

OEA/Ser.L/V/II  
Doc. 263  
3 octubre 2022  
Original: español

**INFORME No. 259/22**  
**PETICIÓN 344-15**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

MARÍA GABRIELA GONZALEZ  
ARGENTINA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 3 de octubre de 2022.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 259/22. P-344-15. Admisibilidad. María Gabriela Gonzalez. Argentina 3 de octubre de 2022.

**I. DATOS DE LA PETICIÓN**

Parte peticionaria	Flavio Loreal Gonzalez
Presunta víctima	María Gabriela Gonzalez
Estado denunciado	Argentina
Derechos invocados	Artículos 5 (integridad personal) y 8 (garantías judiciales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>1</sup>

**II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>2</sup>**

Recepción de la petición	14 de abril de 2015
Información adicional recibida en la etapa de estudio	14 de noviembre de 2016
Notificación de la petición	7 de agosto de 2019
Primera respuesta del Estado	22 de septiembre de 2020
Observaciones adicionales de la parte peticionaria	25 de marzo de 2021
Observaciones adicionales del Estado	1 de julio de 2021

**III. COMPETENCIA**

<i>Ratione personae</i>	Sí
<i>Ratione loci</i>	Sí
<i>Ratione temporis</i>	Sí
<i>Ratione materiae</i>	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento realizado el 5 de septiembre de 1984)

**IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN**

Duplicación y cosa juzgada internacional	No
Derechos admitidos	Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)
Agotamiento de recursos o procedencia de una excepción	Sí, el 4 de noviembre de 2014
Presentación dentro de plazo	Sí

**V. RESUMEN DE LOS HECHOS ALEGADOS**

1. El peticionario alega que la Sra. Ma. Gabriela Gonzalez ha adquirido una discapacidad permanente como consecuencia de la negligencia de una empresa concesionada por el Estado para explotar sus ferrocarriles. La empresa fue condenada a pagar indemnizaciones, pero se declaró en quiebra haciendo imposible el cobro. Los tribunales determinaron que el Estado no tenía responsabilidad en lo ocurrido; ignorando que tenía el deber de supervisar adecuadamente a su concesionaria, y privando a la presunta víctima de obtener reparaciones.

2. Según relata la petición, el 21 de octubre de 2006 la presunta víctima se encontraba en la estación Rafael Calzada del Ferrocarril General Roca ubicado en Buenos Aires. El cochecito de su bebe quedó atascado en la escalerilla de ascenso de pasajeros y mientras lo intentaba desatascar el tren partió y la arrastró por varios metros en el hueco ubicado entre el vagón y el andén. Este accidente le causó a la Sra. Gonzalez

<sup>1</sup> En adelante "la Convención Americana".

<sup>2</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

graves lesiones<sup>3</sup> y la ha dejado permanentemente en silla de ruedas. El ferrocarril era propiedad del Estado, pero en el momento del accidente estaba siendo explotado por una empresa privada a quien el Estado le había otorgado una concesión en 1994 mediante decreto del Poder Ejecutivo Nacional.

3. La presunta víctima presentó una demanda de reparación por daños y perjuicios contra la empresa concesionaria, su aseguradora y el Estado. Según la demanda, el accidente habría sido ocasionado porque los andenes de la estación habían sido elevados para hacerlos coincidir con las puertas de los nuevos trenes eléctricos, a la vez que se continuaba prestando servicio con las viejas locomotoras impulsadas por diésel. Esto significaba que los andenes quedaron nivelados para el servicio de trenes eléctricos, mas no así para el de locomotoras Diesel. En el caso de este últimas, el primer escalón del vagón se encontraba aproximadamente cuarenta centímetros debajo del andén. Esto forzaba a las personas que deseaban acceder a ellas a descender a un “pozo” encerrado entre el andén y los paneles de metal que conducen al siguiente peldaño, para desde ahí iniciar su ascenso a los vagones. Fue en este “pozo” que el cochecito del bebe de la presunta víctima quedó atascado el día del accidente, lo que ocasionó que la presunta víctima quedara atrapada entre el tren y las vías a la altura de sus caderas; pues si el acceso al vagón hubiera estado nivelado con el acceso al andén ella no habría quedado atrapada, sino que hubiera sido despedida hacia la superficie del andén. El accidente se habría evitado si los trenes hubiesen contado con puertas automáticas que impidieran al tren partir cuando se encuentran bloqueadas. La demanda también alegó que los trabajadores de la empresa concesionaria tendían a actuar en forma negligente y desaprensiva haciendo siempre paradas muy breves, sin reparar en que podía haber personas que no hubieran terminado de subir al vagón, o en la situación de riesgo en la que se encontraban los pasajeros a causa de la deficiente estructura ferroviaria.

4. La misma demanda también sostuvo que el Estado compartía responsabilidad en lo ocurrido por ser el dueño de la infraestructura peligrosa (vagones y andenes) que ocasionó el accidente, así como por su omisión de ejercer acciones para poner fin al servicio deficiente e inseguro de la concesionaria. En este sentido, la demanda destacó que el Estado tenía conocimiento que el servicio prestado por la concesionaria era deficiente pues le había aplicado a esta penalidades y sanciones que excedían el 30% del monto de garantía de ejecución contractual. Esta circunstancia estaba contemplada como causal de rescisión en el contrato de concesión. Sin embargo, el Estado habría optado negligentemente por no rescindir el contrato. De esta forma, contribuyó al accidente el cual pudo ser evitado si la concesionaria hubiera sido reemplazada por un prestador que sí cumpliera con los estándares requeridos para la seguridad de los pasajeros. La demanda también explicó que en 2007 la concesión fue finalmente rescindida a raíz de protestas de los pasajeros.

5. En este contexto, la demanda interpuesta por la presunta víctima fue conocida por el Juzgado Nacional de Primera Instancia en los Civil No. 1 de la Capital Federal. El 13 de diciembre de 2010 este juzgado falló a favor de la presunta víctima condenado a la empresa, su aseguradora y al Estado a pagar \$.557.000 pesos (aproximadamente USD\$. 139,250.00 en 2010<sup>4</sup>), más intereses y costas. Sin embargo, la sentencia fue apelada por las partes demandadas. El 7 de febrero de 2012 la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil confirmó la condena contra la concesionaria y su aseguradora, pero la revocó en lo relacionado con la responsabilidad del Estado. El peticionario alega que el voto mayoritario de la decisión que eximió de responsabilidad al Estado se fundamentó en una cláusula del contrato de concesión celebrado entre el Estado y la empresa que operaba el servicio, la cual establecía que el Estado no tendría responsabilidad frente a terceras personas en casos de accidente. En la misma decisión también se habría emitido un voto de minoría el cual concluyó que el Estado había controlado correctamente al servicio ferroviario.

6. El peticionario explica que la empresa que fue responsabilizada del accidente se declaró en quiebra luego de que su concesión fuera rescindida por el Estado en 2007. La referida concesión era el único activo de la empresa en cuestión, por lo que tras perderla quedó en estado de insolvencia e incapaz de pagar las reparaciones ordenadas a favor de la presunta víctima. La empresa que fungió como aseguradora era un “auto seguro”, pues pertenecía al mismo grupo económico que la empresa concesionaria, y también se declaró

<sup>3</sup> Según explica la petición las lesiones incluyeron: secuela de fractura de rama isquio pubiana bilateral, diástasis de sínfisis pubiana (25 cm.), luxación sacro ilíaca izquierda, daño estético a nivel de: región lumbosacra y glúteos y rostro. parálisis del nervio ciático poplíteo izquierdo con alteración grave en la marcha a expensas del miembro inferior izquierdo que ha sufrido deformación “pie de garra”. Cicatriz abdominal secundaria a laparotomía exploradora y Pérdida de sensibilidad en la piel en la zona de la cadera y en el pie izquierdo.

<sup>4</sup> Según registro histórico del Banco Nacional de Argentina (disponible en <http://bna.com.ar>).

en quiebra tras la rescisión de la concesión. Por lo tanto, sostiene el peticionario, la decisión de eximir de responsabilidad del Estado colocó a la presunta víctima en una imposibilidad total de obtener reparación por los perjuicios que sufrió. A juicio del peticionario, esto agrava la responsabilidad del Estado, pues concesionó a una empresa que no solo prestó el servicio en forma deficiente, sino que además resultó ser insolvente.

7. La presunta víctima interpuso un recurso extraordinario federal contra la decisión de la Cámara Nacional de Apelaciones que eximió al Estado de responsabilidad. El recurso planteó que la sentencia adolecía de vicios de arbitrariedad. Sin embargo, el 8 de mayo de 2012 la cámara desestimó el recurso extraordinario. Entonces, la presunta víctima interpuso un recurso de queja por recurso extraordinario denegado ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El 21 de octubre de 2014 esta última instancia declaró el recurso inadmisibles invocando el artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (*certiorari*). La petición señala que esta decisión agotó las vías judiciales internas y que le fue notificada a la presunta víctima el 4 de noviembre de 2014. Rechazó que el peticionario considera infundado.

8. El Estado argentino, por su parte, solicita la inadmisión de la petición porque la presunta víctima no cumplió con el requisito de agotamiento de los recursos internos; y porque, a su juicio, el peticionario pretende que la Comisión actúe como una “cuarta instancia” en contra de su naturaleza subsidiaria.

9. El Estado reconoce que los hechos padecidos por la presunta víctima fueron extremadamente graves y manifiesta que la responsabilidad de la empresa concesionaria y su aseguradora no se encuentra controvertida. Sin embargo, expresa que el análisis de la petición debe circunscribirse únicamente a determinar si el Estado incurrió en violaciones a derechos consagrados en instrumentos internacionales. Así, sostiene que las autoridades dieron adecuada respuesta a lo ocurrido; y que la responsabilidad del Estado fue descartada tras un análisis detallado y respetuoso del debido proceso legal por parte de los tribunales domésticos.

10. El Estado relata que al responder a la demanda de daños y perjuicios de la presunta víctima la Comisión Nacional de Regulación de Transporte demostró que la mayoría de las multas emitidas contra la empresa concesionaria fueron por razones de “*higiene y la prestación del servicio*”. Esa entidad también explicó a los tribunales que luego de que la concesionaria terminara la elevación de los andenes le realizó varias intimaciones para que adecuara sus formaciones; siendo los incumplimientos reiterados de la empresa lo que motivó al Estado a terminar su relación contractual con ella siete meses después de ocurrido el accidente de la presunta víctima. Además, la Comisión Nacional de Regulación de Transporte explicó que a partir del 13 de diciembre de 2008 (dos años después del hecho que sufrió la presunta víctima) se implementó un servicio de trenes remolcados con puertas que quedaron al nivel de los andenes.

11. También explica el Estado que el juez que conoció la demanda en primera instancia determinó la responsabilidad de la empresa concesionaria, así como que podría haber existido un actuar negligente por parte del maquinista y el guarda del tren –quienes no fueron demandados por la presunta víctima–. El juez además descartó toda posibilidad de atribuirle a la presunta víctima responsabilidad por el accidente, y determinó que el Estado debía responder a la presunta víctima; pues si bien realizó las intimaciones y penalizaciones pertinentes a la concesionaria, ello no se tradujo en una acción efectiva que disminuyera el riesgo para los pasajeros, siendo esta la razón por la cual el accidente finalmente no pudo evitarse.

12. Según continúa el relato del Estado, la decisión del juez de primera instancia fue revocada, en lo referente a la responsabilidad del Estado, por la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal. La sala determinó que la Comisión Nacional de Regulación de Transporte “*puso en conocimiento de la demandada respecto de las irregularidades que presentaban los coches remolcados en estaciones con andenes elevados y, sin embargo, la empresa no tomó las medidas necesarias a fin de cumplir con el requerimiento toda vez que, de haberse satisfecho, el accidente no hubiera ocurrido*”; y que “*el deber de seguridad de vigilancia sobre el accionar de los empleados de la concesionaria demandada a través de su personal escapó al razonable control del Estado Nacional por lo que éste resultó ajeno al evento dañoso y no resulta incumplimiento de su parte al deber de seguridad del pasaje*”. En este sentido, la sala consideró que el accidente era atribuible al accionar de la empresa a través de sus dependientes, el cual había escapado el control razonable del Estado, quien fue ajeno al evento dañoso.

13. El Estado destaca que en el desarrollo del litigio por daños y perjuicios la presunta víctima tuvo pleno acceso a los recursos internos, siendo sus acciones resueltas por tribunales competentes e imparciales, quienes reconocieron su derecho a indemnización y dieron respuesta oportuna a todos sus alegatos, en el marco de sus competencias y en respeto al debido proceso. Por esta razón, el Estado considera que la petición pretende colocar a la Comisión como una cuarta instancia para la revisión de los hechos, pruebas y el derecho interno; sin acreditar violación algún a derechos consagrados en la Convención Americana.

14. Por otra parte, Argentina aduce que la petición no cumple con el requisito de agotamiento de los recursos internos, puesto que la presunta víctima no ejerció acciones judiciales para procurar al pago de las indemnizaciones que le fueron reconocidas judicialmente. Así, en su escrito del 25 de marzo de 2021 el Estado explicó que existía un proceso judicial abierto para la liquidación de la empresa concesionaria y otro para la de su aseguradora; y que la presunta víctima podía recurrir dentro de estos procesos para ejercer su derecho al cobro de la indemnización que le adeudan estas empresas. El Estado alega que no basta la mera afirmación de la parte peticionaria respecto a que las empresas eran insolventes o que las indemnizaciones son “incobrables”. A esto, el Estado añade que la presunta víctima no ha acreditado haber solicitado la pensión no contributiva por invalidez que la normativa doméstica prevé para toda persona en situación de vulnerabilidad e imposibilidad laboral, y a la que esta podría acceder luego de una evaluación médico.

15. También argumenta el Estado que no sería jurídicamente razonable admitir la petición por el simple hecho de estimar el eventual estado de insolvencia de las empresas. Esto, pues ello implicaría que el Estado terminaría siempre siendo el sujeto de derecho responsable y solvente por al accionar de empresas que hubieran contratado con él, y que resultaren insolventes tras ser condenadas por los tribunales.

## **VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN**

16. La parte peticionaria sostiene haber agotado los recursos internos, con la decisión de la Corte Suprema de Justicia que inadmitió su recurso extraordinario. A su vez, el Estado considera que la presunta víctima no ha cumplido con este requisito dado que no intervino en los procesos de liquidación de la concesionaria y su aseguradora para solicitar judicialmente el pago de las indemnizaciones que estas empresas privadas le adeudan. El Estado además ha indicado que la presunta víctima no ha solicitado la pensión no contributiva a la que podría tener derecho conforme al derecho interno.

17. Según su práctica consolidada, la Comisión debe identificar preliminarmente el objeto de la petición a fines de determinar la vía procesal adecuada que debía ser agotada a nivel doméstico para dar cumplimiento al requisito del artículo 46.1(a) de la Convención Americana<sup>5</sup>. En el presente caso, la Comisión entiende que el objeto de la petición es reclamar al Estado por su responsabilidad en el accidente ocurrido a la presunta víctima y por el desconocimiento de esa responsabilidad por parte de los tribunales domésticos. En este sentido, los recursos relevantes para el análisis sobre el requisito de agotamiento de los recursos internos son aquellos que guardan relación con ese objeto.

18. El peticionario aduce que el desconocimiento de la responsabilidad del Estado coloca a la presunta víctima en una situación de especial desprotección porque las empresas que comparten responsabilidad con este son insolventes. No obstante, el reclamo que da objeto a la petición –alegada responsabilidad del Estado por el accidente y desconocimiento de ella por las autoridades– es un asunto separado e independiente de la capacidad económica de las empresas para indemnizar a la presunta víctima. Por lo tanto, no resulta necesario para el presente análisis de admisibilidad determinar si las empresas son o no insolventes o si la presunta víctima agotó o no recursos para intentar hacer valer sus créditos en los procesos de liquidación de estas empresas. En cuanto a la pensión a la que se ha referido el Estado, la Comisión observa que se trata de una pensión general, que el ordenamiento interno prevé como parte de su sistema de protección para las personas con discapacidad. Es decir, un mero paliativo que no atiende el objeto de la presente petición.

<sup>5</sup> CIDH, Informe No. 56/08, Petición 11.602. Admisibilidad. Trabajadores despedidos de Petróleos Del Perú (Petroperú) Zona Noroeste – Talara. Perú. 24 de julio de 2008, párr. 58.

En consecuencia, si la presunta víctima solicitó o no la referida pensión tampoco resulta relevante para el análisis del requisito de agotamiento de los recursos internos.

19. En lo que respecta a la responsabilidad del Estado por el hecho mismo del accidente, –objeto central de la presente petición– la CIDH observa que la presunta víctima planteó este reclamo a través de su demanda de reparación de daños y perjuicios. En primera instancia, el Juzgado Nacional de Primera Instancia en los Civil No. 1 de la Capital Federal reconoció la responsabilidad del Estado. Sin embargo, la decisión fue modificada en segunda instancia por la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, que consideró la ausencia de responsabilidad por parte del Estado. La presunta víctima impugnó esa conclusión mediante un recurso extraordinario federal que le fue rechazado por misma sala. Finalmente, la presunta víctima interpuso un recurso de queja contra la denegatoria de su recurso extraordinario federal, el cual fue inadmitido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El Estado no ha indicado ni surge del expediente que, luego de la inadmisión del recurso de queja, restaran recursos adicionales no agotados que pudieran haber sido idóneos para que la presunta víctima reclamara a nivel doméstico el reconocimiento de la responsabilidad del Estado por su accidente. En consecuencia, la Comisión concluye que la presente petición cumple con el requisito del artículo 46.1.a) de la Convención Americana.

20. Con respecto a la presente petición, la decisión definitiva de la jurisdicción doméstica para los efectos del cálculo del plazo previsto en artículo 46.1.b) de la Convención Americana fue aquella por la que la Corte Suprema de Justicia de la Nación inadmitió el recurso de queja interpuesto por la presunta víctima contra el rechazo de su recurso extraordinario federal. Según lo expuesto por el peticionario y no controvertido por el Estado, esa decisión fue notificada a la presunta víctima el 4 de noviembre de 2014. En consecuencia, y dado que la petición fue presentada el 14 de abril de 2015, la Comisión concluye que la presente petición también cumple con el requisito del artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

## VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN

21. Preliminarmente y dado que el Estado ha presentado argumentos relacionados con la denominada fórmula de la “cuarta instancia”, la Comisión reitera que, para los efectos de la admisibilidad, esta debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos, según lo estipulado en el artículo 47(b) de la Convención Americana, o si la petición es “manifiestamente infundada” o es “evidente su total improcedencia”, conforme al inciso (c) de dicho artículo. El criterio de evaluación de esos requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. Asimismo, dentro del marco de su mandato es competente para declarar admisible una petición cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Es decir que, de acuerdo con las normas convencionales citadas, en concordancia con el artículo 34 de su Reglamento, el análisis de admisibilidad se centra en la verificación de tales requisitos, los cuales se refieren a la existencia de elementos que, de ser ciertos, podrían constituir *prima facie* violaciones a la Convención Americana”<sup>6</sup>.

22. En el presente caso las partes concuerdan en que la presunta víctima sufrió un accidente con consecuencias graves a raíz de que el servicio ferroviario prestado por una empresa concesionada por el Estado no cumplió con las condiciones adecuadas para garantizar la seguridad de los pasajeros. La controversia recae en que la parte peticionaria sostiene que el Estado también tuvo responsabilidad en el accidente mientras que el Estado, a través de sus tribunales domésticos, rechazó tal responsabilidad. La petición imputa responsabilidad al Estado por ser propietario de los ferrocarriles y por omisiones en su deber de protección para con la presunta víctima. En este sentido, el peticionario alega que el Estado tenía conocimiento de las deficiencias del servicio y que, pese a ello, no ejerció oportunamente su facultad de rescindir el contrato ni aseguró que la empresa concesionaria adoptara las medidas requeridas; permitiendo así que la concesionaria siguiera operando el servicio y exponiendo al público a riesgos como el que conllevó al accidente sufrido por la presunta víctima.

<sup>6</sup> CIDH, Informe No. 143/18, Petición 940-08. Admisibilidad. Luis Américo Ayala Gonzales. Perú. 4 de diciembre de 2018, párr. 12.

23. En el presente caso, la Comisión considera que la parte peticionaria ha presentado argumentos concretos respecto a las razones por las que el Estado tendría responsabilidad en el accidente ocurrido a la presunta víctima. La Comisión estima que estos argumentos no pueden ser tachados *prima facie* de manifiestamente infundados. En este sentido, la Comisión valora que de la información aportada por el Estado surge que una autoridad estatal tenía conocimiento de que existía un problema con la elevación de los andenes e intimó a la concesionaria para que los adecuara, pero sin poder lograrlo. Por estas razones la Comisión estima que la presente petición presenta un asunto complejo que requiere un análisis de fondo a fines de determinar si el Estado incurrió o no en responsabilidad internacional en perjuicio de la presunta víctima.

24. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos podrían caracterizar violaciones a los artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1. (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno), en perjuicio de la Sra. María Gabriela Gonzalez, en los términos del presente informe.

### **VIII. DECISIÓN**

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 5, 8 y 25 de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 2; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; proceder al análisis del fondo del asunto; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 3 días del mes de octubre de 2022. (Firmado): Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Joel Hernández, miembros de la Comisión.