RAWSON, 09 de agosto de 2018.

------**VISTOS**:----------

------Estos autos caratulados: **“M., M. A. c/ Provincia del Chubut s/MEDIDA CAUTELAR” (Expte. 24 947-Año 2018)**.----------

------**DE LOS QUE RESULTA**:----------

------1. Que a fs. 20/29 se presenta, ante el Juez de Primera Instancia Civil, de Familia, Comercial, Laboral, Rural y de Minería de Lago Puelo, la señora M. A. M., con el patrocinio del Defensor Público y Abogadas Adjuntas del Ministerio de la Defensa Pública de la Circunscripción Judicial de Esquel.----------

------Solicita una medida cautelar autónoma que disponga la continuidad del Programa de Protección de Testigos creado por la Ley XV N° 10, respecto de su persona, en tanto ella entiende denegada la prórroga por parte del Ministerio de Gobierno de la Provincia del Chubut. La peticiona *“…hasta tanto se agote el reclamo por vía administrativa ante su negativa pese a la instancia de continuidad oportuna y reiterada por parte del Ministerio Público Fiscal (en adelante MFP) o el Servicio de Asistencia a la Víctima del Delito (SAVD) deje de aconsejar su continuidad (cfme. art. 6°…)*” de aquella ley.----------

------Precisa que esta presentación judicial se agota en esa *“orden Judicial… de no innovar”* dirigida a este Ministerio, a los efectos de restablecerla en dicho Programa, de manera retroactiva al mes de marzo de 2018 y hasta tanto se resuelva la impugnación de la negativa recibida en la vía administrativa “*…o (hasta que) el Ministerio Público Fiscal a través del SAVD determine el cese del mismo de manera razonada y fundada…*”. ----------

------En el punto “2.a) Relato de los hechos”, recuerda que desde fines de 2016 hasta marzo o abril de 2018 se le brindó la asistencia prevista en dicho Programa de Protección de Testigos Ley XV N° 10, por existir peligro sobre su persona y su grupo familiar; situación que aún persiste, por lo que solicita ser mantenida en aquel.----------

------Recuerda que el día 8 de junio de 2018 acudió al centro de atención al público del Ministerio de la Defensa Pública, acompañada por la Dra. Verónica Argel del SAVD, Oficina del MPF del Hoyo. Y efectuó la siguiente exposición: que “*…contaba con protección del Programa de Protección de Testigos desde fines del 2016, hasta marzo o abril de 2018, extremo este último del que fui notificada informalmente y en forma tardía el 22/05/2018, y sin copia de la Resolución Administrativa de la negativa de la prórroga…”.* Señala que por este motivo desconoce el criterio de razonabilidad de aquella decisión administrativa, empleado por el titular del Ministerio de Gobierno.----------

------Manifiesta que a partir de esa “supuesta resolución”, cuya motivación desconoce, se le generó una deuda de $ 22 000 y recibió intimaciones constantes, ante el incumplimiento del pago de los alquileres de la vivienda que habita con su hijo. Advierte que esto le produjo mayores miedos y angustias que los ya padecidos.

------Aclara que funcionarios del SAVD gestionaron ante el Servicio de Protección de Derechos de Lago Puelo una ayuda económica de $ 8000, para ser entregada al propietario de su vivienda, a cuenta de aquella deuda.----------

------Refiere que el cambio de domicilio, junto a su hijo, desde Esquel a Lago Puelo, están directamente relacionados con las acciones, gestiones y asesoramiento brindados desde la intervención en el Programa de Protección de Testigos. Agrega que la situación que le tocó vivir y el hecho de que fue testigo, repercutieron notoriamente en su salud física y mental, lo que la llevó a ser atendida en el Hospital de Lago Puelo encontrándose “medicada y con los efectos que ello acarrea”. --------

------Ahonda en lo manifestado en un informe anterior, realizado por el personal del SAVD de El Hoyo el día 31 de mayo de 2018 y a la intervención del personal del Centro de Atención de la Defensa Pública de Lago Puelo. Recuerda que al presentarse en su domicilio, la señora les hizo saber sobre su miedo por haber sido testigo, declarando en desmedro de gente que conocía desde siempre, el hecho de haber perdido su casa y empleo; así como las amenazas posteriormente recibidas. Aduce que esto ha impedido que se vinculara socialmente y tener un trabajo para su sostén económico.----------

------Arguye que del programa del cual reclama su continuidad, al principio recibía una suma que le alcanzaba para afrontar el pago del alquiler; pero que últimamente no lo cubría. Aclara que no obstante ello, resultaba altamente significativo, dado que sus ingresos se completan con una tarjeta social por $500 y una asignación universal de $ 1500 que percibe por su hijo. ----------

------Acota la accionante que no existe posibilidad alguna de regresar a la ciudad de Esquel, donde creció y se desarrolló, antes de ser testigo, ya que teme por su vida y la de su hijo, en razón de las reiteradas amenazas que ha recibido. ----------

------Luego describe la entrevista mantenida por el personal de la Defensoría con facultativos del Área de Salud Mental del Hospital de esa localidad.----------

------Hace hincapié en una nota que el Defensor Civil Dr. Rasziwilowski envió el día 22 de junio de 2018 a la señora Fiscal General María Bottini, en la que le hacía saber que los extremos que habían motivado la incorporación de la señora en aquel Programa no habían cesado; por lo que le solicitaba realizar gestiones para mantenerla en este último.----------

------Detalla la respuesta de esa Fiscal General, del 26 de junio siguiente, cuando le señaló que no era resorte del Ministerio Público Fiscal la prórroga de la Asistencia;

sino solo solicitar su continuidad. Le hizo saber que en reiteradas oportunidades se había pedido y que en la última, el Ministro Massoni había dado una respuesta negativa. Le remitió esta. Se trata de una nota suscripta por una funcionaria de dicho Ministerio en la que se deriva la situación, por expresa disposición del señor Ministro al Ministerio de Familia y Promoción Social. La que fue recibida por la presentante y notificada en disconformidad. En autos, esta cuestiona que la señora M. A. S. no acompañó ni describió el acto administrativo en esa nota. Entiende que se cita un expediente administrativo; pero que no se identifica el acto que dispuso el cese del Programa o la negativa de prórroga, pese a la instancia de continuidad por parte del Ministerio Público; y a que ella -la solicitante- firmara "en disconformidad". Esta insiste en que no tuvo conocimiento y que carece de notificación formal de dicho acto administrativo, por lo que se ve imposibilitada de "agotar el reclamo en la vía administrativa", y dice que es lo que pretende hacer en la actualidad. ----------

------Sostiene que dicha denegación carece de razonabilidad y que es arbitraria, porque la Subsecretaría funda la baja del Programa en que este se efectiviza por seis meses y que excepcionalmente se prorroga por períodos iguales. Además, porque deriva la situación al Ministerio de Familia y Promoción Social, para que atienda la circunstancia. Arguye que "la derivación a otras Instituciones" no se reflejó en la atención recibida en estos tres meses, porque solo han respondido con un paliativo ante el posible desalojo de la vivienda que habita la peticionante, sin otras acciones de acompañamiento o contención.----------

------Ante esta situación, refiere que el día 28 de junio de 2018 el señor Defensor en Jefe de Rawson remitió un oficio al señor Ministro de Gobierno, requiriéndole una copia de la resolución administrativa que dispuso el cese de la asistencia mediante el referido Programa, del cual no han recibido respuesta. Insiste en que si este último entendía que se mantenía la condición de vulnerabilidad del grupo familiar de la solicitante, y lo derivó su par, de Familia y Promoción Social, *"…jamás debió desentenderse de nuestra frágil situación psicosocial previo asegurar la efectiva intervención y adopción de medidas de acción positiva de contención y apoyo…*" -

------En el punto "3) La vía escogida: medida cautelar autónoma", se explaya sobre conceptos jurídicos. Dice que esta puede agotarse al obtener la suspensión cautelar de los efectos de un acto administrativo, en el curso de un procedimiento administrativo y sin que conlleve, necesariamente, a un procedimiento judicial, porque podría suceder que el solicitante tuviera éxito en la impugnación efectuada en sede administrativa; que también podría ocurrir que decidiera, ante el fracaso de esta, no iniciar una demanda; o también esto último en el supuesto de haber vencido el plazo de caducidad establecido en el art. 25 de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo. Comenta la interpretación de este último artículo y su aplicación, mediante diversas citas de doctrina y jurisprudencia.----------

------Destaca como característica de la creación pretoriana de la cautelar autónoma innovativa, que se intenta esta medida a los efectos de suspender los efectos de un

acto administrativo, hasta tanto la Administración resuelva un recurso pendiente o realice una actividad debida.----------

------En cuanto a sus recaudos, entiende que se debe partir de la presunción de legitimidad del acto administrativo y así, solo su manifiesta arbitrariedad o ilegalidad configuraría el recaudo de ***verosimilitud del derecho***. Funda esta última en la Ley XV N° 10 y en los hechos que describe en el libelo introductorio. Alega que mediante esa ley se ha creado el Programa de Protección de Testigos en el ámbito del Ministerio de Gobierno y Justicia, que se desarrolla en consonancia con el Poder Judicial, especialmente el Ministerio Público Fiscal, y que es a instancia de este último ***"…y para todo el proceso, o si, una vez finalizado éste, se mantuviera la circunstancia de peligro grave que podrá fundadamente prorrogarse por períodos de seis (6) meses la facilitación de medios económicos en los casos de cambio de residencia o lugar de trabajo…"*** Remite a los artículos 1° y 6° de esa norma. ----------

------Solicita que se considere que el Ministerio Público Fiscal y los profesionales del SAVD se encuentran avocados en forma directa e inmediata a la supervisión del apoyo al Programa implementado respecto de la peticionante, que han requerido al Ministerio de Gobierno la continuidad, en forma reiterada, y que desconocen el motivo de "la negativa", sin aportarle asistencia o apoyo alternativo, solo una "supuesta derivación", por lo que ella ha quedado en absoluta situación de desprotección y desamparo, en una condición económica de indigencia, sin posibilidades de superarla por sus propios medios, en razón de su afectación y deterioro de su salud mental, provocándole una condición de "vulneración psico-social", que lejos de superarse, se habría agravado.----------

------Respecto del ***peligro en la demora***, manifiesta que en el relato de los hechos ha quedado expuesto que la gravedad de la situación de vulnerabilidad de sus derechos afecta la salud, la vivienda y la alimentación, suya y de su hijo menor, al haberse producido una interrupción intempestiva del Programa, por lo que considera que deviene indispensable una medida judicial efectiva y urgente que proyecte la tutela de carácter provisorio. Y funda en la vulneración de esos mismos derechos la imposibilidad de reparación ulterior. ----------

------Enfatiza que tratándose de una medida autónoma de retrotraer la negativa de prórroga emanada por la administración no se afectaría el interés público.----------

------Por último ofrece caución juratoria y pruebas; hace reserva del caso federal y realiza petitorio de estilo.----------

------2. A fs. 33 se acompaña Poder Especial para juicios otorgado por la solicitante.-

------3. A fs. 31 el señor Juez se declara incompetente para entender en esta causa y ordena remitirla a este Superior Tribunal de Justicia, de conformidad con lo dictaminado por el Ministerio Público Fiscal a fs. 30.----------

------4. Recibidos los autos, se remiten a dictamen del Señor Procurador General, quien se expide a fs. 41/42, respecto de la competencia del Superior Tribunal de Justicia y en relación con la vía intentada por la solicitante, una medida cautelar autónoma. ----------

------En opinión del Magistrado, la causa no encuadra en la competencia originaria que la Ley V N° 3 otorga a este Superior Tribunal. Considera que los hechos alegados en la demanda no se relacionan con el dictado de actos administrativos sino con vías de hecho de la administración. Estima, en este entendimiento, que serán las normas de derecho común las de aplicación preponderante para su resolución por tratarse de un asunto que involucra materia de responsabilidad y acceso a la reparación de daños y perjuicios. Por ello, concluye que el trámite corresponde a la competencia de los jueces ordinarios de primera instancia (art. 38 inc. 1 de la Ley V N° 3). Cita jurisprudencia de esta Sala. Aconseja que este Cuerpo se declare incompetente y que remita las actuaciones al Juzgado de Familia, Civil, Comercial, Laboral, Rural y de Minería con asiento en Lago Puelo, donde fue presentada originariamente, que se había declarado incompetente. ----

------**CONSIDERANDO**: ----------

------1. Que desde hace muchos años este Superior Tribunal de Justicia, siguiendo la doctrina de los maestros procesalistas y del Derecho Administrativo ha definido su competencia prevista en el art. 32 inciso 3 de la Ley Orgánica V N° 3 (antes Ley N° 37). En razón de que nuestra Provincia no cuenta con un Código Contencioso Administrativo, se emplean las reglas que establece el Código Procesal Civil y Comercial en su artículo 5, que a su vez admite que puedan aplicarse otras previstas en normas especiales. Asimismo, ante esta carencia, esta Sala ha establecido determinadas pautas, que la habilitan para el conocimiento de las acciones contencioso administrativas, ponderando distintos factores que señalan la jurisprudencia y la doctrina administrativista. ----------

-----En autos, se peticiona una medida cautelar autónoma con el siguiente alcance: que se ordene al Ministerio de Gobierno provincial, que disponga con retroactividad al mes de marzo de 2018 y hacia el futuro, el restablecimiento de la solicitante en el Programa de Protección de Testigos previsto en la Ley XV N° 10, de manera que continúe con los beneficios económicos que este último le proporciona, hasta tanto se resuelva una impugnación administrativa que dice haber interpuesto ante esa negativa; o bien, hasta que el Ministerio Público, a través del SAVD, determine que cese en dicho programa. Aclara que no pretende que el juez se pronuncie sobre la razonabilidad o arbitrariedad de aquella denegación; sino que pide considerar que no ha podido agotar el reclamo administrativo por desconocer el acto que dispuso que cesara en dicho programa. ----------

------2. En principio cabe observar, que quien la peticiona, funda la procedencia de esta cautelar autónoma, en su necesidad de esperar una respuesta del Ministerio de Gobierno provincial, porque no conoce el acto administrativo que este dictó. A la par alude a una impugnación que habría presentado en sede administrativa, y a un reclamo que presentará frente a la decisión denegatoria. ----------

------Lo expuesto no se corresponde con la documental que adjunta y que exhibe que ya le ha sido notificada el día 18 de mayo de 2018, la decisión administrativa que erróneamente dice que debe esperar. Se trata de una nota, notificada a la peticionante, agregada a fs. 8 (en copia simple, con membrete de la Secretaría de Seguridad y Justicia, Subsecretaría de Seguridad y Justicia). En esta, la funcionaria que la suscribe manifiesta que por indicación del señor Secretario de Seguridad y Justicia, le hace saber a la Fiscal General del Ministerio Público Fiscal de Esquel, que desde el mes de octubre de 2016, cuando se incorporó a M.M. al sistema de Protección de Testigos, se le había otorgado suministro económico para el alquiler de una vivienda en la localidad de Lago Puelo, por un monto de $146 000. Agrega que así se había cumplido con lo establecido en la Ley XV N° 10, en su artículo 6°, en cuanto establece que a instancias del Ministerio Público Fiscal y para todo proceso, o si una vez finalizado este, se mantuviera la circunstancia de peligro grave prevista en su artículo 3°, podrán facilitárseles medios económicos para cambiar de residencia o lugar de trabajo, por un plazo de seis meses, que (puede) excepcionalmente y fundadamente prorrogarse por períodos iguales.----------

------Hace hincapié dicha funcionaria, en la excepcionalidad del instituto de ayuda al testigo, que tiene aristas de urgencia; y en la necesidad de estar disponible para todos los casos posibles de la provincia. Añade que la ayuda a brindar a un testigo a mudar su domicilio es excepcional y ante la necesidad, es posible que se pueda prorrogar por dos o tres períodos. Señala que es así porque los fondos que se utilizan necesariamente impiden que se cumpla con otros casos y testigos que requieren esa ayuda excepcional. Concluye señalando que en el caso ya se había atendido a los pedidos de la testigo; que se le había proporcionado ayuda suficiente para establecerse y que se había prolongado la ayuda económica luego de finalizado el juicio, por seis meses más.----------

------Finalmente le hizo saber que esa cartera de Estado, teniendo en cuenta la situación en la que se encuentra la testigo, dispuso “...derivar el caso al Ministerio de Familia y Promoción Social, para que atienda tal circunstancia...”.----------

------En esa nota del 11 de mayo de 2018 consta que corresponde al Expte. N° 4035-GB-2016, referente al Oficio 801/2018 YOP S/N 2018. Puede entenderse que a requerimiento de la señora Fiscal General Dra. María Bottini, el Ministerio Público Fiscal de El Hoyo, el día 18 de mayo de 2018 notificó esa nota (dice “escrito”) a la ahora accionante, mediante la cédula de notificación que acompaña a fs. 9. Al pie, esta última firma en disconformidad. ----------

----Luego, a fs. 7, obra otra nota, que la señora Fiscal General Bottini dirige al señor Defensor General de Esquel que patrocina a la peticionante de autos, en la cual le

hace saber que por expresa indicación del Secretario de Seguridad y Justicia, procedía a remitirle aquella nota y la notificación a quien fuera testigo protegida. --

-----3. Se presenta entonces, un supuesto de "nota decisoria", tal como las denomina la doctrina administrativista y en la jurisprudencia en la materia. Por este medio, la peticionante se anotició de la voluntad declarada por la Administración y su situación jurídica ha variado después de la respuesta a su petición. Cabe entender que existe un acto administrativo que contiene una decisión contraria a la pretensión cautelar que persigue en autos. Pese a que alude a la falta de respuesta a su pedido de seguir recibiendo una ayuda económica en el marco del Programa de Protección de Testigos de la Ley XV N° 10, ya la ha obtenido, y le ha sido fehacientemente notificada.----------

------En este aspecto tiene dicho esta Sala, siguiendo a la doctrina del Derecho Administrativo, que **"…deben considerarse... actos administrativos, las notas que, en ausencia de acto administrativo expreso, remiten las autoridades administrativas a los administrados haciéndoles conocer una determinada decisión, habida cuenta de que aparece en ellas, más allá de su eventual imperfección formal, la declaración configuradora del acto…"** (Julio Rodolfo Comadira, "El acto administrativo: en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos". 1ª ed. 5ª reimp. - Buenos Aires: La Ley, 2009, pág 15/16, SD N° 67/SCA/17 y SI N°61/SCA/18). ----------

------4. Las circunstancias analizadas permiten arribar a las siguientes conclusiones.

----4.1. La primera, que la situación descripta determina la aptitud cognoscitiva de este Cuerpo. Conforme su jurisprudencia: *"…para que un litigio sea de competencia contencioso-administrativa es preciso que importe el juzgamiento de una operación administrativa, esto es de un acto, conducta, omisión, imputable a la Administración, en cuanto ejerce actividad administrativa. Lo relevante, es la cuestión sustancial y en caso de duda, la competencia será del Juez Ordinario por ser residual…"*----------

------En tanto la peticionante cuestiona una decisión de un órgano del Poder Ejecutivo provincial que le deniega continuar brindándole la ayuda económica que venía recibiendo durante su inclusión en el Programa de Protección de Testigos, no se trata de un supuesto de vías de hecho, sino que pretende que se dicte una cautelar autónoma que implica suspender los efectos del acto administrativo que así lo dispuso y que le fue notificado a aquella.----------

------Entonces, esta Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería del Superior Tribunal de Justicia deviene competente para intervenir en el caso, en el marco del artículo 32 inc. 3 de la Ley V N° 3 y así debe declararse. ----------

-----4.2. Sin embargo, ello no basta para justificar la necesidad de transitar la vía que la presentante intenta, precisamente porque ya se dictó el acto administrativo que ella asegura que está obligada a esperar. ----------

------Cabe atender a la jurisprudencia y la doctrina contencioso administrativa, que advierten cuál es la finalidad de este tipo de medidas: ***"…las medidas cautelares autónomas tienen como fin neutralizar los efectos que despliega un acto administrativo impugnado administrativamente hasta que dicho acto esté en condiciones de recurrirse judicialmente…".*** Pues ***"…las medidas cautelares autónomas tienden a evitar que el tránsito por la vía administrativa previa pueda producir un perjuicio de difícil reparación, por lo que la suspensión de los efectos de las medidas administrativas cuestionadas deben regir hasta tanto la Administración dicte el acto definitivo y que cause estado"…*** Por ello, ***"…las 'cautelares autónomas' se dictan con límite temporal expreso, esto es, hasta que se decidan los recursos administrativos pendientes de modo que quede expedita la vía judicial…"*** (Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, A y S t 225 p 247248, del 08/05/08, en "LARTIGAU, Aída Mónica contra COMUNA DE IBARLUCEA -Medida Cautelar Autónoma- (Expte. 60/07) sobre APELACIÓN" (Expte CSJN° 577- año 2007); con cita de su precedente "Bazet" del 06/12/00 y de la obra "Medidas cautelares autónomas en el contencioso administrativo", pag. 164 y sgte., de Fernando García Pullés). ----------

------En autos, la solicitante se equivoca al interpretar que se le exige agotar la vía administrativa. Conforme las constancias que acompañada, acudió voluntariamente ante el Ministerio Público Fiscal, y por su intermedio, al Ministerio de Gobierno y la Subsecretaría de Seguridad provincial, reclamando la continuidad de la ayuda económica que se le brindaba en el Programa de Protección de Testigos.----------

------En tanto estos organismos ya se han expedido, notificando expresamente a la solicitante, la denegación de su reclamo el día 18 de mayo de 2018, y que el caso no encuadra en algún supuesto en el que el ordenamiento exija el agotamiento de la instancia administrativa, no se vislumbra el motivo que le impida iniciar una acción contencioso administrativa. Pues la regla es la inexigibilidad, si no existe norma que lo imponga. Este es el criterio sustentado desde por el Cuerpo, desde hace ya muchos años: ***"…el agotamiento de la vía administrativa- sólo es requisito para el ejercicio de la acción contenciosa en aquellos casos… en que una norma de derecho positivo aplicable a la relación jurídica sustancial así lo exija.*** *De no ser de este modo, es facultativa y renunciable, pudiendo el agraviado ocurrir directamente ante los órganos del Poder Judicial que son competentes para ejercer el control jurisdiccional de los actos de la administración pública, para lograr satisfacer sus derechos subjetivos, sólo cumpliendo con los recaudos de admisibilidad propios de las acciones pertinentes…"* (SD Nº 31/91, 36/91, SI Nº 49/SCA/96, SD Nº 01/SCA/11 y la SI N° 27/SCA/13, entre muchos precedentes). Estas son las premisas cuando no se exige la reclamación administrativa previa. Fundadas todas en los principios de tutela judicial efectiva, el "*in dubio pro actione*" y de la interpretación más favorable al administrado, en tanto ningún escollo adjetivo se alza para limitar el acceso a la jurisdicción. Distintas pueden resultar las

exigencias cuando existe preceptiva que imponga requisitos para habilitar la instancia. ----------

------Entonces, cuando arguye la solicitante que debe esperar a que se resuelva un recurso y que se expida la Administración, no logra justificar la necesidad de que el Poder Judicial dicte una medida cautelar autónoma. Cabe observar, que si se refiere a la nota que acompaña a fs. 12, dirigida al Ministro de Gobierno de la Provincia del Chubut (Nota N° 36/18-JDPRW, suscripta por el Defensor Jefe de Rawson del 27 de junio de 2018), atendiendo a sus términos, simplemente se trata de una petición para que el funcionario le remita una copia de la Resolución administrativa en la que se dispuso el cese de la asistencia de aquella en dicho programa, y para que le informe el número de expediente relativo a la inclusión de la solicitante en el Programa de Protección de Testigos.----------

------5. Como corolario de lo analizado, puede afirmarse que al pretender retrotraer la situación al estado anterior al dictado de aquella "nota decisoria", la peticionante persigue una cautela innovativa, pero las circunstancias apuntadas exhiben que no se encuentran acreditados los presupuestos procesales. ----------

------5.1. Así corresponde señalar que cuando la cautela solicitada es la suspensión de los efectos de un acto administrativo y ante la falta de un Código Contencioso Administrativo, corresponde verificar si concurren los requisitos que exige el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia del Chubut. Este Tribunal ha entendido que *"...Cabe aplicar el art. 232 en concordancia con el 234 de ese Código, en el que se inscriben las llamadas medidas cautelares genéricas. Como toda tutela preventiva, requiere la concurrencia de los presupuestos básicos generales: la verosimilitud del derecho, el peligro en la demora y la contracautela, a los que se agrega un cuarto requisito que le es propio y característico: la irreparabilidad del perjuicio o del daño infligido por la situación de hecho o de derecho que se pretende innovar; la posibilidad de que se consume un daño irreparable..."* (conf. SI N° 14 y 38/SCA/01, 40/SCA/02, 10/SCA/05, 20, 47, 59 y 77/SCA/11, 8 y 31/SCA/2013 y 73/SCA/14, entre muchas).----------

------Que en tanto este tipo de medidas importa la suspensión de la ejecución de un acto administrativo que se presume legítimo, su admisión reviste carácter excepcional (cfr. SI N° 40/SCA/02); y la procedencia de los recaudos debe merituarse con mayor estrictez. Ello, en tanto no se busca garantizar el imperio de los efectos normales de determinada situación jurídica, sino que posee el fin opuesto: alterarlos. Así, sin que medie sentencia firme, se pretende que la Administración actúe en sentido contrario al representado por la situación fáctica y jurídica existente (conf. SI Nº 7/SCA/06). ----------

------5.2. Que en lo que toca a la verosimilitud del derecho, esta Sala debe efectuar el examen con un criterio restrictivo. Este último encuentra justificación en que "…a partir de la presunción de legitimidad de que gozan los actos administrativos, es requisito fundamental para admitir la pertinencia de medidas cautelares contra tales declaraciones, la comprobación de su manifiesta ilegalidad o arbitrariedad, pues

sólo concurriendo dicha circunstancia resulta susceptible de ser enervada la recordada presunción (CN Fed. Cont. Adm., sala I, 5/5/92 en "Incidente de Apelación medida cautelar en autos Mitjavila, Adrián c/ANA s/medida cautelar..."; STJCH SI N° 38/SCA/01, entre muchos).----------

------En autos, la solicitante funda la medida cautelar en artículos de la Ley XV N° 10 y cuestiona su aplicación por parte del Ministro de Gobierno provincial. Aduce que persisten las circunstancias que determinaron su inclusión en el Programa de Protección de Testigos y pretende que se extienda a otros períodos y en forma retroactiva. Acompaña pruebas con las que intenta rebatir lo decidido en aquella "nota decisoria". Resulta ostensible que pretende que esta Sala analice esa decisión administrativa y el alcance de las facultades de los funcionarios intervinientes, en punto a la posibilidad de extender o prorrogar la ayuda económica denegada. Esto excede el alcance de una medida cautelar, pues requiere un estudio más profundo de las circunstancias de hecho y de derecho que habrían llevado a tomar dicha decisión. Por lo que este recaudo no se cumple.----------

------Así se interpreta, en tanto que para verificar los vicios que se endilgan al acto administrativo en cuestión se requiere interpretar el derecho aplicado por la Administración provincial. Esta Sala ha entendido, siguiendo la jurisprudencia del Alto Tribunal de la Nación, que este recaudo no se acredita *"…si el análisis de los vicios de ilegitimidad que se denuncian como sustento de una pretensión cautelar dirigida a lograr la suspensión de los efectos de un acto administrativo, remite básicamente a la interpretación de normas que se dicen violadas, ello obliga a desechar la tacha de ilegalidad manifiesta"* (CS Santa Fe, 27/03/96, "Giordano Monti c/Municipalidad de Rosario...", LL Repertorio LVII-1798; cfr. SI Nº 38/SCA/01). Además, se ha entendido que la verosimilitud del derecho invocado no se encuentra acreditada en grado suficiente cuando *"…las circunstancias de hecho y de derecho que han sido narradas en la demanda ameritan analizarse en profundidad pues no surge ostensiblemente, en tanto su determinación implica un detallado y pormenorizado examen de las piezas administrativas que han dado origen al acto administrativo que se cuestiona… lo que excede ampliamente el acotado marco de estudio y la premura que la medida solicitada requiere* (SI Nº 8/SCA/13 y SI N° 24/SCA/15, entre otras).----------

------5.3. En cuanto al *peligro en la demora*, se exige verificar *"...el peligro de que si se mantuviera o alterara -en su caso- la situación de hecho o de derecho, la modificación pudiera influir en la sentencia o convirtiera su ejecución en ineficaz o imposible...* (SI Nº 63/SCA/05, 20, 35, 36, 41, 42, 46 y 72/SCA/11, 8 y 31/SCA/13, entre muchas). Además, en las SI N° 11/94 y 19/SCA/08 se advirtió que "…el tiempo transcurrido entre el dictado de la Resolución… *cuyos efectos se intentan suspender… y el de la interposición de la demanda (en autos la medida cautelar autónoma) hacen inaceptable el periculum in mora que justifique una cautelar innovativa…".* ----------

------Queda expuesto que en el caso, ha sido la propia estrategia de la solicitante la que la coloca en esta situación. Como se concluyó en el punto 4.2., el día 18 de

mayo de 2018 ha recibido la respuesta de la Administración, al notificarle la decisión administrativa de denegarle su pedido de continuar en el Programa de Protección de Testigos; y no acredita haber presentado un recurso contra aquella en estos meses. Por lo que no se vislumbra algún impedimento que justifique el dictado de la cautela autónoma que peticiona.----------

------La doctrina así lo interpreta: *"…si la ley autorizara la apertura de la vía jurisdiccional sin necesidad de agotamiento de la instancia administrativa…como ocurre…* ***en los casos de…actos que no requieren de la interposición de otros recursos administrativos- la petición de una medida cautelar autónoma pierde su sentido, pues nada impide reclamar una medida cautelar conjuntamente con la demanda de impugnación del acto administrativo de que se trate****…"* (Fernando R. García Pullés, "Medidas cautelares autónomas en el contencioso administrativo", pág. 121; Editorial Hammurabi-José Luis Depalma, 1ra. edición, año 2006). ------

------Esta Sala ha considerado que no se acreditan estos recaudos, "...relativos a la urgencia en dictar la medida porque... los solicitantes no logran justificar cuál es la razón que los obliga a esperar el resultado de su recurso..." (cfr. SI N° 24/SCA/15).-

------En tanto no se persigue una sentencia que analice el fondo del asunto, se equivoca la solicitante cuando manifiesta que acredita el recaudo de que el perjuicio sea irreparable. Este requisito se relaciona con el "peligro en la demora", que exige la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que se aguarda de la sentencia a pronunciarse en el proceso principal, no pueda, en los hechos, realizarse, es decir, "*...que los efectos del fallo final resulten inoperantes...*" (del fallo de 1ra. Instancia, CN Fed. Cont. Adm., sala IV, noviembre 6-997, en "Youssefain, Martín c/ Secrertaría de Comunicaciones...", LL 1997-F, 270, publicado en LL Repertorio LVII-1798) (cfr. SI N° 24/SCA/15).----------

------Es claro que la solicitante, sin habilitar la jurisdicción de la Sala para efectuar el control de legitimidad sobre un acto administrativo presumido legítimo, pretende privarlo de sus efectos y sin justificar qué motivo le impide ejercer sus derechos interponiendo una acción contencioso administrativa en la que solicite su nulidad. -

------Cabe señalar que el Alto Tribunal de la Nación ha rechazado *in limine* la petición formulada bajo la forma de una medida cautelar autónoma, si no se exponen las razones que justifiquen que debe prescindirse de la sustanciación previa de un proceso contencioso, en el que exista espacio para el debate (Fallos: 331:2287).----------

------6. Por lo indicado, esta Sala considera que la solicitante no han aportado elementos de convicción que autoricen a tener por acreditada suficientemente, aún en grado precautorio, la verosimilitud del derecho invocada, que no aparece manifiesta, el *periculum in mora*, ni la irreparabilidad del perjuicio. ----------

------Que en orden a los fundamentos expuestos y ante el incumplimiento de los requisitos exigidos, se impone la desestimación de la medida peticionada. ----------

------7. Que no cabe imponer costas, en tanto no medió sustanciación; ni regular honorarios ante la inoficiosidad de la actuación profesional.----------

-----Ampliación de los fundamentos del Ministro Donnet: ----------

------8. A mayor abundamiento, cabe añadir que tampoco corresponde al Superior Tribunal resolver la petición de la solicitante de continuar en el marco del Programa de Protección de Testigos, sino al Ministerio Público; por cuanto la justificación de la necesidad y el trámite los realiza quien ha solicitado la inclusión de la testigo en aquel.----------

------Voto del Ministro Alejandro Javier Panizzi: ----------

------I.- La petición de la parte actora no se ajusta a la ritualidad, ya que no se indica si se iniciará posteriormente una acción troncal, quién será la parte contraria, ni el objeto del pleito contingente (artículo 197 del Código Procesal Civil y Comercial). Como se anotó antes de este voto, la medida cautelar requerida no necesariamente derivará en un proceso judicial, lo que deja desprovisto de competencia a este Superior Tribunal de Justicia. ----------

------Así lo entendí en la SI N° 24/SCA/15, cuando advertí que "... La competencia originaria de este Tribunal establecida por el artículo 179 de la Constitución de la Provincia del Chubut está enumerada allí taxativamente, por lo que no puede ser ampliada. Por razón de no estar contempladas las medidas cautelares autónomas (tal podría ser la suerte de la requerida) en dicha retahíla, el Tribunal es incompetente y está exento del tratamiento de su procedencia (art. 32 inc. 3° de la Ley V N° 3)." ----------

------Propicio pues, la declaración de incompetencia del Superior Tribunal de Justicia (artículo constitucional citado). Ello no implica que, en caso de iniciarse una demanda donde se involucre materia contencioso administrativa, no pueda plantearse nuevamente la cuestión precautoria, teniendo en cuenta que tal competencia del Superior Tribunal de Justicia es de orden público e improrrogable.

------II.- Agrego, en forma complementaria a lo expuesto, que tampoco se dan los presupuestos de procedencia de la medida preventiva solicitada. ----------

------La naturaleza de la pretensión, minuciosamente relatada en el escrito inicial, excede el marco sumario de una medida cautelar, ya que será preciso, eventualmente, dirimir una controversia aplicando el derecho sustantivo. Además, los instrumentos de los que pretende valerse la parte actora, no bastan para acreditar la verosimilitud del derecho ni el peligro en la demora que se requieren para que

haya lugar para el planteo. Es decir, la pretensión no está debidamente justificada, tal como juzgaron mis colegas de Sala. ----------

----- Por estas razones concuerdo con el rechazo de la medida cautelar pedida por la parte actora. ----------

------III.- Costas a la parte actora (principio general del artículo 69 del código ritual y sus concordantes). ----------

------Voto así.----------

------Por ello, la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería del Superior Tribunal de Justicia; ----------

----------**R E S U E L V E**: ----------

------1°) **DECLARAR** la competencia material de esta Sala, de conformidad con el artículo 32 inciso 3 de la Ley V N° 3.----------

------2°) **RECHAZAR** la medida cautelar autónoma solicitada por la señora M. A. M., según lo analizado en los respectivos considerandos. Sin costas y sin regular honorarios, por los fundamentos expuestos. ----------

------3°) **REGÍSTRESE** y notifíquese. ----------

FDO. MIGUEL ANGEL DONNET – ALEJANDRO JAVIER PANIZZI – MARIO LUIS VIVAS.
RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 09 DE AGOSTO DE 2018. S.I. REGISTRADA BAJO EL N°69/SCA. CONSTE. DIANA NOEMÍ SALTO. SECRETARIA.