----- En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los 08 días del mes de octubre del año dos mil veinte, se reúnen en Acuerdo los integrantes del Superior Tribunal de Justicia con la presidencia del Dr. Mario Luis Vivas y asistencia de los Dres. Alejandro Javier Panizzi y Enrique Heraldo Fiordelisi, para dictar sentencia en los autos caratulados: «**A., P. N. y Otros c/ Poder Ejecutivo de la Provincia del Chubut s/ Acción de Amparo (627/19)»** (Expte. N° 25198/2019), según el sorteo practicado a fs. 236 y la providencia de fs. 248.----------

------ Acto seguido, se resolvió plantear y votar por su orden las siguientes cuestiones: **PRIMERA**: ¿Es procedente el Recurso de Apelación? y **SEGUNDA**: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar? ----------

------ **A la primera cuestión el Dr. Mario Luis Vivas dijo:** ----------

----- **I.- El trámite en las instancias ordinarias.** ----------

------ **I.1.-** La sentencia de Primera Instancia rechazó el amparo colectivo deducido P. N. A. y otros contra el Poder Ejecutivo de la Provincia del Chubut, con costas a cargo de los actores; y recomendó a la parte demandada incluir en el presupuesto del año 2020 la previsión de recursos para implementar los Puntos de Encuentro Familiar (PEF) creados por la Ley III N° 40 (fs. 146/150).----------

------ Contra esa decisión se alzaron los accionantes, según los agravios que expresaron en el memorial de fs. 152/163 vta. La Fiscalía de Estado contestó a fs. 165/167 vta. La Asesoría de Familia tomó intervención a fs. 171 y vta. ----------

------ **I.2.-** La Sala B de la Cámara de Apelaciones de Comodoro Rivadavia por sentencia a fs. 174/190 vta. revocó la decisión de primera instancia para hacer lugar a la acción colectiva, y ordenó al Poder Ejecutivo provincial el inmediato cumplimiento de la Ley III N° 40, a través de la puesta en funcionamiento de los PEF en la Ciudad de Comodoro Rivadavia; impuso las costas de ambas instancias en el orden causado y reguló los honorarios de los profesionales intervinientes. -----
----- Los votantes para decidir así consideraron, en síntesis, que: ***a)*** debía ponderarse

la jerarquía de las normas y atender primordialmente al derecho de los sujetos vulnerables; ***b)*** desde esa óptica deben examinarse los arts. 22 y 23 de la Ley III N° 40 y las potestades que corresponden a la Provincia en la administración de la cosa pública; ***c)*** no se sostiene la afirmación del juez de primera instancia sobre la invasión de un poder sobre otro, cuando al Poder Judicial le corresponde el control de la acción u omisión del actuar público: ***d)*** la Corte Suprema, en los casos que citaron, condenó la invocación de falta de recursos en relación con derechos fundamentales; ***e)*** verificado que una ley impone reglamentar el instituto dentro de un plazo, su omisión implica el incumplimiento por parte de la Provincia y debe ser condenada. ----------

----- **II.- El recurso de apelación ordinaria:** ----------

------ La parte demandada dedujo contra esa decisión de la Alzada, a fs. 195, el recurso de apelación ordinaria del art. 257 del CPCC, y fue concedido a fs. 196. Se glosó el memorial de agravios a fs. 208/220. ----------

------ **II.1.-** El recurrente indicó, en lo conducente, que la decisión de la Alzada plantea una cuestión que interesa a los recursos y disponibilidades del fisco provincial; y, luego de una reseña de los actos principales de la causa, expresó como "único punto de agravio" lo que calificó como: "error lógico en la evaluación de la jerarquía de los derechos en juego"; que también expresó como: "(d)esjerarquización del proceso instrumental de las políticas públicas" (fs. 216 y sig.). ----------

------ **II.2.-** En síntesis, la parte expresó que los camaristas equivocaron el razonamiento de la decisión al disponer ejecutar una política pública sin la previsión de recursos para ello. No es cierto, dijo, que el servicio proyectado sea indispensable para asegurar la comunicación familiar. Afirmó que el estado chubutense sostiene un enorme dispositivo ágil y de avanzada (mencionó: Defensa Pública, Magistratura, Institutos provinciales y convenios municipales) para solucionar la conflictiva familiar. Precisó que nada prueba que los casos individuales de cada peticionante vayan a mejorar en algún plano con la implementación de ese servicio. ----------

------ Indicó que la pretensión de reglamentar la ley y el presupuesto para su ejecución ocurre en una situación en que la Provincia no puede afrontar el pago de los salarios de los agentes públicos. Negó que las normas que declararon la emergencia hayan invocado la escasez presupuestaria con liviandad. ----------

------ **II.3.-** Sostuvo que el Poder Legislativo puede emplazar al Poder Ejecutivo, pero no puede sustituirlo en la decisión sobre la oportunidad para crear el dispositivo en cuestión sin invadir su esfera administrativa. La mala técnica legislativa -a su modo de ver- continúa forzada por vía del amparo, en un contexto económico desastroso. Todo esto se puede evitar con una valoración adecuada de las normas involucradas, entre las que no es menos la Ley de Administración Financiera. ------

------ **II.4.-** Por último, concluyó que la decisión es injusta e inaplicable, pues exige una inmediatez al Ejecutivo en la creación de una nueva estructura sin recursos para afrontarla, en una temática ya atendida por otras múltiples políticas del Estado. Y por estas razones solicitó que se revoque la decisión de la cámara y se rechace el amparo en todas sus partes, con costas. ----------

------ **III.-** Por resolución de fs. 221 se dispuso correr traslado del memorial a la contraria. ----------

----- **IV.- La contestación de la Defensoría General:** ----------

------ El Defensor General de la Provincia contestó a fs. 223/228 vta. el traslado conferido, y solicitó que se confirme la decisión de la alzada. ----------

------ **IV.1.-** Señaló que el Poder Legislativo dictó una legislación de vanguardia. La crítica del recurrente es técnicamente inadecuada. Se trata -a su modo de ver- de una opinión política y no de fundamentos jurídicos que califiquen como crítica razonada a los argumentos de los jueces. Por esto solicitó que se declare desierto el recurso. -

------ A continuación, fijó su posición al sostener que para la Defensa Pública es insoslayable que los derechos fundamentales, y los de incidencia colectiva como los reclamados en este amparo, requieran una ley facilitadora como es la Ley III N° 40.

------ **IV.2.-** Explicó que la visión del poder administrador de supeditar a esa ley a la emergencia económica es inadmisible. La crítica que sustenta en criterios de oportunidad y conveniencia es discrecional y arbitraria, y no representa el pensamiento medio ni debe ser receptada. No es este el momento de cuestionar la ley, su técnica, sino de implementarla. ----------

------ Reconoció como evidente que "el Poder administrador, en distintas gestiones, no ha podido afrontar, en la medida de sus recursos, las erogaciones que implicaría la implementación de los Puntos de Encuentro Familiar". Sin embargo, señaló que ese incumplimiento no aparece justificado; esto es, no acreditó haber adoptado las medidas tendientes a la implementación de los PEF hasta el máximo de sus recursos en los términos del art. 2.1 del PIDESC.----------

------ **IV.3.-** Finalmente, luego de una extensa consideración sociológica acerca del Estado y de la sociedad, solicitó que se confirme la sentencia en los términos en que fue dictada. ----------

- **V.- El dictamen del Procurador General:** ----------

------ A fs. 230 pasó la causa en vista al Procurador General para que dictamine. La pieza respectiva se agregó a fs. 231/233. ----------

------ **V.1.-** Señaló, en lo pertinente, que más allá de tratarse el presente de un amparo, la declaración de su procedencia convierte a la decisión en definitiva y obliga al Poder Ejecutivo a implementar, como política pública, los PEF. Ello compromete erogaciones, y se cumple el componente patrimonial de la vía. Por esto consideró admisible el recurso ordinario de apelación, tal como fue concedido. ----

------ **V.2.-** En cuanto al fondo, diferenció la situación de autos de las referidas por los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que invocó la Cámara de Apelaciones. Consideró acertada la crítica de la Fiscalía de Estado: en la Provincia del Chubut los derechos en juego en este amparo son atendidos por organismos públicos (enumeró: Defensoría Pública, Equipos Técnicos y los propios Juzgados de Familia) que se ocupan de su materialización. Concluyó que, si bien pueden existir déficits, no hay ausencia de atención. ----------

------ Ese es, a su entender, un aspecto primordial que no ha sido valorado por la sentencia apelada. Tampoco ha ponderado con la relevancia que tiene en el caso, el hecho que desde la misma sanción de la Ley III N° 40 en el año 2013 nunca la legislatura asignó recursos presupuestarios para la puesta en marcha de los PEF. Y transcribió el segundo párrafo del art. 135, inc. 4°, de la Constitución del Chubut. --

------ **V.3.-** Sobre esta base sostuvo que los agravios esbozados por Fiscalía de Estado deben encontrar favorable acogida en esta instancia. La sentencia de la Cámara no dimensionó en la trascendencia jurídica del caso la ausencia de previsiones presupuestarias para la implementación de los PEF. Del mismo modo, indicó, es importante ponderar que los derechos involucrados están siendo atendidos por el Estado provincial con distintas agencias del Poder Judicial y otros organismos públicos. Reconoció que no es quizás la manera óptima que regula la Ley III N° 40, pero existe un grado de respuesta aceptable no compatible con el estado de abandono a que se refieren los fallos de la Corte Suprema citados por la Alzada. ----------

------ Por esas razones opinó que debe ser admitido el recurso, para revocar la sentencia de la Cámara y dejar firme la decisión de primera instancia. ----------

----- **VI.- La Asesoría de Familia:** ----------

---- A fs. 237 se dio intervención a la Asesoría de Familia por la representación de los niños, niñas y adolescentes. ----------

------ **VI.1.-** En síntesis, expresó a fs. 239/244 -a su modo de ver- los hechos controvertidos: interés superior de la niñez, garantía del Estado a la comunicación familiar y sostenimiento de los vínculos afectivos, obligación de hacer del Estado en relación con la Ley III N° 40 y disponibilidad de recursos en la actual situación económica. ----------

------ Realizó precisiones sobre el derrotero de la norma en cuestión, la posibilidad de veto que pudo actuar el Poder Ejecutivo; discriminó las competencias reglamentarias de las legislativas; vinculó el estado de derecho con la responsabilidad funcional de los distintos gobiernos; argumentó la ampliación progresiva de derechos y la garantía de su cumplimiento. ----------

------ **VI.2.-** Luego analizó la presunta injerencia del Poder Judicial en el Poder Ejecutivo provincial, e invocó la garantía de la obligación de hacer del Estado que deriva del PIDESC (citó jurisprudencia y doctrina). Se centró en el interés superior del niño como pauta de orientación y condición de toda decisión jurisdiccional (citó jurisprudencia). Sostuvo que el Estado es garante de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Invocó la carga de la prueba del incumplimiento de la norma reclamada, y la responsabilidad del Estado como garante de su vigencia según las disponibilidades económicas. Distinguió -a su modo de ver- el dispositivo de esta Ley III N° 40, frente a los existentes (sobrecargados, escasos de personal y precarizados), por la calidad de su intervención específica. ----------

------ Por estas razones solicitó que se confirme *in totum* la decisión de la Cámara, y se ordene la inmediata puesta en funcionamiento de los PEF. ----------

--- **VII.- Análisis:** ----------

------ **VII.1.- Admisibilidad:** Debo examinar en primer orden la admisibilidad del recurso y su trascendencia técnica, para avanzar en el caso. ----------
------ En cuanto a la primera cuestión, comparto el criterio expuesto por el Procurador General en su dictamen. En efecto, la parte recurrente es la Provincia demandada (SI N° 013/SROE/2016, entre muchas), y la decisión de la Sala B de la

Cámara de Apelaciones de Comodoro -al hacer lugar a la pretensión de los amparistas y ordenar a la demandada poner en funcionamiento los PEF- puede comprometer de forma concreta el erario provincial (SI N° 08/SROE/2013). La presentación satisface, así, los recaudos del art. 32, inc. 6° de la Ley V N° 3. --------

------ En cuanto a la segunda cuestión, y contrariamente a lo que sostuvo la Defensa Oficial en su contestación de fs. 223 vta., considero que el memorial de fs. 208/220 resulta adecuado y suficiente para conocer de la pretensión recursiva. El planteo de la parte demandada, en rigor, luce concreto, preciso y razonado, así como trascendente, pues demuestra -jurídica y lógicamente- por qué la sentencia es injusta y agraviante (SD N° 1/SROE/2016 y 2/SRE/2017, entre otras). Y a su análisis me referiré a continuación. ----------

------ **VII.2.- El caso a los fines de la instancia:** El *iter* del juicio, conforme ha sido planteado y resuelto, y motiva los agravios -sintéticamente- es el siguiente: ***a)*** la parte actora pretende la inmediata puesta en funcionamiento de los PEF en la jurisdicción de Comodoro Rivadavia, porque se encuentran vulnerados los derechos de los sujetos peticionantes; ***b)*** el juez de primera instancia rechazó esa pretensión, pero recomendó a la parte demanda incluir en el presupuesto del año 2020 las partidas necesarias para implementar los PEF; ***c)*** la Cámara, a instancia del recurso de apelación de los actores, revocó esa decisión y ordenó al Poder Ejecutivo Provincial el inmediato cumplimiento de la Ley III N° 40 con la puesta en funcionamiento de los PEF como se pidió; ***d)*** la parte demandada recurrió esa decisión porque, básicamente, a su modo de ver la Cámara incurrió en un error lógico al evaluar la jerarquía normativa y los derechos en juego, y disponer la ejecución de una política pública sin previsión de recursos en el contexto en el que se encuentra la Provincia. ----------

------ Dicho sucintamente: en el caso traído a estudio está en cuestión si la implementación pendiente de los PEF es arbitraria en razón de los derechos constitucionales y convencionales invocados como vulnerados, y, en consecuencia, si por ello puede disponerse judicialmente su ejecución sin más. ----------

------ **VII.3.- Marco de análisis:** Al respecto, en forma previa, quiero recordar aquí el criterio de este Tribunal en relación con la interpretación de derechos, obligaciones y facultades de orden constitucional. ----------

------ En la causa SI N° 41/SRE/2017 hemos expresado -y considero que resulta aplicable al presente- que este Superior Tribunal, como intérprete y garante de las normas locales (arts. 162, 169 y 179, Constitución de la Provincia del Chubut), no se encuentra limitado por las alegaciones de las partes ni por las declaraciones que los tribunales ordinarios pudieran haber realizado sobre la materia constitucional involucrada en la *litis* (art. 298, CPCC), sino que le corresponde aplicar los dispositivos en cuestión de un modo que -en función del caso- resulten tan útiles como compatibles con el resto del ordenamiento que le compete custodiar. ----------

------ **VII.4.- El sistema de protección vigente:** Sentado ello, lo primero que advierto es que las temáticas que motivaron el proceso, lejos de estar en una situación de total desamparo, han tenido y tienen habilitados carriles de atención (administrativos, legislativos y judiciales) previstos específicamente, y que ya cuentan con fondos operativos asignados, por la legislación vigente. ----------

------ **A)** Esto es así, pues, más allá de la faz socio-educativa que también está involucrada en la conflictiva de base (arts. 114 y 115 de la Constitución del Chubut; y Ley VIII N° 91), con lo que va de suyo para lograr soluciones concretas y sostenidas en el tiempo como las que pretenden los presentantes, lo cierto es que para tratar casos como los invocados el Estado provincial ya cuenta con un sistema permanente de protección integral de “la Niñez, la Adolescencia y la Familia” (Ley III N° 21); sistema al que los PEF de la Ley III N° 40, reclamados, se integrarían con carácter temporario y subsidiario (art. 4°). ----------
----- Es decir, la Ley III N° 21 es la norma-marco que establece la política pública aplicable en la materia, y es consecuente con los derechos y garantías constitucionales y convencionales aplicables a la especie (arts. 1°, 4°, 6°, 7°, 8°, 36, 37, 47 y conc., Ley III N° 21; arts. 25, 27 y 28, Constitución del Chubut; Leyes N° 26061, “Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes”; y N° 23849, “Convención de los Derechos del Niño”). ----------

------ Su objeto, fundamentalmente, es articular a las personas y a las familias (**por lo que les corresponde de su parte**: arts. 25 a 28, Constitución del Chubut) con el conjunto de acciones (organismos o programas y fondos específicos) que el Estado provincial (junto a los municipios, con la intervención de sus respectivos Servicios de Protección de Derechos, y las organizaciones civiles adherentes) puede y debe desplegar para atender las múltiples problemáticas vivenciales (art. 36, Ley III N° 21; y arts. 25, 27 y 28, Constitución del Chubut). ----------

------ **B)** En este punto considero que vale hacer una breve reseña operativa de la norma para verla en contexto. ----------

------ El legislador estableció para su implementación órganos administrativos específicos: el "Consejo Provincial de la Niñez, la Adolescencia y la Familia" (art. 38, Ley III N° 21), y la "Subsecretaría de Desarrollo Humano y Familia" como autoridad de aplicación, o el organismo que la reemplace por decisión del Poder Ejecutivo (art. 46, ley cit.). ----------

------ Creó, también, un órgano de control legislativo: la "Oficina de Derechos y Garantías de la Niñez, la Adolescencia y la Familia" (art. 65, Ley cit.; aunque, luego, por el art. 1° de la Ley III N° 43 se suspendió su vigencia). ----------

------ Y desarrolló -de modo más concreto- el "Fuero de la Niñez, la Adolescencia y la Familia" (art. 71, Ley III N° 21). En relación al cual dispuso la intervención auxiliar de Equipos Técnicos Interdisciplinarios (ETI, art. 82, Ley III N° 21). Y lo integró con la Asesoría de Familia y las Defensorías Públicas -que cuentan con autonomía funcional- para la atención de la problemática judicial y extrajudicial de personas y familias (arts. 74, 78 y 80, Ley III N° 21, y, fundamentalmente: arts. 9°, incs. 3°, 6° y 9°; y 20, incs. 1°, 3° y 5°; y 22, incs. 1°, 2° y 3°, todos estos de la Ley V N° 90). ----------

------ **C)** El legislador creó para implementar estas estructuras de la Ley III N° 21, un "**Fondo Especial** para la Protección Integral de la Niñez, la Adolescencia y la

Familia" (art. 47). Y señaló, expresamente, que éste será **intangible** y estará integrado con los siguientes recursos: ***a)*** **Partidas establecidas por el Presupuesto General de Gastos y Recursos**; ***b)*** Una suma fija de Pesos Treinta Mil ($ 30000) mensuales que deberá ser depositada por el Instituto de Asistencia Social; ***c)*** Los recursos provenientes de Leyes o subsidios nacionales; ***d)*** Los ingresos que resultaren de la administración de sus recursos; ***e)*** Préstamos, legados, donaciones, contribuciones y aportes de personas de existencia visible o ideal, públicas o privadas, municipales, provinciales, nacionales e internacionales. ----------

------ Y en el art. 48 de esa Ley dispuso que, sin perjuicio del presupuesto asignado a cada área del Estado para la atención de su competencia específica, este Fondo "se destinará a la implementación y puesta en marcha de **programas que garanticen la ejecución de las medidas** mencionadas en el último párrafo del artículo 46"; esto es, programas para hacer efectiva "la **aplicación de las medidas de protección y socio-educativas** establecidas en la presente ley" (énfasis agregados). ----------

------ Estas disposiciones de la Ley III N° 21, que están en línea con las Leyes N° 26061 y N° 23849, dejan en evidencia -a mi criterio- la falta de la Ley III N° 40 y los órganos competentes para intervenir. ----------

------ **D)** De modo que estos son los organismos que, en el presente, tienen directa atinencia, injerencia e insoslayable responsabilidad en la atención de situaciones como las que motivan este proceso. ----------

------ Lo cual significa que las dificultades convivenciales que invocan los presentantes, podrían encontrar solución (en lo que a este Poder Judicial corresponde) en el recorrido asistencial que han establecido -o que pueden establecer- en concreto los Juzgados de Familia intervinientes, según las pautas de actuación dispuestas por el ETI para cada caso. O, incluso, según lo que se arbitre desde la Defensoría Oficial en conjunto con la Asesoría de Familia, en sus respectivos ámbitos de actuación judicial o extrajudicial. Pues, bien que para esto cuentan -o deben contar, como señalé antes- con fondos específicos ya asignados por ley (arts. 47 y 48, Ley III N° 21), y con el respaldo administrativo necesario para

gestionar las necesidades operativas o proponer de programas que se presenten adecuados. ----------

------ **E)** Por ello, frente a este contexto organizacional complejo, vigente y operativo para atender las situaciones vivenciales, considero -en línea con el dictamen del Procurador General- que la pretensión, partiendo de resultados particulares, no demuestra la arbitrariedad invocada en el marco de la acción deducida contra la omisión imputada al Estado provincial, sobre la implementación de los PEF de la Ley III N° 40. El reclamo, por lo analizado, no luce justificado. ----------

------ **VII.5.- Competencias constitucionales:** Lo segundo que advierto en el caso -y debe señalarse claramente- es que la eventual implementación de los PEF requiere -como dispone la propia Ley III N° 40 en los arts. 22 y 23- no sólo reglamentación sino, también, previsión presupuestaria. Pero, por lo que analicé antes, no del modo en que se la pretende, o como sin más lo ordenó la Alzada. Ambas tareas remiten al ejercicio de competencias excluyentes y concurrentes del Poder Ejecutivo y Legislativo, y a ellas deberá estarse. ----------

------ Adelanto que, por las razones que expondré a continuación, considero que le asiste la razón a la parte recurrente: la Cámara no puede exigir la inmediata puesta en marcha de los PEF para los que no se previeron recursos financieros (fs. 218/220); y, por lo tanto, resulta atinada la decisión del Juez de Primera Instancia, en cuanto se limitó a recomendar (exhortar) la inclusión presupuestaria del gasto que demande su implementación sin afectar las competencias propias de los otros poderes. ----------Descuento desde ya que el colega también me acompañará en este punto con su voto. ----------

------ **A)** La Constitución de la Provincia del Chubut establece, en lo que resulta aplicable al caso, que: ----------
--Los derechos son operativos, salvo que requieran reglamentación para su implementación (arts. 9 y 21); ----------
--Los derechos sociales y las políticas públicas informan la legislación y la práctica judicial (art. 21), pero sólo se pueden invocar ante la jurisdicción conforme a su

reglamentación, considerando las prioridades del Estado y las disponibilidades económicas (art. 21); ----------
--A las familias les corresponde la protección integral de la niñez (art. 27); y el Estado actúa en forma subsidiaria, implementando políticas tendientes al pleno goce de sus derechos, o acciones específicas frente a la discriminación, abuso de la autoridad familiar o segregación, por lo que a estos fines coordina a las organizaciones civiles, la participación de los municipios y asegura recursos presupuestarios adecuados (art. 27). ----------
------ **B)** Ahora, para implementar esos derechos y políticas, según las prioridades y disponibilidades, la Constitución también prevé -en forma pragmática- el manejo de los fondos públicos por parte de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, en forma concurrente. ----------

------ Es decir, la reglamentación de la ley en cuestión (tarea que corresponde al Poder Ejecutivo: art. 135, inc. 1°, Const. Chubut) es necesaria para ajustarla a las políticas y prioridades vigentes en la materia, pero no suficiente. Su ejecución (que conlleva erogaciones) requiere, además, disponer de recursos concretos. ----------

------ Para esto la Constitución encarga al Poder Ejecutivo elaborar el "Proyecto" de Ley de Presupuesto, que tiene por fin coordinar políticas con prioridades y disponibilidades (art. 155, inc. 12, CCh, según las pautas de la Ley II N° 76, y conforme al art. 4° de la CDN-Ley 23849 y a la explicación de: Bidart Campos, 1999. *"El orden socioeconómico en la Constitución"*, Buenos Aires: Ediar, p. 343).

------ Y, fundamentalmente, encarga al Poder Legislativo el tratamiento de ese Proyecto, y eventualmente su aprobación (como representante de todas las personas que contribuyen a los gastos que demanda la organización social y política del Estado: art. 66, inc. 4°, CCh), considerando que: *"la Ley de Presupuesto es la base a que debe sujetarse todo gasto de la administración general de la Provincia y en ella deben figurar todos los ingresos y* ***egresos ordinarios y extraordinarios****, aun cuando hayan sido autorizados por leyes especiales. Si los recursos para cumplir estas leyes no se incluyen en la Ley de Presupuesto, se consideran derogadas si no han tenido principio de ejecución y suspendidas si lo tienen. En ningún caso la*

Legislatura puede aumentar el monto de las partidas del cálculo de recursos presentado por el Poder Ejecutivo, ni autorizar por la Ley de Presupuesto una suma de gastos mayor que la de recursos, salvo el derecho del Poder Legislativo de crear nuevos impuestos o aumentar las tasas. En la Ley de Presupuesto se aprueba el número de cargos de la administración pública y su remuneración" (art. 135, inc. 4°, Constitución del Chubut). ----------

------ **C)** Dicho de otra manera, la ley especial que crea los PEF no puede considerarse ajena a ese complejo entramado de atribuciones que la Constitución asigna en forma exclusiva y concurrente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo. En particular, por lo que corresponde a los legisladores; ya que en la oportunidad de sancionar la norma en cuestión autorizaron *"gastos no previstos en el Presupuesto General"* -y quizás- debieron ***"especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento"*** (art. 35, Ley II N° 76 conf. art. 135, inc. 4°, CCh; comp.: Bolívar, 2012. *"El presupuesto público"*, Buenos Aires: Buyatti, p. 198). Pero también por lo que corresponde al Ejecutivo; pues, este es un aspecto de la norma que -no obstante el recurso en examen- no cuestionó oportunamente a través de los carriles constitucionales que tenía para ello (v.g. arts. 141 a 143, Const. del Chubut); resultando improponibles en esta instancia los argumentos sostenidos a fs. 219. ----

------ Esa técnica de la previsión a la que me refiero -vale señalar- es la que emplea, por ejemplo, nuestra Constitución al disponer sobre la política educativa y también los fondos específicos para implementarla (arts. 117 y 119); o, incluso, la propia Ley III N° 21 de Protección Integral de la Niñez, la Adolescencia y la Familia -a que me he referido antes, como comprensiva de los casos de autos- en cuanto también prevé los fondos para su aplicación efectiva (arts. 47 y 48). ----------

------ **D)** En suma: La falta de reglamentación y de previsión presupuestaria de la ley sobre los PEF (pues así surge de autos) incide en su implementación efectiva (por lo tanto en su invocación ante la jurisdicción) y señala a quiénes corresponde elaborar una solución adecuada. ----------

------ Así, pues, en este contexto de derechos, políticas públicas, prioridades y disponibilidades, signadas a su vez por una situación de emergencia económica pública y notoria (sin que esta referencia implique aquí su aval), no le es dado al Poder Judicial ordenar (en una materia que ya es atendida por órganos específicos) la inmediata implementación de los PEF creados por la Ley III N° 40, soslayando la necesidad de su reglamentación y la omitida fuente de financiamiento originaria y sucesiva; porque estas son responsabilidades constitucionales que corresponde a otros órganos del Poder.----------

------ **E)** Y, como es criterio sostenido por este Tribunal, sabido es que "la misión más delicada que compete al Poder Judicial es la de saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones" (SD N° 18/SRE/2006); porque "el Poder Judicial no administra ni legisla, sólo interpreta, y aún cuando de esa interpretación se ha dicho que 'viven las normas' no debe alterar las fuentes, ni la división de poderes" (SD N° 7/SCA/2000, entre muchísimos otros). ----------

------ **VII.6.- Conclusiones**: En mérito a lo analizado, considero que el colega compartirá, debo señalar que: ***a)*** no hay en autos un desamparo liso y llano en el tratamiento de la temática familiar, que tiene previsto un sistema permanente de protección integral operativo, y respecto del cual los PEF reclamados resultan recursos sociales regidos por los principios de subsidiariedad y temporalidad; ***b)*** el resultado de las dinámicas convivenciales particulares invocadas, por sí, no transforman en arbitraria la decisión sobre la implementación de los PEF; ***c)*** la reglamentación -pendiente- de la ley es una facultad que constitucionalmente corresponde ejercer al Poder Ejecutivo (art. 155, inc. 1°, Constitución del Chubut); ***d)*** en materia presupuestaria la administración de los recursos y la determinación de los gastos -incluso en cuestiones asistenciales de familia- es una tarea concurrente de los Poderes Ejecutivo y Legislativo (arts. 135, inc. 4°, y 155, inc. 12, Constitución del Chubut); ***e)*** al Poder Judicial en este caso, no le corresponde sustituir a esos poderes en la determinación de las políticas, prioridades y las disponibilidades económicas. ----------

------ **VII.7.-** Por lo que he analizado, entonces, propondré al Acuerdo revocar la sentencia de la Cámara de Apelaciones para confirmar -por los fundamentos que he expresado- la decisión de Primera Instancia, con la debida adecuación de la exhortación del Juez. **ASI LO VOTO**. ----------

------ **VII.8.- Costas y honorarios:** Por el resultado al que arribé propondré al Acuerdo distribuir las costas de esta instancia en el orden causado, en atención a las particularidades del caso (derechos invocados y contexto normativo implicado) y porque los pretendientes pudieron considerarse con razones para realizar el reclamo (art. 69, párr. 2°, CPCC). ----------

------ Por las mismas razones, y por lo previsto por el art. 282 del CPCC y la apelación implícita de fs. 163 (SD N° 28/SRE/2017 y sus citas), también propondré al Acuerdo que las costas de la alzada y de primera instancia sean distribuidas de la misma manera. ----------

------ Y, como consecuencia de la imposición de costas precedente, propondré no regular honorarios profesionales ante esta instancia; y de igual modo, por la readecuación efectuada, propondré no regular honorarios para las instancias anteriores dada la intervención gratuita de la Defensa Oficial (arts. 3°, inc. 7°; 49 y 59 de la Ley V N° 90) y de los abogados de la Fiscalía de Estado (art. 2°, Ley XIII N° 4). **TODO LO QUE ASI VOTO.** ----------

----- **A la primera cuestión el Dr. Alejandro Javier Panizzi dijo:** ----------

------ **I.- Introito y remisión:** Concuerdo con el detalle de antecedentes de la causa que efectuó el Dr. Vivas, sobre las decisiones de las instancias anteriores y el contenido del recurso de apelación ordinaria. Por esto, fundado en razones de celeridad y economía procesal, me remito al mismo. ----------

------ En concurrencia, y para sumar claridad a la lectura de la sentencia, seguiré idéntico orden de análisis al propuesto por el colega pre-votante. ----------

------ **II.- El caso y el recurso:** Luego de leer las piezas principales de la causa también advierto -sintéticamente- que la Ley III N° 40, desde que se aprobó y sancionó, no se implementó porque requiere reglamentación y previsión presupuestaria; y que los actores pretenden que se condene al Poder Ejecutivo a cumplir con ello. La Sala B de la Cámara de Apelaciones de Comodoro Rivadavia revocó la sentencia de primera instancia (que había rechazado el reclamo y recomendado la inclusión presupuestaria), admitió el caso y ordenó al Poder Ejecutivo la inmediata implementación de los Puntos de Encuentro Familiar (en adelante: PEF) creados por esa ley. Fiscalía de Estado considera que esa decisión afecta al erario público e invade competencias del Poder Ejecutivo. ----------

------ El Procurador General dictaminó (hojas 231/233) que el recurso de la demandada es admisible y que debe declararse procedente porque, en lo que resulta relevante para el caso, no se consideró convenientemente que no hay falta de atención pública a los derechos invocados; y que, desde el año 2013, el Poder Legislativo no asignó recursos para aplicar la Ley III N° 40 que aprobó. Por esto sostuvo que debe revocarse la sentencia de la cámara para dejar firme la resolución del grado anterior. ----------

------ Comparto el análisis que efectuó el colega que me precedió, por las siguientes razones. ----------

------ **III.- Análisis:** En forma previa quiero dejar sentado que, como juez llamado a resolver un recurso de apelación ordinaria, no estoy obligado a ponderar una por una y exhaustivamente todas las cuestiones expuestas ni a analizar los argumentos utilizados que a mi juicio no sean decisivos (SI N° 140/SRE/1991 y sus remisiones).

------ **A)** Ahora, en relación al aspecto formal del recurso, considero -al igual que lo estimó mi colega- que éste resulta admisible y técnicamente suficiente (según memorial de hojas 208/220). ----------

------ En efecto, en autos concurren los recaudos subjetivos (provincia demandada) y objetivos (afectación patrimonial) previstos por el art. 257 del CPCC, en relación con el art. 32, inc. 6°, de la Ley V N° 3 -vigente al tiempo de interposición del recurso- (conf.: STJCh, SI N° 34/SRE/2015, 81/SRE/2016, 127/SRE/2016 y 28/SRE/2017). Y, además, el recurrente expuso -con argumentos concretos y precisos, y atinentes- porqué debe revocarse la decisión de la Cámara; sintéticamente, según señaló, los jueces no interpretaron adecuadamente la jerarquía de las normas involucradas en el reclamo y avanzaron sobre facultades reservadas.

------ **B)** En cuanto a la sustancia del reclamo, la pretensión de que los PEF (pendiente de reglamentación y aplicación presupuestaria) puede ser -sin más- la solución para todas las situaciones personales que se relatan al inicio, resulta tan hipotética como voluntarista. ----------

------ No hay elementos en autos que aseguren -objetivamente- qué derivaciones puede tener la aplicación de los PEF (que, además, según la Ley III N° 40, son subsidiarios y temporarios: art. 4°, incs. *e* y *f*). Y, por otra parte, considero que, del hecho de que el resultado de aplicar el sistema de protección integral vigente y operativo (Ley III N° 21, como ejecución de los arts. 25 a 28 de la Constitución de la Provincia del Chubut y, en particular, de las leyes 26061 y 23849, del cual participan la Defensa Pública y la Asesoría de Familia) no satisfaga las aspiraciones individuales (lo cual no puede confundirse con una violación de derechos), no se sigue -sin más- que sea arbitraria la decisión sobre la implementación de esos PEF que le imputan al Poder Ejecutivo. ----------

------ En estos términos, considero que la base del amparo no surge manifiesta. Comparto la conclusión del colega prevotante: no está justificada la vía intentada. -

------ **C)** A ello, también por mi parte, quiero agregar que la pendiente reglamentación y previsión presupuestaria para implementar los PEF, además de que condiciona la posibilidad de su invocación ante la jurisdicción (art. 21, Constitución del Chubut), señala los órganos constitucionales a los que les corresponde concretarlas: Poder Legislativo y Poder Ejecutivo (arts. 135, inc. 4° y 155, incs. 1°

y 12, Const. del Chubut). Esta evidencia se ajusta, por ejemplo, a la Observación general núm. 19 (2016) del Comité de los Derechos del Niño de la ONU, sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4°, CDN-Ley N° 23849). ----------

------ En este contexto, al Poder Judicial no le corresponde determinar la oportunidad o conveniencia de la reglamentación de la norma, ni ordenarla sin proyecto ni aprobación de fondos en los presupuestos para aplicarla; pues no tiene esas funciones, sino que su misión es discurrir los conflictos litigiosos concretos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando autónomamente la realidad fáctica y subsumiéndola en las normas jurídicas que la rigen, con prescindencia de los fundamentos que enuncien las partes o, aún, ante el silencio de éstas (art. 162, Const. del Chubut; conf. SD N° 28/SRE/2017 y sus citas); y lo debe hacer sin alterar las facultades constitucionales que corresponde a los otros Poderes del Estado. ---------

------ **D)** En suma: la base del amparo no surge manifiesta, sino subjetiva. El reclamo soslaya el sistema permanente de protección integral existente, frente al cual los PEF pretendidos, no obstante integrar este sistema, resultan ser un servicio subsidiario y temporario según Ley III N° 40. La determinación reglamentaria y presupuestaria para implementarlos es competencia de los Poderes Ejecutivo y Legislativo; y al Poder Judicial la Constitución no le atribuyó competencia para ordenar ni para suplir a los otros poderes en estas cuestiones. ----------

------ **IV.- Decisión:** Por estas razones sintéticas que expuse -conforme al Dictamen del Procurador General y compartiendo el análisis extenso del colega que me precedió en el voto-, considero que debe revocarse la sentencia de la Sala B de la Cámara de Apelaciones de Comodoro Rivadavia, y confirmar la decisión de Primera Instancia en lo principal, por los fundamentos aquí expuestos; correspondiendo adecuar la exhortación del juez. **ASI LO VOTO**. ----------

------ **V.- Costas y honorarios:** Resta analizar los accesorios de la decisión. Concuerdo con el colega prevotante. Por el resultado de mi voto (art. 282, CPCC), también considero que las costas de la alzada así como las correspondientes a la

primera instancia (atendiendo la pretensión expuesta a hojas 163, con el alcance expresado en las SD N° 1/SRE/2016; N° 8/SRE/2014; N° 19/SRE/2013, entre otras) deben imponerse por su orden: valorando el objeto del caso, las razones que fundaron la pretensión y el resultado (art. 69, CPCC); y, por estas mismas razones, las costas de esta instancia también corresponde imponerlas por su orden (art. 69, cit.). **ASI LO VOTO.** ----------

------ Consecuentemente, por la readecuación precedente, y dada la intervención de la Defensa Oficial (arts. 3°, inc. 7°, 49 y 59, Ley V N° 90) y de los representantes de la Fiscalía de Estado (art. 2°, Ley XIII N° 4), también considero que no corresponde regular honorarios a los letrados actuantes en ninguna instancia. **ASI LO VOTO.** ----------

------ **A la segunda cuestión el Dr. Mario Luis Vivas dijo:** ----------

------ En razón del resultado al que he arribado en mi análisis, propongo la siguiente resolución: **1°)** Revocar la sentencia de la Sala B de la Cámara de Apelaciones de Comodoro Rivadavia, para confirmar en lo principal -por los fundamentos expresados- la decisión de Primera Instancia; **2°)** Adecuar el punto 3 de la sentencia de fs. 146/150, para exhortar al Poder Ejecutivo de la Provincia del Chubut para que reglamente los Puntos de Encuentro Familiar de la Ley III N° 40, e incluya los recursos necesarios para implementarlos en el Proyecto de Ley de Presupuesto correspondiente al año 2021 que enviará al Poder Legislativo para su tratamiento, o, en su caso, para que le efectúe las adecuaciones necesarias si dicho Proyecto ya fue enviado a la legislatura al momento de quedar firme el presente pronunciamiento (arts. 155, incs. 1° y 12, Constitución del Chubut); 3°) readecuar las costas de Primera y Segunda Instancia para imponerlas en el orden causado (arts. 69 y 282, CPCC); **4°)** no regular honorarios por la actuación profesional en Primera y Segunda Instancia de los letrados de la Defensoría Oficial y de Fiscalía de Estado, en mérito de la readecuación anterior (arts. 3°, inc. 7°, 49 y 59, Ley V N° 90; art. 2°, Ley XIII N° 4); **5°)** imponer las costas de esta instancia en el orden causado (art. 69, CPCC); **6°)** no regular honorarios por la actuación ante instancia (arts. 3°, inc. 7°, 49 y 59, Ley V N° 90; art. 2°, Ley XIII N° 4). **ASÍ LO VOTO.** ----------

------ **A la segunda cuestión el Dr. Alejandro Javier Panizzi dijo:** ----------

------ Tal como he votado a la primera cuestión, considero que la resolución que corresponde dictar en el recurso, las costas y honorarios consecuentes, es la propuesta por el Dr. Vivas, por resultar un fiel reflejo del Acuerdo alcanzado. **ASI LO VOTO**. ----------

------ Con lo que se dio por terminado el Acuerdo, dejándose constancia que la presente se dicta por dos miembros de este Superior Tribunal por haberse logrado la mayoría (art. 16 de la Ley V N° 174 en conc. con los arts. 274 y 275 del CPCC), por lo que corresponde dictar la siguiente: ----------

---------- **S E N T E N C I A** ----------

------ **1°) REVOCAR** la sentencia de la Sala B de la Cámara de Apelaciones de Comodoro Rivadavia, para confirmar -por los fundamentos expresados- la decisión de Primera Instancia en cuanto rechaza la acción de amparo colectiva deducida. ----

----- **2°) ADECUAR** el punto 3° de la sentencia de Primera Instancia para **EXHORTAR** al Poder Ejecutivo de la Provincia del Chubut para que reglamente los Puntos de Encuentro Familiar de la Ley III N° 40, e incluya los recursos necesarios para implementarlos en el Proyecto de Ley de Presupuesto correspondiente al año 2021 que enviará al Poder Legislativo para su tratamiento, o, en su caso, para que le efectúe las adecuaciones necesarias si dicho Proyecto ya fue enviado a la legislatura al momento de quedar firme el presente pronunciamiento (arts. 155, incs. 1° y 12, Constitución del Chubut). ----------

------ **3°) READECUAR** las costas de Primera y Segunda Instancia para imponerlas en el orden causado (arts. 69 y 282, CPCC). ----------

------ **4°) NO REGULAR** honorarios por la actuación profesional en Primera y Segunda Instancia de los letrados de la Defensoría Oficial y de Fiscalía de Estado,

en mérito de la readecuación anterior (arts. 3°, inc. 7°, 49 y 59, Ley V N° 90; art. 2°, Ley XIII N° 4). ----------

------ **5°) IMPONER** las costas de esta instancia en el orden causado (art. 69, CPCC). ----------

------ **6°) NO REGULAR** honorarios por la actuación ante esta instancia (arts. 3°, inc. 7°, 49 y 59, Ley V N° 90; art. 2°, Ley XIII N° 4). ----------

------ **7°) REGISTRESE**, notifíquese y oportunamente devuélvase. ----------

Fdo. Dres. Mario L. Vivas y Alejandro J. Panizzi.----------

Secretaria: Claudia Tejada.----------