentada a los efectos del planteo a dirimir mediante la acción de amparo colectivo instaurada, hay otros que sostienen que no es necesario tal fundamentación ante la citación como tercero cursada al Defensor del Pueblo, argumentando que debido a la índole y envergadura de los intereses comprometidos en el caso.

#### § IV. Derechos de incidencia colectiva vs. derechos pluriindividuales

El amparo colectivo, tal como se señaló hasta ahora, se caracteriza por ser un remedio judicial de *ultima ratio* que procura la protección de derechos fundamentales de incidencia colectiva ante el menoscabo o la amenaza de producción de un daño colectivo.

Entonces, se podría aseverar que una acción de amparo colectivo debe, para ser procedente, perseguir la protección de derechos que adquieren una dimensión grupal, justamente porque resguardan intereses grupales. Ello significa, precisamente, que los “intereses difusos” no son otra cosa que aquellos valores que pertenecen a un grupo de personas y no a la suma de los miembros que lo componen. Y es tal interés difuso el objeto de protección de la acción de amparo colectivo, y no otro. Por ello, es útil examinar los últimos criterios jurisprudenciales respecto a las notas esenciales del tipo de derechos que se intentan proteger con la acción de amparo colectivo, remarcando la diferencia entre “derechos de incidencia colectiva” y “derechos pluriindividuales”.

---

<sup>25</sup> Idem, disidencia parcial de los doctores Vázquez, Maqueda y Zaffaroni, considerando 8°.

Al respecto, cabe destacar la sentencia de la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal en el caso “AGEERA” donde se resolvió rechazar una acción de amparo colectivo interpuesta por un grupo de acreedores de la Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina que perseguía se deje sin efecto una resolución que supuestamente creaba ilegítimos privilegios, lo cual presuntamente afectaba el principio de igualdad entre estos.

El Tribunal decidió confirmar la sentencia del juez de grado, rechazando la acción incoada por entender que los derechos que se pretendían proteger no tenían como objeto la salvaguarda de intereses difusos, sino que se configuraban como derechos individuales de cada una de las personas que componían al grupo supuestamente afectado. Así, señaló que “no se trata, en el *sub lite*, de un planteo vinculado a derechos relativos al medio ambiente o a la competencia, ni concernientes a consumidores o usuarios de bienes o servicios en la relación de consumo, ni de derechos de incidencia colectiva en general. La acción de amparo ha sido promovida en defensa de otros derechos, puramente individuales, de carácter patrimonial, cuyo ejercicio y tutela corresponde exclusivamente a cada uno de los potenciales afectados. Por ende, la asociación no está legitimada para accionar en el *sub examine* y, consiguientemente, la falta de “caso” impide al tribunal entrar al conocimiento de la cuestión de fondo”<sup>26</sup>.

Por su parte, la CSJN ha fallado en numerosos casos sosteniendo que la defensa de derechos patrimoniales propios de cada uno de los miembros de una asociación, no legitima a la entidad para interponer una acción de amparo colectivo. En este sentido, se puede inferir que lo que se requiere sobre este aspecto es que los derechos que se procuran resguardar con el inicio de un reclamo judicial por esta vía, se configuren como valores pertenecientes al grupo en sí y no a la suma de todos sus miembros.

Al respecto, en el fallo “*Cámara de Comercio, Ind. y Prod. de Resistencia c. Administración Federal de Ingresos Públicos*”, la CSJN, haciendo suyas las argumentaciones vertidas por el Procurador General de la Nación, consideró que el que acciona, para que se encuentre legitimado a hacerlo, debe demostrar la existencia de un “interés especial” en el proceso o que los agravios alegados la afecten de forma “suficientemente directa” o “substancial”, esto es, que posean suficiente “concreción e

---

<sup>26</sup> CNCAF, Sala IV, Causa 40.846/2003 AGEERA c/ EN- Secretaría de Energía de la Nación -resol 406/03 s/ amparo ley 16.986, 7 de julio de 2005, considerando VIII.

inmediatez” para poder procurar dicho proceso.

En este sentido, señaló que “tras la reforma constitucional de 1994, nuestra Carta Magna ha ampliado el espectro de los sujetos legitimados para accionar por la vía del amparo, que tradicionalmente estaba limitada a aquellos que fueran titulares de un derecho subjetivo individual; esta amplitud no se ha dado para la defensa de cualquier derecho, sino sólo en relación a los mecanismos tendientes a proteger ciertos derechos de incidencia colectiva (...) En la especie, cabe destacar, no se trata de un planteamiento vinculado a derechos relativos al medio ambiente, o a la competencia, ni que afecten la relación de usuario o consumidor, ni de ningún otro derecho subjetivo de incidencia colectiva en general, sino que estamos ante una discusión respecto a derechos patrimoniales puramente individuales, cuyo ejercicio y solicitud de tutela corresponde, en exclusiva, a cada uno de los potenciales afectados y, por lo tanto, fuera del ámbito de la ampliación que ha realizado la citada norma constitucional”<sup>27</sup>.

En virtud de ello, una acción de amparo colectivo no resulta procedente si se promueve por una asociación que persigue la defensa de derechos de carácter patrimonial, puramente individuales de los miembros que la conforman, pero que carece de la dimensión colectiva requerida por el art. 43 de la Constitución Nacional<sup>28</sup>.

Similar criterio esgrimió el Tribunal en el caso “*Colegio de Fonoaudiólogos de Entre Ríos c. Estado Nacional*” cuando sostuvo que correspondía el rechazo de la acción de amparo colectivo en virtud de que “...ha sido deducida respecto de derechos de carácter patrimonial, puramente individuales, cuyo ejercicio y tutela corresponde exclusivamente a cada uno de los potenciales afectados, por encontrarse la protección de esa clase de derechos al margen de la ampliación del universo de legitimados establecida por el art. 43 de la Constitución Nacional. Tales consideraciones conducen a negar legitimación procesal a la entidad actora para promover el presente amparo en procura de una decisión judicial que declare la inconstitucionalidad de normas tributarias y su consiguiente inaplicabilidad al conjunto de sus asociados”<sup>29</sup>.

De tal forma, puede notarse que cuando los valores que se pretenden tutelar son de estricta índole patrimonial, la acción para procurar su protección es, por lo tanto, de titularidad exclusiva de cada una de las personas que las afecta. Consecuentemente, no se encuentran legitimadas para accionar por vía del amparo colectivo las asociaciones

---

<sup>27</sup> CSJN, Fallos: 326:3007, dictamen del Procurador General de la Nación, considerando VI.

<sup>28</sup> Idem, considerando 11°.

<sup>29</sup> CSJN, Fallos: 326:2998, considerando 3°.

que intentan defender derechos pluriindividuales de sus asociados, precisamente porque tales valores no son los “derechos de incidencia colectiva” que el art. 43 de la Constitución Nacional -única legislación en materia de este instituto procesal- requiere para tornar procedente la misma.

Entonces, se podría concluir este apartado afirmando que para que una acción de amparo colectivo proceda, la afectación a los intereses difusos que tiene por objeto resguardar debe configurarse en un “daño colectivo”, experimentado por un conjunto de personas a raíz de la lesión de un interés grupal y no meramente pluriindividual. Los intereses grupales pertenecen a una clase, categoría o estamento de sujetos, o a una pluralidad de personas, y su nota esencial es que a diferencia de los pluriindividuales, son comunes, indiferenciados y no susceptibles de fraccionamiento alguno.

#### §VI. El fallo “Verbitsky”: la consagración jurisprudencial del hábeas corpus colectivo

A partir del fallo “*Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus*”, la CSJN decidió extender la dimensión colectiva otorgada a la acción de amparo al instituto del hábeas corpus correctivo.

En el caso en examen, el Director del Centro de Estudios Legales y Sociales interpuso un habeas corpus correctivo y colectivo a favor de la totalidad de los detenidos alojados en establecimientos policiales superpoblados y/o en comisarías de la Provincia de Buenos Aires. Luego de ser rechazadas las pretensiones del accionante por la Cámara Nacional de Casación Penal<sup>30</sup>, la CSJN revocó la sentencia. De tal manera, el Tribunal constituyó el punto inicial para considerar que el instituto de hábeas corpus, al ser una especie de amparo cuya distinción reside en el particular derecho que protege -la libertad ambulatoria-, también posee la dimensión colectiva que el texto constitucional otorgó a partir de la Reforma de 1994 al amparo individual.

En este sentido, sostuvo que “pese a que la Constitución no menciona en forma expresa el hábeas corpus como instrumento deducible también en forma colectiva, tratándose de pretensiones como las esgrimidas por el recurrente, es lógico suponer que si se reconoce la tutela colectiva de los derechos citados en el párrafo segundo, con igual o mayor razón la Constitución otorga las mismas herramientas a un bien jurídico de

---

<sup>30</sup> La CNCP consideró que debía analizarse *cada caso en concreto*, es decir, no procedía la extensión de la dimensión colectiva prevista en el art. 43 de la Constitución Nacional al habeas corpus.

valor prioritario y del que se ocupa en especial, no precisamente para reducir o acotar su tutela sino para privilegiarla”<sup>31</sup>, a lo que añadió que “debido a la condición de los sujetos afectados y a la categoría del derecho infringido, la defensa de derechos de incidencia colectiva puede tener lugar más allá del *nomen juris* específico de la acción intentada, conforme lo sostenido reiteradamente por esta Corte en materia de interpretación jurídica, en el sentido de que debe tenerse en cuenta, además de la letra de la norma, la finalidad perseguida y la dinámica de la realidad”<sup>32</sup>. En este caso, la peticionaria pretendía la modificación de una situación en la que se encuentran quienes están detenidos, respecto del goce de derechos básicos que afectan el respeto a su dignidad humana.

La Corte manifestó que correspondía dar curso a la acción de hábeas corpus colectivo. Para arribar a esta solución, destacó que “la previsión del actual art. 43 de la Constitución Nacional contempla expresamente la figura del amparo colectivo. Y si bien no lo hace -al menos en forma expresa- con el hábeas corpus colectivo, ello no puede conducir a negar la posibilidad de su ejercicio. Sucede que el amparo ha nacido en nuestro derecho constitucional como una extensión a otros derechos de la protección sumaria que las leyes otorgaron desde antiguo a la libertad corporal; basta para comprobar este aserto la lectura del señero precedente del Tribunal publicado en Fallos 239:459 -caso "Siri"-. De tal manera, la interpretación del ámbito de sujetos amparados por el primigenio remedio procesal -bien que circunscrito a la protección de los derechos vinculados con la libertad física y las condiciones de detención- no puede prescindir de esta nueva categoría -la colectiva- de violaciones susceptibles de ser remediadas por procedimientos sumarios”<sup>33</sup>. Tal como lo sostuvo el Tribunal en el caso “Kot” “lo que primordialmente tienen en vista el hábeas corpus y el recurso de amparo, no es el origen de la restricción ilegítima a cualquiera de los derechos fundamentales de la persona humana, sino estos derechos en sí mismos, a fin de que sean salvaguardados. Dichas garantías no atienden unilateralmente a los agresores, para señalar distinciones entre ellos, sino a los agredidos, para restablecer sus derechos esenciales. La Constitución está dirigida irrevocablemente a asegurar a todos los habitantes 'los beneficios de la libertad', y este propósito, que se halla en la raíz de nuestra vida como nación, se debilita o se corrompe cuando se introducen distinciones que, directa o

<sup>31</sup> CSJN, “Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus”, sentencia de fecha 03/05/2005, considerando 16°.

<sup>32</sup> Idem, considerando 17°; Fallos 312:2192, disidencia del juez Petracchi; 320:875, entre otros.

<sup>33</sup> Idem, disidencia parcial del doctor Fayt, considerando 15.

indirectamente, se traducen en obstáculos o postergaciones para la efectiva plenitud de los derechos”<sup>34</sup>.

Tal vez, una de las conclusiones que llevó a nuestro máximo Tribunal a resolver con este criterio ha sido la circunstancia fáctica, prácticamente inobjetable, que demostró la existencia de *situaciones plurales* de todos los sujetos privados de libertad en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, lo cual generó, a su vez, la aparición de intereses colectivos. Estos son los que conducen a la necesidad de admitir una acción igualmente plural, toda vez que al tener tal dimensión, su satisfacción no puede lograrse mediante peticiones individuales.

Por lo tanto, lo que la CSJN determinó en este caso particular es que negar la existencia del habeas corpus colectivo, con base en una interpretación literal de la norma del art. 43 de la Constitución Nacional, es un error que implicaría dotar a nuestro texto fundamental de un hermetismo que la convertiría en letra muerta, lo cual conduciría a ignorar el cambio de paradigma que el constituyente incorporó a partir de la Reforma de 1994 en torno a la protección de derechos colectivos y los consiguientes procesos constitucionales como mecanismos de tutela efectiva<sup>35</sup>.

## § VII. A modo de cierre

A través del presente trabajo se intentó dar cuenta acerca de los últimos criterios jurisprudenciales en relación al instituto de amparo colectivo, acción que al encontrarse únicamente legislada en nuestro ordenamiento jurídico a nivel constitucional, ha sido objeto de creación jurisprudencial en lo que respecta a sus requisitos de fondo y forma. En tal sentido, se señalaron algunas cuestiones problemáticas que la CSJN ha abordado en sus sentencias.

Así, se remarcó que, si bien el art. 43 de la Constitución Nacional ha legitimado expresamente al afectado, al defensor del pueblo y a las asociaciones, existen diversos requisitos legales que deben guardar dichas entidades para encontrarse facultados a incoar esta acción. Como se reseñó oportunamente, la Corte ha limitado la legitimación procesal de la asociaciones y del Defensor del Pueblo en base a consideraciones

---

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Cfr. Basterra, Marcela I., *Procesos colectivos: La consagración jurisprudencial del Habeas Corpus colectivo en un valioso precedente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El fallo Verbitsky*, La Ley, Suplemento de Derecho Constitucional, Julio de 2005, p. 27.

relativas a la exigencia de una causa judicial concreta y en base al fundamento de las pretensión, es decir, a partir de la distinción entre derechos de incidencia colectiva y derechos patrimoniales individuales.

En relación con esta cuestión, ha quedado establecido que los derechos que se pretenden proteger mediante la interposición de una acción de amparo colectivo deben ser manifiestamente del grupo y no de cada uno de los individuos. Por ello, quedan al margen de la acción de amparo colectivo aquellas pretensiones basadas en la protección de derechos pluriindividuales.

Por todo lo expuesto, se puede vislumbrar que, si bien el instituto de amparo colectivo ha sido consagrado normativamente en el texto constitucional a partir de la Reforma de 1994, su real dimensión y profundidad ha ido conformándose (y lo seguirá haciendo) a partir del desarrollo jurisprudencial en la materia. En efecto, la falta de legislación infraconstitucional de este instituto crea la necesidad de que sean los encargados de aplicar la ley e interpretar el texto fundamental -los jueces- aquellos que delinee los presupuestos esenciales y básicos para la procedencia de esta vía judicial que pretende la salvaguarda de derechos de incidencia colectiva. La más cabal prueba de ello, es la sentencia de la CSJN en el fallo "*Verbitsky*".