



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE JUNIN

23909/2024

CANNAROZZO, GUSTAVO SERGIO Y OTRO c/ MINISTERIO DE
TRANSPORTE DE LA NACION- PEN s/AMPARO LEY 16.986

Junín,

Autos y Vistos: los de esta causa, pasada a despacho para resolver, de los que

Resulta:

1.- Que se presentaron Gustavo Sergio Cannarozzo y Walter Oscar Cullerton interponiendo esta acción contra el Poder Ejecutivo Nacional - Ministerio de Transporte de la Nación, con el objeto de requerir que se libre orden de pedido de informe, ordenando a la demandada que responda concretamente acerca de la continuidad de la construcción, mediante obra pública, del paso BAJO NIVEL en Av. Rivadavia y vías del Ferrocarril Gral. San Martín en esta ciudad o, en su defecto, o ante respuesta incierta acerca del requerimiento, arbitre los medios necesarios a fin de reabrir el paso cerrado, o uno alternativo en las cercanías, a fin de evitar que se sigan produciendo los serios perjuicios económicos que afectan los derechos constitucionales a trabajar y transitar libremente por la ciudad y, además, el derecho de propiedad, ya que los comerciantes no pueden trabajar y los ciudadanos que requieren de transporte ven seriamente incrementados sus gastos.

Señalaron que todo comenzó con la decisión del Poder Ejecutivo de llevar adelante la obra pública del "PASO BAJO NIVEL DE AVENIDA RIVADAVIA" a través del Ministerio de Transporte de la Nación, en ese momento a cargo del ex intendente local, Mario A. Meoni y formularon un *raconto* de los antecedentes de la obra.



#39397399#442642353#20250214130849294

Agregaron que cumplido el proceso licitatorio resultó adjudicada la obra a la empresa PIETROBONI - SABAVIS UTE. Que fue cerrado al tránsito vehicular el cruce a nivel. Que fueron incesantes los reclamos realizados al Municipio, individuales o a través de entidades intermedias, sabiendo naturalmente que no es el responsable de la ejecución de la obra, y la respuesta que se recibía era la misma: *"No hay plata informan desde el Ministerio de Transporte y se desconoce qué sucederá con las Obras Públicas"*. Que la última respuesta que se recibió fue que en la obra se encuentran acopiadas las armaduras de los dinteles, estribos y de las losas faltantes, las mismas ya están cortadas y dobladas. Y aproximadamente un 40% de los hierros necesarios para las armaduras de la estación de bombeo.

Indicaron que el avance de la obra, a la fecha requerida, es del 36,99% (las tareas para la pasarela metálica se encuentran al 100% de avance y la obra del paso bajo nivel se encuentra al 31% de avance), que no hay plazo previsto para finalizar la obra, encontrándose en evaluación las distintas posibilidades de continuidad como así también las medidas alternativas que mitiguen las distintas situaciones producto de la ejecución y que el último informe es que en caso de continuarse la obra, el monto pendiente de ejecución asciende a \$7.695.801.388,07 + IVA (valores actualizados a abril de 2024).

Manifestaron que a esta altura de las circunstancias se ha configurado el silencio de la Administración, pues no hay respuesta concreta acerca de la continuidad de la obra; el Poder Ejecutivo Nacional viene guardando absoluto silencio al respecto, situación que, al día de la fecha, se mantiene invariable. Y ello vulnera los derechos de propiedad, libre tránsito y ejercicio de toda industria





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE JUNIN

lícita, todos de raigambre constitucional (arts. 14, 17 y cc de la Constitución de la Nación Argentina).

Arguyeron que dicha circunstancia los obliga a acudir a esta instancia judicial al efecto de lograr un adecuado resguardo de su derecho.

2.- Que previa vista fiscal, se requirió a la demandada que presente un informe circunstanciado acerca de hecho que originó la causa, se citó como tercero a la Municipalidad de Junín requiriéndole que presente un informe sobre el planteo, remitiendo copia de las actuaciones administrativas pertinentes.

3.- Que se presentó la Dra. Mónica Graciela Luciuk en representación del Estado Nacional - Ministerio de Economía - Secretaría de Transporte, aclarando que si bien la acción fue dirigida contra el Poder Ejecutivo Nacional - Ministerio de Transporte, en virtud del Decreto de Necesidad y Urgencia 195 del 23 de febrero de 2024, la Secretaría de Transporte de la Nación quedó bajo competencia del Ministerio de Economía.

Manifestó que en el caso aquí ventilado no se cumple ninguno de los requisitos establecidos por la norma para la procedencia de una acción como la intentada, y que es dable advertir que los aquí actores no son parte de expediente administrativo alguno, por lo que jamás podría configurarse el vencimiento de plazo alguno o transcurso temporal que pudiese entenderse como excesivo.

Agregó que fueron los mismos actores quienes reconocieron expresamente la existencia de actuaciones administrativas identificadas como expediente N° 4059 -2861/2021, el que tramita a instancias de la propia Municipalidad de Junín, y que pese a las reiteradas atribuciones que los actores pretenden poner en cabeza del Estado Nacional, lo cierto es que éstos no han iniciado



reclamo administrativo alguno ante la Secretaría de Transporte de la Nación.

En ese orden de ideas, acompañó el informe identificado como NO-2024-117292442-APN-DGDA#MEC mediante el cual la Dirección de Gestión Documental del Ministerio de Economía de la Nación informó que *"dando cumplimiento al requerimiento efectuado por NO-2024-117192354- APN -DAJ#MTR, la Dirección informa que efectuó una búsqueda en el Sistemas de Gestión Documental Electrónica GDE, no encontrando presentaciones efectuadas por los Sres. GUSTAVO SERGIO CANNAROZZO, DNI 16.415.949 y WALTER OSCAR CULLERTON, DNI 25.294.878"*.

Asimismo, interpuso excepción de falta de legitimación pasiva del Estado Nacional para ser demandado respecto del objeto de autos, agregó que la Secretaría de Transporte dependiente del Ministerio de Economía no ha intervenido en la contratación sobre la cual versa la presente demanda, como así tampoco lo hizo su predecesor Ministerio de Transporte, y que la empresa adjudicataria LEMIRO PIETROBONI S.A. - SABAVISA S.A. U.T.E. celebró el correspondiente contrato de obra "Paso Bajo a Nivel Av. Rivadavia y Vías del FFCC San Martín, Prog. Km 255.07 del Ramal Div. 32, Junín - Provincia de Buenos Aires" identificado como "Contrato LPU-32/2020- R00" con la Administración de Infraestructura Ferroviaria Sociedad del Estado (en adelante "ADIFSE") creada por la Ley 26.352. En el mismo sentido explicó que la licitación pública de dicha obra fue llevada a cabo mediante "LICITACIÓN PÚBLICA ADIF N° 032/2020-R00 y R0A, tiene por objeto PASO BAJO NIVEL AV. RIVADAVIA Y VÍAS DEL FF.CC. SAN MARTÍN - PROG. KM 255,07-RAMAL DIV.32- JUNÍN- PROVINCIA DE BUENOS AIRES", de trámite por ante el EX-2020-79014526-APN-GALO#GALO,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE JUNIN

cuyos pliegos se encuentran publicados en la página https://plataforma.adifse.com.ar/portal_licitaciones y que, aún para el caso en que la parte actora hubiera instado algún reclamo en sede administrativa y que se vinculara con la presente demanda, el mismo debió ser dirigido a la ADIFSE en tanto es quien resulta sujeto pasible de reclamos en el marco de la aludida contratación.

Adicionalmente, puso de manifiesto que tal como se desprende del informe identificado como ME-2024-118546010-APN-MESYA#ADIFSE, la mentada ADIFSE informó que *"no hay presentaciones de los Sres. GUSTAVO SERGIO CANNAROZZO, DNI 16.415.949, y/o MAXI KIOSCO que gira bajo el nombre de fantasía "8031 COSAS DULCES" y WALTER OSCAR CULLERTON, DNI 25.294.878, y/o "DECORACIONES ORIENTE".*

Acompañó prueba documental y solicitó que ante el hipotético e improbable caso que entendiera que la acción intentada por los actores resultara procedente en los términos del art. 28 de la Ley 19.549, se rechace la demanda dado a que su mandante no resulta ser un sujeto pasible del reclamo impetrado por los accionantes.

4.- Que se presentó la Dra. Marcela A. Uruñuela en representación de la Municipalidad de Junín, produjo el informe requerido y manifestó que la obra fue planificada y llevada adelante por la Secretaría de Transporte de la Nación, financiada con recursos del Estado Nacional, y que para la ejecución, desde la Municipalidad se llevaron adelante los procedimientos, actos administrativos y recaudos jurídicos a fin de dotarla de legalidad, protección al impacto medio ambiental, seguridad jurídica y adecuada infraestructura urbana y edilicia. Que concretamente la intervención del Municipio fue en la



#39397399#442642353#20250214130849294

Etapas del Proyecto de la Obra, todo ello en el marco de la ley provincial 11.723, Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

Que la empresa Sabavisa S.A., contratista de la obra, inició el trámite el 5/7/2021, bajo el N° 4059-2861-2021; que el 26/12/2022, por decreto N° 2793, con los resultados de la celebración de Audiencia Pública conforme lo dispuesto por el art. 18 de la Ley 11.723, el Departamento Ejecutivo aprobó la obra, expidiendo la Declaración de Impacto Ambiental con las condiciones impuestas en el art. 2 y conforme lo dispone el art. 20, inc. b, de la Ley 11723, y que, además, la Municipalidad intervino en la aprobación de la construcción Pasarela-Paso Bajo Nivel que también fue construida por la contratista.

Agregó que el plazo de la obra era de casi dos años, debiendo terminar en noviembre de 2023 y que la CNRT demoró la instalación del puente peatonal generando la dilación del cumplimiento del plazo; que así fue que solo se avanzó con el 37% de la obra, demoras producidas por el entonces gobierno de turno, sumado a la crisis económica que atravesaba el país, y que tras el cambio de gobierno el 10 de diciembre de 2023, el anuncio de la suspensión de la obra pública puso en pausa la actividad.

Destacó que desde un principio y hasta la fecha, con el fin de mitigar los impactos económicos que podría tener la obra en los negocios de los comercios aledaños, el DE del Gobierno de Junín dispuso un paquete de medidas de apoyo dirigidas a los comerciantes de la zona.

Asimismo, arguyó que la incertidumbre continúa y que el Municipio llevó a cabo innumerables gestiones por ante el PEN y la ADIF, tales como un pedido de informe elevado por la Comisión de Seguimiento y Control por la Obra del Paso a Nivel creada por Decreto N° 21-2023 del HCD de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE JUNIN

Junín, el 22 de marzo de 2024 al ADIF, y que el jueves 9 de mayo de 2024 el Intendente Pablo Petrecca mantuvo una reunión en Casa Rosada con el entonces Ministro de Interior Guillermo Francos, a quien le planteó su preocupación por las consecuencias negativas que están sufriendo los juninenses por la paralización de la obra del paso bajo a nivel y la necesidad de que se tomen acciones rápidas. El funcionario nacional se comprometió *"a dar una respuesta en el corto plazo"*.

A ese respecto, la apoderada de la Municipalidad de Junín informó que no se ha recibido respuesta alguna hasta la fecha de la presentación del informe circunstanciado, el cual se conforma por los antecedentes de las actuaciones municipales iniciadas por la contratista de la obra. Acompañó documentación y planteó el caso federal.

El 14/11/2024 se celebró la audiencia fijada en los términos del art. 36 del CPCCN, en la que la actora fue preguntada respecto del plazo de duración de la obra, a lo que contestó que *"se había dicho que era de 24 meses, y que el tránsito en el cruce de vías de Rivadavia se cortó el 12/6/2021. Que las obras se suspendieron en mayo de 2023"*. Habiendo dispuesto concurrir al sitio de la obra, se efectuaron las constataciones que quedaron documentadas en el acta.

El 19/11/2024 se citó en calidad de tercero a la Administración de Infraestructura Ferroviaria Sociedad del Estado (ADIFSE).

5.- El 28/11/2024 se presentó el Dr. Pedro Alejandro Leitner en nombre y representación de la ADIFSE, produciendo el informe previsto en el art. 28 de la ley 19549 y solicitando que se rechace la acción promovida.

Manifestó que a su representada no se le aplica la ley 19549 dado a que en los registros de mesa de entradas,



salidas y archivos de la sociedad no hay presentaciones de los actores y acompañó el memo ME-2024-118546010-APN-MESYA#ADIFSE.

Asimismo, adujo que la sociedad a la que representa reviste el carácter de Sociedad del Estado, razón por la cual se rige dentro de los términos de la Ley 20.705 y, de acuerdo a lo establecido en el art. 6 de la mentada norma, *"No serán de aplicación a las sociedades del Estado las leyes de contabilidad, de obras públicas y de procedimientos administrativos"*.

El Dr. Leiner expresó que la actora no alegó ni invocó que hubiere formulado reclamo o presentación alguna en ADIFSE que merezca que su mandante deba pronunciarse, por lo que nunca pudo haberse incurrido en omisión alguna que haga procedente la acción que contesta, ya que no existió plazo para expedirse y mucho menos una presentación posterior pidiendo pronto despacho, concluyendo que nunca se configuró la mora objetiva. Introdujo la cuestión federal, acompañó prueba y solicitó que se dicte sentencia rechazando la acción de amparo promovida, con costas.

6.- Citada LEMIRO PIETROBONI SA - SABAVISA SA - UTE, en los términos del art. 94 del CPCCN, se presentó el Dr. Fernando Patricio Cassou, invocando la prerrogativa del art. 48 del CPCCN, acompañando su informe, aclarando que su mandante celebró el contrato de obra "Paso Bajo a Nivel Av. Rivadavia y Vías del FFCC San Martín, Prog. Km 255.07 del Ramal Div. 32, Junín - Provincia de Buenos Aires" identificado como "Contrato LPU-32/2020- R00" con la Administración de Infraestructura Ferroviaria Sociedad del Estado.

Agregó que la Ley 19549 en su artículo 1° determina el marco de competencia, del que se desprende que no es de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE JUNIN

aplicación a su mandante, que es una Unión Transitoria de Empresas, regida por la ley 19550; que la acción impetrada es un amparo por mora y tiene por finalidad que la administración dé respuestas a sus contribuyentes y es por ello que no puede aplicársele a su mandante como un simple particular, en este caso contratista de una obra, ya que no es parte de la administración, y por los motivos esgrimidos interpuso excepción de falta de legitimación pasiva. Y

Considerando:

I.- Para decidir acerca de la admisibilidad de la acción impetrada, la cuestión radica en determinar no sólo la arbitrariedad e ilegalidad manifiesta del acto, sino también si de acuerdo a la naturaleza del caso, utilizar los remedios ordinarios llevarían a un daño grave o irreparable. Debe comprobarse que no existe otro medio judicial más idóneo que el amparo para proteger el derecho o garantía constitucional invocados en la pretensión inicial. En este sentido cabe recordar que *"... la vía más idónea no es sólo vía más rápida, sino que quiere decir más apta, más hábil, más apropiada, de acuerdo a todas las circunstancias que el caso presenta"* (Suprema Corte de Justicia de Mendoza, en pleno, 10/6/1997, "Consorcio Surballe Sadofski v. Provincia de Mendoza", JA, 2000-I-síntesis).

Adúnese a ello que ha sostenido el Máximo Tribunal que *"... el artículo 28 de la ley 19549 sólo resulta aplicable ante la morosidad de la autoridad administrativa en el trámite o decisión de un expediente administrativo (citas doctrinales en JCAF n° 9, "Fichter, Lautaro c. EN-AFIP-DGI s/ amparo por mora", del 8/10/2014), y que el instituto del amparo por mora tiene por finalidad*



resguardar el derecho de peticionar ante las autoridades consagrado en el art. 14 de la Constitución Nacional, por lo que ante la vía elegida existe la obligación de resolver que le incumbe a la Administración que posibilita al interesado -ante su silencio- el ejercicio de su derecho para obtener una decisión expresa más allá de su sentido" (Confr. CNCaF, Sala IV, "López de Sgromo" (1988) y "Linares" (1992, entre otros).

Que, en consecuencia, una acción dirigida a terminar con el estado de incertidumbre es formalmente procedente.

II.- Que los representantes del Estado Nacional y de LEMIRO PIETROBONI S.A. - SABAVISA S.A. - UTE, plantearon como defensa la excepción de falta de falta de legitimación pasiva.

Cabe resaltar que esta acción de amparo es de corte netamente constitucional y tiene como fin primordial la tutela urgente e inmediata de los derechos y garantías reconocidos por la Constitución, los Tratados y las Leyes (arts. 43 de la Constitución Nacional y 1 de la ley 16986), constituyendo una herramienta fundamental de nuestro ordenamiento jurídico para que toda persona pueda obtener "*sin demora alguna*" una pronta normalización de los derechos lesionados o amenazados por un acto u omisión de la autoridad pública o de particulares. De ahí que entiendo que las cuestiones procesales -como la planteada- resultan tributarias de dichos fundamentos y no al revés.

Es función indeclinable de los jueces resolver las causas sometidas a su conocimiento teniendo como norte asegurar la vigencia de la Constitución Nacional, sin que puedan desligarse de este esencial deber, *so pretexto* de limitaciones de índole procesal. Esto es especialmente así, si se tiene en cuenta que las normas de ese carácter





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE JUNIN

deben enderezarse a lograr tal efectiva vigencia y no a turbarla (Fallos: 313:1513), máxime teniendo en cuenta que la judicatura no puede caer en excesos rituales manifiestos (CSJN, "Colalillo, Domingo c. Cía. de Seguros España y Río de la Plata", Fallos: 238:550), como así también los principios de economía y celeridad procesales.

En esa sintonía, la propia ley 16986, que regula el régimen del amparo en el orden nacional, veda a las partes articular cuestiones de competencia, excepciones previas e incidentes. Como consecuencia, son improcedentes las defensas esgrimidas.

III.- Despejados los puntos anteriores, cabe traer a colación lo sostenido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en cuanto a que *"... comprometen al Tribunal, en su específica misión de velar por la vigencia real y efectiva de los principios constitucionales, a ponderar cuidadosamente aquellas circunstancias a fin de evitar que la aplicación mecánica e indiscriminada de la norma conduzca a vulnerar derechos fundamentales de la persona y a prescindir de la preocupación por arribar a una decisión objetivamente justa en el caso concreto lo cual iría en desmedro del propósito de 'afianzar la justicia' enunciado en el Preámbulo de la Constitución Nacional, propósito liminar y de por sí operativo, que no sólo se refiere al Poder Judicial sino a la salvaguarda del valor justicia en los conflictos jurídicos concretos que se plantean en el seno de la comunidad"* (Fallos: 302:1284).

Sentado ello, he de destacar que dentro de los derechos fundamentales que encuentran recepción expresa en nuestro ordenamiento constitucional se hallan el de peticionar y el de propiedad, derechos constitucionales que obligan al Estado no sólo a respetarlos, sino a buscar



los medios idóneos para que sean respetados (arts. 14, 17 y cc de la Constitución Nacional). Es que las cláusulas constitucionales son plenamente operativas y ellas constituyen una guía que inexcusablemente deben seguir los funcionarios públicos: *"Las garantías individuales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar consagradas en la Constitución, e independientemente de las leyes reglamentarias, las cuales sólo son requeridas para establecer en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación -como dice el art. 18 a propósito de una de ellas-, y porque los preceptos constitucionales, tanto como la experiencia institucional del país, reclaman de consuno el goce y ejercicio pleno de las garantías individuales para la efectiva vigencia del Estado de Derecho, e imponen a los jueces el deber de asegurarlas"* (CSJN, 27/12/1957, "Siri, Ángel S.").

IV.- Que, corresponde determinar si en el caso concurre la situación fáctica que habilita la acción de amparo por mora o alguna equivalente.

Que el ámbito de cognición del amparo por mora es restringido, pues solamente en esta vía jurisdiccional he de verificar si se ha configurado atraso de parte de la administración en dictar una resolución de un asunto sometido a su competencia y, según corresponda, a librar o no una orden de pronto despacho, sin emitir resolución respecto al fondo de la cuestión que motivó el reclamo administrativo.

Tal como se ha encargado de señalar la doctrina mayoritaria, no es otra cosa que una orden judicial para lograr un "pronto despacho" de la decisión o procedimiento administrativo retardado injustificadamente, logrando que





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE JUNIN

por esta vía el particular, con el auxilio del Poder judicial, logre de la administración una respuesta concreta y expresa de la petición formulada (Cfr. Cassagne, Juan Carlos; "Tratado de Derecho Procesal Administrativo", Tomo II, ed. Buenos Aires).

En este sentido, el 26 de marzo de 2024 fue enviada una nota del Concejo Deliberante de Junín reclamando por la estado de la obra. Ante la falta de pronunciamiento por parte de la ADIF, la parte actora inició este proceso.

Que en oportunidad de presentar el informe del art. 28 de la ley 19.549, el apoderado de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E. manifestó, tal como se hizo referencia oportunamente, que la actora no es parte en expediente alguno, ni ha hecho o formulado presentación alguna en dependencias de su representada.

Razonablemente cabe concluir en que otra debió ser la conducta de la ADIFSE para resolver el trámite de la actora, pues los vericuetos propios de la instancia administrativa no pueden serle opuestos al administrado, como pareciera pretender el demandado al presentar el informe requerido (art. 1, inc. f, de la ley 19549).

Se ha sostenido largamente que no es en los actos individuales donde la administración despliega toda su arbitrariedad; es en la redacción de largos y pesados reglamentos, pseudo normas generales que luego maliciosamente alega limitarse a cumplir, cuando ella misma los ha preparado y emitido. Como en ninguna otra parte, es en los reglamentos donde se puede ver consagrados la arbitrariedad, el capricho, la contradicción, las contramarchas constantes, el desvío de poder. La presentación de ADIFSE rebalsa de esas características.



Para que sea viable el amparo por mora es suficiente con que la Administración deje vencer los plazos fijados o, en caso de no existir, si hubiera transcurrido un plazo que exceda lo razonable, sin emitir el dictamen o la resolución de mero trámite o de fondo que el interesado requiere. Basta con que el actor acredite la situación objetiva de la mora administrativa, lo que encuentro suficientemente probado (CNCAF, Sala I, "Manigot", "Latorre", Sala II, "Bacigaluz Saez", Sala IV, "Vieytes", entre muchos otros y CNCiv, Sala A, "Pereyra de Pájaro", del 20/08/91).

Que es oportuno destacar que el *"derecho de petición"* no se agota con el hecho de que el ciudadano pueda pedir, sino que exige una respuesta. Frente al derecho de petición se encuentra la obligación de responder. Ello, sin embargo, no significa que la administración deba pronunciarse en un sentido o en otro, sino tan solo que debe expedirse. Al respecto, la jurisprudencia tiene dicho que *"el art. 28 de la ley 19.549 sólo resulta aplicable ante la morosidad de la autoridad administrativa en emitir un dictamen o resolución"* (cfr. CNac. Cont. Adm Fed. Sala 3, 05/09/96, "Dolomita SA v. Ministerio de Defensa", JA 1988 -II, síntesis).

De ello se desprende que la mora administrativa consiste en una conducta omisiva, que se configura cuando el organismo en cuestión no cumple en tiempo con la emisión de un acto al que se encuentra obligado.

Que, de las constancias obrantes en la causa, surge que aún no se ha dictado acto administrativo que decida el asunto, evidenciando en el caso el dilatado cauce sin respuesta, habilitando la acción prevista en el art. 43 de la Constitución Nacional.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE JUNIN

V.- Que de la manifestaciones de las partes, que no fueron controvertidas, y del contenido de la documentación acompañada, surge que el tránsito en el cruce de vías de Avda. Rivadavia se interrumpió, para construir un túnel, a partir del 12 de junio de 2021, y que la obras quedaron suspendidas en el mes de mayo de 2023.

Para poner en claro la situación, cabe recordar que en 1884 el tendido ferroviario llegó a Junín, se construyó la estación (y en 1886 los talleres ferroviarios), quedando habilitado, entre otros, el paso sobre la que hoy es Avda. Rivadavia. Es decir, durante casi 140 años, el tránsito de los juninenses se organizó en base a los pasos a nivel que la empresa ferroviaria dispuso. No es necesario argumentar que el de Avda. Rivadavia siempre fue el más importante y transitado, dato que es público y notorio.

VI.- Que está fuera de discusión que la empresa ferroviaria no estaba obligada a construir la obra, cuya necesidad o conveniencia no es materia de esta causa, ni se trata, en principio, de una cuestión justiciable. Así, en "Brandi" (Fallos: 330:3109), el máximo Tribunal enfatizó que "*(E)n ningún supuesto es inocuo ni vano recordar, como lo ha hecho el Tribunal en dos pronunciamientos recientes, que este Departamento del Gobierno Federal debe ser preservado de la sobrejudicialización de los procesos de gobierno (Fallos: 328:2429 y 3573)*".

Asimismo, también tiene el derecho de decidir sobre cuestiones que hacen a su desenvolvimiento, dónde volcar sus recursos, cómo hacerlo y cambiar anteriores resoluciones sobre temas que hagan a su administración. Aunque se trate de una empresa propiedad del Estado Nacional, tales parámetros no le están vedados, y las



decisiones a tomar no pueden serle impuestas desde ámbitos ajenos a ella.

Quiero decir con ello que en el ejercicio de sus facultades goza de amplia libertad, y podrá actuar con las únicas limitaciones que la legislación impone a la población en general. Luego, como propietaria del terreno donde se asientan las vías férreas, ADIFSE puede decidir libremente, aunque siempre sujeta a las leyes que reglamentan tal derecho. En el caso, el código Civil y Comercial de la Nación.

Ello porque *"El Código Civil no está limitado a regir las relaciones de derecho privado únicamente, sino que también está llamado a regular los aspectos sustantivos de cualquier obligación"* (*"Filcrosa SA s/ quiebra s/ Inc. de verificación de Mun. de Avellaneda"*, Fallos, 236:3899) y *"... ante la ausencia de una solución normativa singularizada para este supuesto, resulta menester (...) recurrir a los principios de leyes análogas, toda vez que la regla de interpretación del art. 16 del cód. civil excede los límites del ámbito del derecho privado, puesto que los trasciende y se proyecta como un principio general, vigente en todo el orden jurídico interno"* (CSJN, 13-6-89, *"Petruccelli c. Mun. de Buenos Aires"*, LL, 1990-A-469). Las normas del derogado código Civil, exactamente o reiterando sus conceptos, se mantuvieron en el vigente código Civil y Comercial (v.gr., arts. 1, 4, 8, 10 y cc).

Entonces, las restricciones al uso de su propiedad le resultan plenamente aplicables. A modo de ejemplo, el art. 1973 del CCyC establece que las molestias que ocasionen el humo, calor, olores, luminosidad, ruidos, vibraciones o daños similares por el ejercicio de actividades en inmuebles vecinos, no deben exceder la normal tolerancia





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE JUNIN

teniendo en cuenta las condiciones del lugar y aunque mediare autorización administrativa para aquéllas. Textualmente, el segundo párrafo reza: *"Según las circunstancias del caso, los jueces pueden disponer la remoción de la causa de la molestia o su cesación y la indemnización de los daños. Para disponer el cese de la inmisión, el juez debe ponderar especialmente el respeto debido al uso regular de la propiedad, la prioridad en el uso, el interés general y las exigencias de la producción"*.

VII.- Tenemos entonces que la empresa ferroviaria puede ejercer su derecho de dominio con plenitud.

A la par, los actores, al igual que el resto de los pobladores de Junín, se vieron afectados por la decisión de iniciar la obra que aquí nos ocupa y su posterior suspensión.

Si consideramos que esa vía de tránsito fue siempre la más usada, puesto que es la calle principal de la ciudad, que la atraviesa de extremo a extremo, estamos frente a un conflicto de intereses que exige una resolución, puesto que no puede ser así mantenido *sine die*.

Si durante casi 140 años toda la ciudad tenía como principal cruce de vías ese lugar, la interrupción no puede ser permanente, salvo que esté fundada en una razón superior. Es tolerable que quede impedido durante un tiempo prudencial para ejecutar obras, dado que sería un caso de "normal tolerancia" a la afectación de derechos, pero iniciar la obra y dejarla sin avances durante meses (vale traer a colación que desde mayo de 2023 están suspendidos los trabajos, por lo que estamos próximos a los dos años) no es un caso de uso regular de la propiedad.

El estado nacional, propietario de la empresa, fue creado para *"promover el bienestar general"*, de modo que



tiene una especial obligación de atender los derechos de los ciudadanos. Cambiar radicalmente un modo de circular hondamente arraigado en la sociedad afectada, sin que siquiera tenga como fundamento mejorar el servicio que eventualmente presta la empresa, constituye cuanto menos un abuso en el ejercicio del derecho (art. 10 del CCyC).

Es a esta altura innecesario argumentar más al respecto, puesto que parece imposible encontrar algún motivo para obligar a los actores y demás habitantes de la ciudad a tolerar tan abrupto cambio.

Tampoco pueden escudarse las autoridades actuales en que la obra estaba paralizada desde el mes de mayo de 2023, antes de que asuman sus cargos, dado que el cambio de gobierno no entraña una sucesión de estados, sino una simple sucesión gubernamental.

VIII.- Los accionantes tienen derecho a la protección jurídica que reclaman. En el cuadro fáctico alegado y documentado, subyace la falta de un actuar diligente de la demandada que resuelva la situación.

No fueron ellos quienes encomendaron a la ADIFSE que realice la obra, ni pretenden ahora que se le obligue a continuarla. Es claro también que tal posibilidad no aparece jurídicamente viable, puesto que no encuentro una norma que lleve a tal conclusión.

Múltiples son, en cambio, las normas que justifican exigir a la empresa que termine con este *status quo*.

Si toda la comunidad se organizó en torno a los pasos a nivel que la empresa dispuso desde su llegada a la ciudad (recordemos que fue hace casi 140 años), existe una obligación intrínseca de actuar considerando las consecuencias que cualquier cambio conlleva, sopesando tanto los beneficios como las molestias que provocará.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE JUNIN

El actual estado de cosas no permite avizorar que exista algún elemento beneficioso para la empresa o los pobladores de Junín en permanecer inactivos.

Resultan innumerables, en cambio, los perjuicios provocados como consecuencia de la interrupción del principal paso a nivel de la ciudad. No hace falta argumentar demasiado al respecto. Ha dificultado la comunicación en la ciudad, desde que las vías la dividen prácticamente en mitades. Es público y notorio que, cerrado el paso más usado, los alternativos están sobrecargados, los desvíos necesarios para tomarlos hicieron engorroso atravesarlos, y ello redundó en que muchos desisten de trasladarse hacia la otra parte de la ciudad para evitar esos problemas.

En el conflicto producido entre el derecho de la empresa a intervenir en el fundo de su propiedad, interrumpiendo un paso a nivel abierto desde tiempo casi inmemorables y el de los usuarios del paso cerrado inútilmente, aún atribuyendo a ambos similar jerarquía y buscando no 'excluir' sino 'ponderar' (de "pondus", pesar) los valores, principios o derechos en colisión, me inclino por resolver bajo la pauta de que *"cuanto mayor es el grado de insatisfacción o de afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro"*.

Por la acción de la empresa quedaron afectados los derechos de los habitantes cuyo ejercicio dependía del tránsito por el lugar. Y no sólo los de los comerciantes perjudicados porque eventuales clientes desistan de concurrir a sus locales. Esos eventuales clientes se encuentran limitados en el acceso a los bienes y servicios allí ofrecidos. Es sobreabundante continuar listando ejemplos del daño provocado por la interrupción del paso,



puesto que cada persona afectada tendrá su caso para engrosar el inventario. Lo que interesa mencionar es que el perjuicio no tiene que permanecer indefinidamente.

La empresa es dueña de resolver qué hacer con la obra, pero debe resolverlo, dejando de lado la inacción que lleva casi dos años.

IX.- Si bien la ley 27.742 modificó el artículo 10 de la ley 19.549 estableciendo en el inciso 'B' que en el caso que una norma exija una autorización administrativa para que los particulares puedan llevar a cabo una determinada conducta o acto en el marco del ejercicio de una facultad reglada de la Administración, al vencimiento del plazo previsto para resolver, sin haber dictado resolución expresa, el silencio tendrá sentido positivo. Así, el silencio administrativo positivo se aplicará a trámites que cumplan con condiciones específicas: deben ser procedimientos reglados, con requisitos objetivos y sin margen para la discrecionalidad administrativa. En estos casos, si la administración no emite una respuesta en el plazo de 60 días y el solicitante cumple con los requisitos formales, su solicitud será aprobada de manera automática, claramente no estamos frente a un caso que pueda ser decidido en tales términos.

X.- Que las demás alegaciones formuladas por los intervinientes en la causa no fueron expresamente tratadas debido a que no son necesarias para la resolución a tomar. Los jueces no están obligados a ponderar una por una y exhaustivamente todas las constancias de la causa sino sólo aquellas que estimen conducentes para fundar sus conclusiones (Fallos 311:571) y para la correcta solución del litigio (311:836), y tampoco están obligados a tratar todas las cuestiones propuestas por las partes ni analizar los argumentos utilizados que a su juicio no sean





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE JUNIN

decisivos (301:970 y 311:1191); lo que no supone mengua alguna de la garantía constitucional de la defensa en juicio, consistente en la posibilidad de ocurrir ante los tribunales de justicia y obtener de ellos sentencia útil relativa a los derechos invocados (Fallos: 264:192; 300.152; 310:278, entre otros); ni a la garantía del debido proceso legal, que se encuentra satisfecha cuando el individuo tiene oportunidad de ser oído y de probar de algún modo los hechos que crea conducentes a su descargo (Doctrina de Fallos: 312:2040).

XI.- Salvado lo expuesto y volviendo al fondo del asunto, no es posible soslayar que, en este caso, la demora atenta contra los derechos de propiedad, libre tránsito y ejercicio de toda industria lícita, de raigambre constitucional (Arts. 14, 17 y cc de la Constitución de la Nación Argentina).

Por ello, entiendo que corresponde hacer lugar al reclamo y, en consecuencia, ordenar a la Administración de Infraestructura Ferroviaria Sociedad del Estado, que en el término de treinta (30) días corridos tome una resolución respecto de la obra en cuestión, implementándola, como máximo, a partir de los sesenta (60) días corridos de vencido el plazo anterior.

XII.- En cuanto a las costas, sin perjuicio de reconocer el derecho de los actores, considerando el estado de cosas al momento de interponer la demanda y el modo en que se resuelve, deben ser soportadas en el orden causado, pudiendo haberse sentido en la situación de los que, aún por error, litigan en la creencia de estar asistidos de alguna razón, configurándose una conducta que se adecua a la buena fe procesal (art. 68 del CPCCN; CFALP, Sala I, "Zarate, Sandra y ots. c/ INV s/ D y P).



Por ello, en virtud de las consideraciones legales y citas jurisprudenciales realizadas,

Resuelvo:

1°) Rechazar las excepciones interpuestas por el Estado Nacional y LEMIRO PIETROBONI S.A. - SABAVISA S.A. UTE.

2°) Ordenar a la Administración de Infraestructura Ferroviaria Sociedad del Estado (ADIFSE) que en el término de treinta (30) días corridos resuelva si continúa la obra o abre el paso a nivel en cuestión, ejecutando la decisión, como máximo, a partir de los sesenta (60) días corridos de vencido el plazo anterior (arts. 14, 17, 43 y cc de la Constitución Nacional; 1941, 1973, ss y cc del Código Civil y Comercial; 1, 4, 11, 12 inc. b, 16, 17 y cc de la ley 16986; 163 y cc del CPCCN y 28 y cc de la ley 19549).

3°) Con costas por su orden, conforme lo expuesto en el considerando XII (arts. 68 y cc del CPCCN).

4°) Protocolícese, notifíquese.

