

San Carlos de Bariloche, 13 de febrero de 2026.

VISTOS: Los autos **DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE SAN CARLOS DE BARILOCHE C/ MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE S/ AMPARO COLECTIVO, BA-00059-C-2026.**

Y CONSIDERANDO:

A. Antecedentes:

A.1. Mediante presentación [I0001/Consulta externa I0001](#) la Defensora del Pueblo de San Carlos de Bariloche inició acción de amparo colectivo, y peticionó conjuntamente el dictado de una medida cautelar de no innovar.

Dirige la acción contra la Municipalidad de San Carlos de Bariloche con el fin de que se decrete la nulidad de las resoluciones dictadas por el Intendente Municipal, Nros. 195-I-2026 y 2832-I-2025, y para que se ordene convocar a una nueva audiencia pública. Sostiene que la pretensión tiene por objeto que se garantice a los oradores y al público en general, los medios y procedimientos que permitan una participación ordenada y efectiva, y el acceso a una información pública confiable y fidedigna.

Cautelarmente, solicitó que no se aplique el nuevo cuadro tarifario (vigente a partir del 26/01/2026); y expuso que las resoluciones cuya nulidad se requiere vulneran derechos de las personas usuarias del servicio de Transporte Urbano de Pasajeros de la ciudad, afirmando que se dictaron en el marco de un proceso viciado de nulidad.

Como fundamentos del amparo interpuesto, señaló que en la Audiencia Pública llevada a cabo el 17-12-2025 (convocada por Resol. 2832-I-2025) se verificaron múltiples irregularidades que viciaron el procedimiento tales como:

- Denuncia de una persona del público de fallas técnicas que le habrían impedido inscribirse como oradora.
- Informalidad y falta de una adecuada presentación de las autoridades de la Audiencia; que finalmente habría estado a cargo de personas sin injerencia directa en la decisión de

incremento tarifario.

-Omisión de lectura de las normas jurídicas y reglas de funcionamiento exigidas por la normativa aplicable.

-Falta de contemplación en la resolución de convocatoria de un espacio para preguntas del público, contrariando los arts. 12 y 15 de la Ordenanza 1744-CM-07.

-Falta de transmisión en vivo del acto por plataformas digitales, limitando el acceso a la información.

-Falta de moderación en el desarrollo de la audiencia; y retiro del representante de la empresa antes de finalizar el bloque de preguntas, sin responder la totalidad de las inquietudes planteadas.

Frente a todo ello, refirió haber formalizado con fecha 18-12-2025 en el marco de sus competencias, una recomendación para que el Intendente declare la nulidad de la audiencia pública y para que se abstenga de resolver sobre cualquier incremento tarifario; lo que le fue rechazado (Res. 162-I-2026). En virtud de tal denegatoria, interpuso recurso de revocatoria el 28-01-2026 invocando la omisión de tratamiento de sus argumentos de fondo, mediante un rechazo genérico que no respondió a las irregularidades señaladas. Y enfatizó que en el recurso deducido, alegó el incumplimiento del deber de colaboración y la negativa sistemática de entregarle una copia de la grabación de la Audiencia Pública.

Por otro lado, agregó que el mismo 28-01-2025 el Municipio emitió la Resolución 195-I-2026 autorizando el nuevo cuadro tarifario retroactivamente al 26-01-2026, y basando la validez del proceso en el Dictamen Jurídico 462-AL-2025; al cual no ha tenido acceso. Por ese motivo, solicitó con carácter de Pronto Despacho que se le remita una copia.

A.2 En cuanto a los requisitos de procedencia de esta acción, entiende que se verifican los mismos porque existe un acto de autoridad pública que en forma actual restringe, lesiona, altera y amenaza el derecho de los usuarios a no pagar aumentos tarifarios que hayan sido autorizados en proceso administrativos carentes de legitimidad; y sostuvo que la arbitrariedad en el incumplimiento de los requisitos formales de ejecución de la Audiencia Pública Obligatoria es manifiesta.

Que éste es el medio judicial mas idóneo, por cuanto no existe un otro alternativo que sea expedito, rápido, y que garantice una decisión oportuna en resguardo de los derechos fundamentales afectados. Y que no requiere de un amplio debate ni de producción de pruebas.

En todo caso, concluye, que el retraso en el aumento del boleto no perjudicaría a nadie sino que beneficiaría transitoriamente a la ciudadanía, ya que la empresa Amancay SRL habría recibido un subsidio durante el mes de enero.

A.3. En cuanto a la medida cautelar solicitada, expresó que cuenta con verosimilitud y que se encuentra justificada conforme las citas legales desarrolladas en su escrito, la jurisprudencia y las probanzas aportadas; y que el perjuicio sería actual e inminente, tendiendo la cautelar a que el Municipio realice el proceso de actualización conforme a la normativa vigente. Respecto del peligro en la demora, que esta radica en que los efectos del fallo final podrían resultar casi inoperantes, por lo que pretende retrotraer la situación al estado anterior al 26-01-2026.

Peticionó se la exima de contracautela, y dijo que en caso de denegarse la medida se estaría afectando el interés público; dado que la sola inobservancia del orden legal vulnera tal interés en un Estado de Derecho.

B. Análisis y solución del caso:

B.1. Legitimación. En primer lugar, se advierte que en este proceso estaríamos ante una acción vinculada con la defensa de derechos de incidencia colectiva referida a intereses individuales homogéneos sin contenido patrimonial, por cuanto si bien el cuestionamiento en definitiva tendría impacto económico; lo que se objeta es el procedimiento administrativo -audiencia pública, acceso a la información, etc.- (conf. STJRNS4 Se. 211/2024, "Asociación de Defensa del Asegurado Consumidores y Usuarios ADACU"). Esta primera aproximación es importante para determinar si la Defensora del Pueblo se encuentra legitimada para demandar en defensa de un colectivo como pretende.

La Corte Suprema de la Nación en reiterados pronunciamientos puso limitaciones a la actuación de tal órgano, pero tal limitación luego fue morigerándose hasta que se le reconoció legitimación anómala o extraordinaria para accionar en procesos que protejan intereses difusos o bienes colectivos y también intereses individuales homogéneos de usuarios y consumidores, dejando a salvo aquellos que fueran exclusivamente de carácter patrimonial (Conf. Salgado, José María, "Los Derechos de Incidencia Colectiva en la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación", Editorial Rubinzal Culzoni, pág. 45/54 y Vargas, Abraham Luis, La Legitimación Activa en Procesos Colectivos. Precisiones y Estado Actual, [Rev. Rubinzal Culzoni](#), pág. 95/102); y Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Defensor del Pueblo c Estado Nacional" del 26-08-2025; [Fallos 348:895](#)).

En el ámbito local la Defensora se encuentra legitimada para promover las acciones colectivas vinculadas con derechos de usuarios de servicios públicos de conformidad al art. 76 de la Carta Orgánica Municipal, que dispone: "*Créase el Defensor del Pueblo, cuya función es defender y proteger los derechos, garantías e intereses, concretos y difusos, de los individuos y de la comunidad, tutelados ... ante hechos, actos u omisión de la administración*", reglamentado por la Ord. 1749-CM-07. Y finalmente, el art. 52 de la Ley de Defensa del Consumidor la legitima para iniciar acciones judiciales en defensa de los consumidores y usuarios cuando sus intereses resulten afectados o amenazados.

De este modo corresponde aceptar la legitimación procesal de la Sra. Defensora del Pueblo de San Carlos de Bariloche para accionar en defensa de intereses difusos o bienes colectivos, e intereses individuales

homogéneos de usuarios y consumidores; aunque, en este caso la vía elegida -a mi entender- no es la correcta como se explica seguidamente.

B.2. Aclarado ello, cabe señalar que el amparo -aún en su faz colectiva- es una acción constitucional expedita y rápida, que tiene como fin tutelar en forma efectiva derechos y garantías de raigambre constitucional, violentados por arbitrariedad e ilegalidad manifiesta, por parte de particulares o autoridades públicas; y que en forma actual o inminente lesionen restrinjan, alteren o amenacen de manera evidente y palmaria esos derechos y garantías.

De acuerdo a la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia, en concordancia con la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se trata de un proceso especial, utilizable en las delicadas y extremas situaciones en las que por carecerse de otras vías aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales, ya que de lo contrario nos encontraríamos ante un daño concreto, grave e irreparable.

B.2.1. El marco jurídico de este tipo de trámites urgentes está dado tanto por el art. 43 de la Constitución Nacional, como por el art. 43 de la Constitución Provincial, y especialmente; por los art 14 y 65 cc y ss de la ley 5776 (Código Procesal Constitucional).

Según la normativa provincial, *"el amparo colectivo procede para la protección de los derechos colectivos cuando se den los supuestos previstos en el artículo 14 del presente y resulte el camino procesal adecuado para hacer cesar las causas generadoras de la afectación que se invoca. En particular, procede cuando se entable en relación con la protección y defensa de: a) El ambiente y el equilibrio ecológico, preservando de las depredaciones, alteraciones o explotación irracional, el suelo y sus frutos, la flora, la fauna, los recursos minerales, el aire y las aguas, comprendiendo cualquier tipo de contaminación y/o polución que afecte, altere o ponga en riesgo toda forma de vida. b) Los derechos del consumidor, tanto de productos como de servicios de cualquier tipo, sean estos públicos o privados, individuales o colectivos. c) El patrimonio cultural,*

comprendiendo los bienes arqueológicos, históricos, urbanísticos, arquitectónicos, artísticos y paisajísticos. d) Cualquier otro bien y/o valor social que responda a necesidades de grupos humanos, con el fin de salvaguardar la calidad de vida. Requiere de un mínimo de demostración de la posible concreción de la afectación denunciada, a ser esgrimido al tiempo de la interposición de la acción" (art. 65 CPC).

No obstante, el art. 66 del mismo código prescribe que el amparo colectivo es improcedente cuando:

- a) la situación planteada, por su complejidad, requiera tramitar a través de un proceso que permita mayor amplitud de debate y prueba, a fin de garantizar el debido proceso legal.
- b) Para la revisión del actuar administrativo, cuya legitimidad se presume. En estos supuestos, la pretensión debe ser canalizada a través de los procesos previstos para tales cuestionamientos ante el Tribunal competente en materia contencioso-administrativa.

Siendo que en este caso nos encontramos frente al segundo supuesto, esta circunstancia presenta el primer obstáculo para la procedencia del amparo solicitado. Nótese que la Defensoría del Pueblo expresamente está solicitando la nulidad de resoluciones de carácter administrativo que gozan de la presunción de legitimidad (art. 8 Ord. 20-I-78); por lo cual su revisión, en todo caso, deberá plantearse judicialmente a través de la vía prevista por el Código Procesal Administrativo (proceso contencioso administrativo); que resulta ser la vía más apta para ello como indica la norma citada.

En ese orden, debe tenerse en cuenta que la nulidad denunciada en el escrito de demanda versaría sobre vicios de procedimiento; que deben ser acreditados en el referido trámite, a fin de obtener su eventual invalidez (art. 10 de la misma Ordenanza).

El Superior Tribunal de Justicia de Río Negro ha dicho que: "*... si lo que se procura es que la autoridad lo revoque y dicte uno nuevo conforme a derecho, debieron plantear la nulidad del acto objetado por el vicio en cuestión a través de la vía contenciosa, con el apoyo de una medida cautelar para impedir el avance del proceso de ser el vicio de ilegalidad claro y manifiesto. Este Cuerpo ha dicho que el planto de nulidad de los actos administrativos necesariamente deberá demandarse en el fuero correspondiente, garantizando la especialidad y la bilateralidad en un marco contenciosos (cf. STJRNS4 Se. 43/13 "RONCO") (STJRNS4 Se. 92 "Estevez", del 12-07-2019)*

Y es doctrina legal obligatoria (art. 42 L.O.) del STJ, que: "*...el art. 66 inc b) del CPC dispone que el amparo colectivo resulta improcedente para la revisión del obrar administrativo, cuya legitimidad se presume. En tales supuestos, la pretensión debe canalizarse a través de los procesos específicos establecidos ante el tribunal competente en materia contencioso-administrativa, diseñados precisamente para controlar la legalidad del accionar estatal, que constituye el verdadero objeto del reclamo. En esta línea, corresponde recordar que "la excepcional vía prevista para la protección de los derechos colectivos no resulta hábil en principio para dilucidar complejas circunstancias como las que han sido puestas de manifiesto los intervinientes... respecto de las cuales existen otros carriles procesales adecuados que permiten asegurar la bilateralidad y el debido proceso legal" (cf. STJRNS4 Se. 121/14 "Junta Vecinal"). Esta garantía procesal no se aplica automáticamente ni genéricamente, sino que se reserva a supuestos de urgencia, arbitrariedad o ilegalidad manifiesta que no puedan encontrar solución en otras vías disponibles (cf. STJRN Se. 42/13 "Ronco"; Se. 104/22 "Fernández") (STJRNS4 Se. 160/2025 "Vecinos Autoconvocados").*

B.2.2. Por otro lado, el art. 14 del CPC (al que remite el artículo 65 ya mencionado); dispone que para la procedencia del amparo se requiere: "*a)*

Un acto situación de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta en la restricción de derecho, cuya determinación no requiera mayor debate y prueba, b) Urgencia extrema; c) La demostración de un daño grave e irreparable; d) Inexistencia de otra vía idónea mas adecuada". Estos recaudos deben verificarse de manera concurrente, no alternativa, y de forma evidente y palmaria; dado el carácter excepcional de la acción de amparo.

En este caso, además de que existe otra vía más idónea, tampoco resulta evidente y palmaria la ilegalidad denunciada. El art. 130 de la Carta Orgánica Municipal determina que el régimen tarifario debe ser aprobado con la convocatoria previa a una Audiencia Pública; y la misma se convocó para el día 17 de diciembre de 2025 (Conf. Resol. 2832-I-2025). Luego, frente a su celebración, la actora plantea las irregularidades reseñadas anteriormente y solicita la nulidad de lo actuado en sede administrativa. Sin embargo, requerido el expediente administrativo, de su lectura no se advierte (en este estado preliminar, *prima facie*, y sin perjuicio de lo que pudiera acreditarse en el proceso respectivo); la existencia de ilegalidad o arbitrariedad de manera manifiesta, que haga caer la presunción de legitimidad de los actos administrativos.

Para que proceda el amparo, debe estar dirigido a un acto notoriamente ilegal y lesivo de un derecho o garantía constitucional, donde la ilegalidad resulte concreta y claramente visualizable, no cuando su constatación merece un debate y prueba mas o menos complejo, o cuando existen otros ámbitos propios de resolución para la cuestión sometida a decisión (Conf. STJRNS4, Se. 110 en "Molina Diaz", del 23-10-2023).

"Dichas condiciones -arbitrariedad e ilegalidad- deben ser puntualmente ponderadas por el llamado a decidir, condiciones que deben apreciarse de manera evidente, manifiesta, contundente, es decir, debemos encontrarnos

en presencia de una decisión que repugne al orden jurídico y que obligue a la “restauración” inmediata del ordenamiento violado. Estas características no parecen encontrarse en el caso que nos ocupa con la claridad que doctrinaria y jurisprudencialmente se requieren como para viabilizar una acción de ésta naturaleza” (Cámara de Apelaciones de San Carlos de Bariloche, "LISTA BORDO Y VERDE y OTRO C/ COOPERATIVA DE ELECTRICIDAD BARILOCHE LTDA. Y OTRO S/ AMPARO", expediente 00491-14 R.C.). En idéntica sintonía se ha expedido la corte en Fallos 306:1253; 325:2583; 275:320, entre muchos otros.

Además, no basta accionar por la mera defensa de la legalidad en sí misma, sino que se requiere que esta traiga aparejada una lesión, agravio o perjuicio de significativa afectación a los derechos constitucionales que sólo pueda ser evitable por esta vía. *"...la existencia de otras vías legales adecuadas para la protección de los derechos que se dicen lesionados excluye, en principio, la admisibilidad del amparo, pues este medio no puede alterar el juego de las instituciones vigentes, regla que ha sustentado la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuando las circunstancias comprobadas en la causa evidencian que no aparece nítida una lesión cierta o ineludible causada con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, o cuando el asunto versa sobre una materia opinable que exige una mayor amplitud de debate o de prueba para la determinación de la eventual invalidez del acto (Fallos: 331:1403; STJRNS4 Se "Suarez Colman" ya citado)" (STJRNS4 Se172 en "Costa Brutton Leandro c CAPSA").*

B.2.3. Como surge de las actuaciones remitidas por el Estado, la Audiencia Pública habría sido llevada a cabo con la presencia de la Subsecretaria de Tránsito y Transporte, y un representante de la Secretaría Legal y Técnica de la Municipalidad; tal como dispuso la Res. 2832-I-2025 (art. 4) extremo que no surge que haya sido cuestionado oportunamente. Respecto de las fallas técnicas denunciadas -con relación a la inscripción- surge del expediente administrativo que la ciudadana que manifestó tal

inconveniente igualmente habría sido admitida.

Por su parte, el art. 7 de la Ord. 1744-CM-07 -que especifica la información que debe contener el acto de convocatoria- no hace alusión a la inscripción en forma digital, ni tampoco tal ordenanza regula la necesidad de que la Audiencia Pública sea transmitida por plataformas digitales para garantizar el acceso a la información.

Y finalmente, la participación ciudadana habría sido asegurada ya que mediante Resolución 2832-I-2025 -punto 3-, se habría habilitado a los ciudadanos a registrarse tanto digitalmente como en forma personal en la Subsecretaría de Tránsito y Transporte (San José 130 de esta ciudad).

Es decir que por todo lo expuesto, tampoco se advertiría de manera palmaria la existencia de los incumplimientos normativos y procedimentales alegados por la amparista. En consecuencia, no se advierte la referida ilegalidad o arbitrariedad manifiesta que haya restringido en forma palmaria y ostensible, los derechos a la participación ciudadana.

B.2.4. A lo dicho se agrega que la vía administrativa tampoco ha sido agotada, ya que los plazos para resolver el recurso interpuesto por la Defensora contra la Res. 162-I-2026 aún no han vencido.

Por último, a diferencia de lo expuesto por la actora, el precedente citado (BA-01107-C-2024, "Gonzalez Abdala C/ MSCB") no resulta aplicable a este caso al no resultar sustancialmente análogo. En primer lugar, en ese momento la denuncia versaba sobre la omisión de convocar a la audiencia pública (circunstancia que podría justificar la ilegalidad manifiesta). Y además, no se había sancionado a esa fecha el Código Procesal Constitucional, y pese a que la doctrina del Superior Tribunal ya lo había

enunciado, no se había cristalizado en una norma la limitación que ahora establece expresamente el art. 66 del mismo código (existencia de otra vía para la revisión de actos administrativos).

C. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el Código Procesal Constitucional también prevé un proceso específico para demandar el acceso a la información pública. Este se encuentra regulado a través del art. 59 del CPC, y del art. 44 de la Constitución Provincial; por lo que a todo evento, en caso de estimarlo necesario, podrá ocurrir aquella vía a fin de obtener los antecedentes que no le habrían sido facilitados.

D. En cuanto a la cautelar solicitada -siendo que la misma no es autónoma- queda alcanzada por el principio general de que las medidas precautorias no constituyen un fin en sí mismas, sino que son accesorias del proceso principal, tendiendo a garantizar el resultado de la sentencia que eventualmente se dicte en favor del peticionante. Habiéndose rechazado el trámite principal -amparo- y por los mismos argumentos ya expuestos; corresponde su rechazo.

Si bien es posible dentro del marco de un amparo colectivo peticionar las cautelares urgentes que pudiesen corresponder; dado el acotado margen de conocimiento del amparo y la celeridad del trámite, estas deben apreciarse restrictivamente. Sobre todo cuando, como en el caso; se identificarían con el fondo de la cuestión debatida. Es que acceder a la medida requerida, implicaría la ejecución anticipada de una eventual sentencia.

E. Que las costas se imponen por su orden atento el modo en que se resuelve (arts. 62 y 63 del CPCC). Teniendo en cuenta el objeto de la pretensión deducida, su naturaleza y complejidad, el resultado obtenido, el mérito de la labor profesional en función de su calidad, eficacia, extensión

y del principio de celeridad procesal, a fin de dar cumplimiento con las disposiciones de la Ley 869, corresponde regular honorarios meritando al efecto la incidencia tanto de dichas pautas regulatorias genéricas (arts. 6 y 7 L.A.) como de la específica (art. 37 LA). Por lo expuesto se regulan los honorarios del Dr. Carlos Emilio Arrative, en la suma de \$725.100 (equivalente a 10 jus).

En consecuencia, **RESUELVO:**

I) Rechazar la acción de amparo colectivo promovida, en mérito a todos los fundamentos expuestos en los considerandos que anteceden y lo normado por los arts. 43 de la C.RN., 14, 65 y 66 del CPC. **II)** Imponer las costas de lo resuelto en el orden causado (arts. 62 y 63 del CPCC). **III)** Regular los honorarios profesionales del Dr. Carlos Emilio Arrative en la suma de \$725.100. Los mismos deberán ser abonados dentro del plazo fijado por el art. 55 de la C.RN. **IV)** Notificar la presente de conformidad a lo dispuesto por el art. 120 del CPCC y a tales efectos vincular a la Caja Forense. **V)** Protocolizar y registrar.

Sosa Lukman, Roberto Iván

Juez