----En la ciudad de Trelew, a los 29 días de septiembre del año dos mil veintiuno, se reúne la Sala “B” de la Cámara de Apelaciones de esta ciudad, con la presidencia del Dr. Aldo Luis De Cunto y presencia de los Sres. Jueces del Cuerpo Dres. Sergio Rubén Lucero y Florencia Cordón Ferrando, para celebrar Acuerdo y dictar sentencia definitiva en los autos caratulados: **“O., M. y Otros c/ PROVINCIA DEL CHUBUT s/ Acción de Amparo Colectivo” (Expte. N° 228 – Año 2021 CAT)** venidos en apelación. Los Sres. Magistrados resolvieron plantear las siguientes cuestiones: PRIMERA: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? SEGUNDA: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar? y expedirse en orden al sorteo practicado a fs. 650.----------

----**A LA PRIMERA CUESTIÓN**, el Dr. Lucero dijo: ----------

----La parte demandada ha interpuesto recurso de apelación mediante presentación ID 322532, en contra de la sentencia definitiva dictada en autos obrante a fs. 623/630. -----

----La sentencia apelada resuelve hacer lugar a la acción de amparo instaurada por M. O., N. F. C., R. C., M. A. F. y S. A. O., en contra de la Provincia del Chubut, declarando la inconstitucionalidad y nulidad del Decreto 1315/17. Ello con costas a cargo de la demandada.----------

----I.- La parte impugnante formula los siguientes agravios en contra de lo así decidido, a saber:----------

----a) Incongruencia, falta de perjuicio y de acreditación del nexo de causalidad entre éste y el decreto 1315/17 cuya nulidad declara: Rememora que el objeto del amparo fue que se ordene mantener el sistema de compensación para las cooperativas beneficiadas por el Régimen de Compensación Tarifaria de la ley I N° 26 (antes Ley 1098) y sus modificatorias (Leyes 3659 y 3720) y el decreto 1781 y sus modificatorios (como el decreto 9557/94), tal como se venía efectuando hasta el mes de diciembre del año 2017, incluyendo la provisión de combustible en forma regular y habitual en las cantidades necesarias para generar debidamente energía en forma continua. Apunta que, subsiguientemente, se solicitó que se declare la nulidad del decreto 1315/17, mediante el cual se dispuso en forma completamente intempestiva, ilegal, arbitraria y contrariando numerosas normas de rango legal y constitucional, que con fecha 31 de diciembre del año 2017 “desaparecerían” las sumas giradas en concepto de asistencia financiera a las cooperativas auxiliadas por el sistema referido. Refiere que los actores sustentan la nulidad del decreto en que este haría peligrar la continuidad de los servicios, y más precisamente achaca el cese o potencial cese del suministro eléctrico. Señala que éste sería el perjuicio que debía acreditarse a fin de que la acción pueda prosperar y, sin embargo –afirma-, jamás se acreditó en autos que haya habido un solo corte que sea atribuible al decreto cuya nulidad se declaró. Reitera que no existe acreditado el nexo de causalidad entre el decreto y los cortes de suministro que invoca la actora. Observa que la sentencia se remite a declarar la inconstitucionalidad del decreto 1315/17 en abstracto, no expidiéndose sobre los puntos que fueron concretamente objeto de la demanda y de la contestación. Insiste que no existe un solo considerando sobre el perjuicio o el nexo

de causalidad que debía necesariamente existir entre el perjuicio invocado por los actores y el decreto cuya nulidad pretendían, viciando –postula- la sentencia impugnada de nulidad. Previa transcripción de lo que – entiende- es el núcleo sustancial sobre el cual se pronuncia la sentencia –a lo cual remito para su lectura-, sostiene que agravia a su parte que la sentencia declare la nulidad del decreto 1315/57 porque percibe "un cambio de paradigma" en los considerandos del mismo, pero jamás se interroga si este ocasionó el perjuicio constitucional invocado y menos aún si revestía el carácter de manifiesto. Agrega que los interrogantes que formula el Sr. Juez a quo y que manifiesta que no puede responder, se tratan de cuestiones de mérito, oportunidad y conveniencia que fueron debidamente ejercidas por el Poder Ejecutivo en el ejercicio de su potestad reglamentaria, agraviándose que la sentencia invada competencias que le son ajenas. Sostiene que un cambio de paradigma en su reglamentación no significa un cambio de la ley, por cuanto justamente es de la esencia de todo decreto reglamentario la aplicación de toda ley, o que esta resulte aplicable, contrariamente a lo sostenido en la sentencia. Alude a la prueba testimonial que fue omitida de valorar por el juzgador, concluyendo que, bajo la inteligencia que no se encuentra acreditado el perjuicio constitucional, sostiene que no puede ser causalmente imputado a la Provincia del Chubut por lo que la sentencia debe ser revocada. Agrega que la declaración de nulidad del modo que fue resuelta constituye un pronunciamiento en abstracto, vacío de contenido, carente de legítima entidad jurídica y por lo tanto, concluye, deberá revocarse en todas sus partes. Advierte que a tal punto resulta incongruente la sentencia que declara la nulidad e inconstitucionalidad del decreto que supone la nulidad de los fondos que éste asignó a las cooperativas. ----------

----b) Omisión de tratamiento de aspectos sustanciales: Denuncia que la sentencia apelada adolece de una notable falta de tratamiento de elementos de juicio sustanciales, extremo que agravia a su parte y que vician irremediablemente a la misma. Transcribe la porción del fallo que refiere a lo resuelto por esta alzada con relación a la extemporaneidad de la presentación y la legitimación activa de la parte actora, y lo que se desprende de ello con relación a la legitimación pasiva del Estado Provincial. Al respecto expresa que la agravia lo así expuesto porque al resolverse la admisibilidad preliminar con su nombre lo indica forzosamente es susceptible de reparación ulterior al momento del dictado de la sentencia definitiva ya que solo en dicha instancia se encuentra producida la prueba y ambas partes pudieron esgrimir sus defensas en plenitud. Manifiesta que lo más llamativo es que para fundar el motivo por el cual no se pronuncia sobre las defensas de legitimación activa y pasiva interpuesta en su contestación de demanda, donde fundara la responsabilidad directa de las cooperativas en materia de prestación de servicios, es porque el órgano emisor del decreto es la Provincia, y por tanto, a ésta cabía demandar según la lógica –errada- que evidencia la sentencia atacada. Expresa que esta interpretación agravia a su parte, ya que rememora que esta acción reposa sobre un presunto perjuicio invocado por la parte actora y que

consiste en que temen “perder la provisión del suministro eléctrico” y por lo tanto debían determinarse las causas que originaron tal falta de provisión. Los actores se la achacan a la emisión del decreto 1315/57, y sin embargo nada se examina en la sentencia sobre las cooperativas responsables directas de la prestación del servicio, máxime –indica- cuando de la testimonial producida emanan disposiciones donde se da cuenta sobre la ineficiente e insuficiente facturación del servicio. Vuelve a resaltar que jamás se acreditó en autos el nexo de causalidad existente entre los cortes acontecidos o los posibles cortes, y el decreto en litis. Observan que los usuarios debieron necesariamente co-demandar o ser citados por las cooperativas a fin de determinar la verdadera causa de los cortes del suministro eléctrico. Como esto no ocurrió la litis jamás quedó integrada en forma debida y por lo tanto –concluye- la sentencia quedó viciada porque no podría expedirse sobre los orígenes de los cortes siendo que no se encuentran presentes los sujetos de la relación jurídica sustancial y porque no se acreditó cuál fue el motivo que los originó. Todo ello, culmina, conduce a concluir que para que haya mediado pronunciamiento válido resultaba esencial que la sentencia se expidiera sobre las defensas esgrimidas en su contestación de demanda, tal el caso de la extemporaneidad, la falta de legitimación activa y pasiva, la ausencia de causa y perjuicio, si la vía era la idónea y sobre la justa interpretación y alcance del marco regulatorio, el que por su simple extensión ya daban cuenta de la improcedencia de la vía ya que la copiosidad de normas y pruebas exigían un exhaustivo examen que colocaba en evidencia la ausencia del carácter manifiesto y arbitrario de la presunta lesión constitucional invocada, requisito sine qua non en toda acción de amparo. Apunta que el notorio apartamiento de la prueba producida también resulta un ejemplo de los vicios que adolece la sentencia ya que abonaban su tesitura. Finalmente, expone, a modo de síntesis, que cabe recordar que los amparistas sustentan su pretensión en un eventual perjuicio hipotético y conjetural que achacan a la Provincia sin advertir que los responsables de los servicios que pretenden garantizar son las cooperativas, como contrapartida de las tasas que abonan, en su calidad de concesionarias de los servicios. Sobre las mismas, la Provincia y los Municipios tienen la obligación concurrente de velar por que se cumplan con las obligaciones asumidas en los respectivos contratos de concesión, pudiendo arbitrar los medios tendientes a fomentar su cumplimiento, como ejemplo, intimando al cumplimiento y aplicar las sanciones que les correspondan por Ley. Afirma nuevamente que los actores no acreditaron ningún perjuicio actual y subsistente atribuible a la Provincia. Observa que ni siquiera alegan cómo el riesgo al que aluden no resulta imputable a las Cooperativas, en su calidad de obligadas directas a la prestación del servicio que pretenderían asegurar. Refiere que estas son defensas que expusiera al contestar la demanda y que no pudieron pasar inadvertidas por la sentencia sin viciarla. Por todo ello, solicita que se revoque la misma con costas a la parte actora.----------

----II.- En los límites determinados por el contenido de los agravios reseñados ingresaré al tratamiento del recurso planteado comenzando por advertir que este tribunal revisor

no se encuentra compelido a tratar todos y cada uno de los fundamentos esgrimidos en sustento de la impugnación, sino solo aquellos que considera dirimentes para emitir su pronunciamiento. ----------

----Lo dicho, conforme lo ha establecido la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por cuanto los jueces no están obligados a seguir a las partes en todas sus alegaciones, como tampoco a ponderar todas las pruebas agregadas al expediente, sino sólo las que resulten decisivas para la solución del litigio (Conf.: C.S.J.N., 22-11-84, Rep. ED, 19-1222, n° 25; id., C.S.J.N., 24-3-88, L.L. 1988-D, 63). ----------

----A su vez, y en consonancia con ello, también debe recordarse que a través del planteo impugnativo deducido se trae al tribunal de alzada el pleno conocimiento de la cuestión que ha sido objeto de la resolución impugnada; es decir, el tribunal de alzada tiene idéntico poder y amplitud de conocimiento que el juez de la primera instancia (Conf.: Loutayf Ranea, Roberto G., en “El recurso ordinario de apelación en el proceso civil”, Ed. Astrea, 2ª ed., año 2009, T. 1, Cap VI, pág. 83 y s.s.). ----------

----Asimismo, es menester referir brevemente, con relación al agravio individualizado con la letra b), titulado “Omisión de tratamiento de aspectos sustanciales”, que tal planteo impugnativo soslaya advertir que lo relativo a la legitimación y al plazo de interposición del amparo son tópicos que ya han sido resueltos por esta alzada mediante sentencia interlocutoria registrada en el protocolo respectivo bajo el N° 012/2018; y que, por lo tanto, son parte de planteos vinculados a la admisibilidad formal de la vía que fueron desestimados en una etapa ya concluida del proceso mediante un decisorio que -al ser ya irrecurrible al no tratarse de una sentencia definitiva-, devino en firme y ejecutoriado respecto de la materia sobre la cual se pronunciara. Es por ello que resulta improcedente la tentativa de reeditar tales cuestiones en el intento de sostener el recurso de apelación deducido en contra del pronunciamiento de mérito sobre el fondo del asunto.----------

----Señalado todo lo cual, corresponderá principiar con el análisis del recurso incoado rememorando que el cuestionamiento constitucional y de validez del decreto 1315/2017 del Poder Ejecutivo de la Provincia del Chubut que se postula en la demanda, se apoya en predicar que el mismo afecta derechos de raigambre constitucional, vulnerando el principio de razonabilidad de cualquier acto de gobierno; y que, contraría los fines de la ley que reglamenta (Ley I N° 26 –que crea el Fondo de Compensación Tarifaria-) (Ver: escrito de demanda, puntos III y VI, fs. 17 vta., y, 23/29). ----------

----Pues bien, ante este puntual y concreto planteo así esgrimido en sostén del amparo interpuesto, será menester identificar los derechos constitucionales involucrados y cuáles son los fines perseguidos en la citada ley que reglamenta el decreto impugnado. Ello permitirá evaluar, luego, si la reglamentación contenida en la norma cuestionada es irrazonable o contraría a los mencionados fines de la ley que reglamenta; de manera tal, que pueda concluirse asertivamente en que se afectan los derechos de rango constitucional antes identificados.----------

----Asimismo, en una aplicación genérica del criterio establecido por la Corte Federal en

un señero precedente, in re: “H. c/Provincia de Tucumán”, desde ahora es pertinente dejar establecido que no corresponde a este tribunal revisor apreciar la norma cuestionada desde la faz económica particular que provocaría la norma reglamentaria cuestionada y que es descripta por los amparistas, para declarar si debe o no subsistir por haber consultado o no, o por haber favorecido o desfavorecido los intereses económicos de las cooperativas que han planteado el presente amparo, pues la reglamentación referida a quién, cómo y bajo qué condiciones se destinarán los fondos que se recauden para el Fondo Compensador Tarifario, es una cuestión de resorte de los poderes públicos de la Provincia en ejercicio de potestades no regladas o bien, se trata de decisiones discrecionales y técnicas que son adoptadas según criterios de conveniencia, oportunidad y mérito, los que, salvo arbitrariedad o ausencia de razonabilidad ostensible, quedan fuera del control jurisdiccional de este Poder Judicial. Esto es, se ingresará en la especie a una evaluación exclusivamente jurídica, ceñida a verificar si la reglamentación cuestionada se contrapone o se encuentra en disconformidad con normas de la Constitución Nacional y de la Constitución de la Provincia, de manera que pueda ser tachada de inconstitucional y/o de nula, tal como se lo plantea en la demanda (Conf.: C.S.J.N., Fallos: 98:20)(Conf.: Bidart Campos, Germán, “Juzgar la constitucionalidad de una medida no es juzgar su conveniencia”, en comentario a fallo, L.L. 1997-C,683; Ver también: Gordillo, Agustín, en “Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas”, Ed. Fundación de Derecho Administrativo, año 2017, T. I, pág. X-21 y s.s., y T VIII, pág. 431 y s.s.; id. Sesin Domingo J., en “Administración Pública. Actividad Reglada, Discrecional y Técnica. Nuevos mecanismos de control judicial”, Ed. LexisNexis, 2ª ed., año 2004, pág. 189 y s.s.; ídem, Mairal, Héctor A. “Control Judicial de la Administración Pública”, Ed. Depalma, año 1984, V. II, pág. 651, n° 373; ibídem, Marienhoff, Miguel A., en “Tratado de Derecho Administrativo”, Ed. LexisNexis, 4ª ed., año 2005, T. II, pág. 404, n° 468). ----------

----Esta manera de afrontar la revisión pretendida, aunque de una manera diversa a la propuesta por la parte demandada impugnante, estimo que ostenta la virtud de ser orientadora del análisis a realizar para dirimir el conflicto planteado en este proceso de amparo. Ello sin perjuicio que, de resultar necesario, igualmente se ingrese al examen de algunos de los específicos planteos impugnativos formulados por la recurrente en sustento de sus agravios.----------

----Pues bien, las normas constitucionales vinculadas al tópico y que “prima facie” se sugiere, son aquellas que constituirían la materia que se denuncia lesionada a propósito de la nueva reglamentación del decreto 1315/17 de la ley I N° 26, en tanto que de la misma se derivaría la señalada “alteración” o “contrariedad” de la finalidad perseguida por ésta última norma de cita como núcleo dirimente del conflicto, serían las previsiones de los artículos 233 y 234 de la Constitución de la Provincia del Chubut.----------

----La primera de las citadas normas constitucionales, en lo que aquí interesa y entre otras cuestiones vinculadas a la competencia que le reconoce a las municipalidades y

comisiones de fomento, incluye como un tópico que integra o compone la competencia municipal, cual es: *“Entender en todo lo relativo a…servicios públicos urbanos…”*, agregando como último párrafo de dicho artículo que *“Los municipio tienen, además, todas las competencias, atribuciones y facultades que se derivan de las arriba anunciadas o que sean indispensables para hacer efectivos sus fines,”* (Sic). La segunda de las normas citadas, de continuo, establece que: *“El Estado Provincial puede acordar con los municipios la delegación de servicios públicos, garantizando los recursos necesarios a los fines de su prestación.”* (Sic).----------

----Los artículos traídos a colación claramente describen, a mi entender, con respecto a los servicios públicos, una competencia concurrente en cabeza tanto de los Municipios y Comisiones de Fomento como de la Provincia del Chubut. Es decir, son potestades que concurren en la órbita tanto municipal como provincial, en cuanto se encuentran destinadas a atender las necesidades de la población y del territorio comunal. Así pues, en tal dirección debe interpretarse la finalidad expresamente anunciada por la Ley I N° 26. ----------

----Por otra parte, en la línea de razonamiento abierta estimo, a la par, que los citados artículos de la Constitución Provincial, no serían los que estrictamente se encuentran involucrados puntualmente en la susodicha lesión constitucional que se denuncia en la demanda de marras que diera origen al presente proceso de amparo.----------

----Y digo así, desde que como es fácil de verificar, tales normas de la Constitución Provincial y la Ley I N° 26, concuerdan en su teleología. Las primeras, en cuanto establecen la potestad concurrente de los municipios y comisiones de fomento con la provincia, de asegurar la prestación de los servicios públicos urbanos; y la ley, en cuanto en esa misma línea de finalidades, persigue el acceso al servicio de suministro de energía eléctrica de todos los ciudadanos de la provincia a través de la instrumentación de políticas que permitan racionalizar las tarifas. En conclusión, no se advierte que haya exceso, contradicción, alteración, modificación o menoscabo entre las citadas normas de la Constitución Provincial y la Ley I N° 26; y, luego, de su reglamentación por decreto 1781/92. ----------

----Entonces la cuestión que se decanta, y que es aquella susceptible de elucidar por este cuerpo revisor, consiste en determinar si con la nueva reglamentación puntualmente cuestionada en la especie (decreto 1315/17), se aparta, menoscaba, altera o modifica los fines de la ley que viene a reglamentar, de manera que pueda argüirse válidamente de que se incurrió con dicho decreto en un exceso reglamentario de la Ley I N° 26. ------

----Esto último traduce y concreta cuál sería la verdadera lesión constitucional que, cabe entender, es aquella que propiamente se denuncia por quienes pretenden que se los ampare, la cual consistiría en la violación de lo que ha sido dado en llamar “el debido proceso sustantivo” (Conf.: Dalla Vía Alberto Ricardo y García Lema Alberto M., directores, en “La Constitución reformada y sus normas reglamentarias. Nuevos derechos y garantías”, Ed. Rubinzal Culzoni, año 2008, T. I, pág. 29 y s.s.; id., Linares,

Juan Francisco, “Razonabilidad de la leyes. El debido proceso como garantía innominada en la Constitución Argentina”, Ed. Astrea, 2ª ed., 3ª reimpresión, año 2010, pág. 150 y s.s.; ídem, Sola Juan Vicente, “Control judicial de constitucionalidad”, Ed. LexisNexis, 2ª ed., año 2006, pág. 543 y s.s.; ibídem, Gelli, María Angélica, enn “Constitución de la Nación Argentina. Comentada y anotada”, Ed. La Ley, 4ª ed., año 2008, T. I, pág. 424 y s.s.). ----------

----Al respecto se ha dicho que no es posible comprender la problemática de los derechos fundamentales, su ejercicio relativo y su efectiva vigencia si no se integra a tales conceptos la interpretación del principio de legalidad, consagrado en el art. 19 de la Constitución Nacional, con lo dispuesto en los arts. 28 y 99, inc. 2º de la norma de base. Estas normas citadas consagran el denominado principio de razonabilidad (Ver: en idéntico sentido, el arts. 9, 10, 21, 108, 135, inc. 21; 155 inc. 1° y concordantes de la Constitución de la Provincia del Chubut). ----------

----El deber ser constitucional quiere impedir que, so pretexto de reglamentación, se alteren derechos, principios y garantías reconocidas en la norma de base. Se trata de buscar el grado de adecuación con la norma constitucional ya no en el aspecto formal sino sustantivo. La trama detallada cumple un rol de control, traduce lo que se denomina la garantía constitucional amplia e innominada del debido proceso legal. ----------

----La garantía del debido proceso legal, en su condición de garantía constitucional amplia e innominada encierra dos aspectos: a) el debido proceso adjetivo que resguarda el principio de legalidad que garantiza el órgano, competencia, proceso, procedimiento. Fuentes de creación de normas y actos; y, b) el debido proceso sustantivo, que recepta y resguarda el principio de razonabilidad en orden al contenido de la norma o acto. El art. 28 de la C.N. dispone: *“Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”* (Sic). Y, en idéntico sentido, el art. 9 de la C.P., que dispone en su primer párrafo: *“Los derechos y garantías consagrados por esta Constitución no serán alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio…”* (Sic). ----------

----La ubicación de ambas normas constitucionales permite sostener que están dirigida en forma específica al Poder Legislativo y, en forma genérica, al resto de los poderes constituidos. Ratifica la corrección de esta afirmación la circunstancia de que en la sección del Poder Ejecutivo se reitere el mandato constituyente, en el art. 99, inc. 2º de la Constitución Nacional, al indicar que la facultad reglamentaria, debe cuidar de no alterar el espíritu consagrado en la ley. En la Constitución de la Provincia, este mandato se encuentra replicado específicamente al establecer las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo (Parte segunda, Sección II, Capitulo II, art. 155 inc. 1° de la C.P.), al instituir al Gobernador le corresponde*…”* (Sic). ----------

----Así, en consonancia con todo ello, nótese que la Ley I N° 26, establece en su artículo 1º cuáles son sus fines, estableciendo textualmente “*El Poder Ejecutivo, por intermedio de la Dirección General de Servicios Públicos,* ***instrumentará la política que permita***

racionalizar las tarifas por suministro de energía eléctrica *y otros servicios dependientes de la misma en todas las localidades de la Provincia del Chubut; como asimismo, a* ***realizar aquellas obras de infraestructura necesaria para su prestación****…"* (Sic).----------

----Y, el artículo 2º expone y ratifica qué se deberá hacer para lograr la racionalización que se propone según el artículo anterior, expresando literalmente que *"Para* ***la racionalización de las tarifas citadas en el art. 1º, que tendrá por objeto reducir las mismas en aquellas localidades de la Provincia del Chubut donde su costo fuera excesivo****, ya sea en forma de auxilio financiero y/o técnico, créase el Fondo de Compensación Tarifaria…"* (Sic)(Lo destacado en negritas en el texto de los artículos transcriptos me pertenece).----------

----Puede interpretarse que la norma transcripta traduce o desarrolla uno de los aspectos vinculados al derecho a la energía como expresión esencial del desarrollo integral de la persona y su dignidad integral. Y puede inducirse perfectamente de lo contemplado por el juego armónico de los arts. 42 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional que el derecho del acceso equitativo a la energía –en este caso, energía eléctrica- tiene rango constitucional. Así, el sustento constitucional dimana del art. 42 que establece *que "… Los consumidores y usuarios de bienes y servicios… tienen derecho a la protección de la salud, seguridad e intereses económicos, y a condiciones de trato equitativo y digno."*. Asimismo, abunda el texto normativo en el segundo párrafo del artículo citado, zanjando cualquier posible duda que pudiera recaer, colocando en cabeza de las autoridades la tarea de asegurar la concreción de esos derechos. Al efecto, reza a continuación *"Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos…"* (Sic), para concluir en un tercer párrafo indicando que *"La legislación establecerá procedimientos eficaces…"* (Sic). ----------

----Esta perspectiva hermenéutica se complementa perfectamente con los arts. 80, 108 y concordantes de la Constitución de la Provincia. ----------

----Igualmente, esta idea de promover la equidad distributiva que se encuentra ínsita en la finalidad proclamada por la ley bajo examen y que se expresa a través del enunciado *"El Poder Ejecutivo… instrumentará la política que permita racionalizar las tarifas por suministro de energía eléctrica…"* (Sic), encuentra sustento jurídico en el art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional, que introduce a los tratados de Derechos Humanos, otorgándoles jerarquía constitucional a los expresamente enunciados *"…en las condiciones de vigencia de los tratados…"*, estableciendo que debe entendérselos complementarios de los derechos y garantías en ella reconocidos. De manera tal, se puede apreciar que se introduce de este modo principios como el de "no discriminación" también en materia de servicios públicos, cuando desde la esencialidad del servicio público se requiere el acceso indiscriminado al mismo (Conf.: Mosset Iturraspe, Jorge, "Nuevos Derechos de los Consumidores y Usuarios", en obra colectiva "La reforma de la Constitución. Explicada por miembros de la comisión de redacción", Ed. Rubinzal

Culzoni, año 1994, pág. 87 y s.s., en especial punto XII, pág. 102/104).----------

----En tal dirección, en cuanto a la electricidad se afirma hoy que el acceso a servicios energéticos modernos y asequibles es esencial para lograr los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el desarrollo sostenible, lo cual ayudaría a *reducir la pobreza y a mejorar las condiciones y el nivel de vida de la mayoría de la población mundial (*Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 65/151. Año Internacional de la Energía Sostenible para Todos). Allí mismo, se menciona la necesidad de mejorar el acceso a recursos y servicios energéticos para el desarrollo sostenible que sean fiables, de costo razonable, económicamente viables, socialmente aceptables y ecológicamente racionales. La Declaración del Encuentro Internacional por el Derecho a la Energía (Mar del Plata, 11 de octubre del 2014), declaró rotundamente: “La energía es un derecho humano, no una mercancía”. En igual sentido cabe recordar que el art. 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen que “*toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”*. Del mismo modo, en la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes, por su lado establece en su art. 1° *“Derecho a la existencia en condiciones de dignidad”. “Todos los seres humanos y las comunidades tienen derecho a vivir en condiciones de dignidad”.* Este derecho humano fundamental comprende los siguientes derechos*: “El derecho a la seguridad vital, que supone el derecho de todo ser humano y toda comunidad, para su supervivencia, el agua potable y el saneamiento,* ***a disponer de energía*** *y de una alimentación básica adecuada, y a no sufrir situaciones de hambre. Toda persona tiene derecho* ***a un suministro eléctrico continuo y suficiente*** *y al acceso gratuito a agua potable”* (http://www.worldgovernance.org/IMG/pdf DUDHE.pdf).-

----No hace falta decir que la electricidad permite el acceso a otros derechos fundamentales como el agua, la salud, la educación, el empleo, la seguridad, etc. Gracias a la energía eléctrica es posible conservar alimentos, ventilar, acondicionar más adecuadamente el ambiente, todo lo cual está relacionado con la salud; gracias a la iluminación, la informática e internet podemos acceder a una educación de más calidad; por la energía eléctrica la labor de la casa se alivia, mejorando la calidad de vida. La energía eléctrica es una necesidad básica insustituible y forma parte de los derechos humanos de tipo económico y social. De manera que el Estado –en sus distintos estamentos- tiene la obligación de asegurar el acceso al servicio eléctrico como parte de un piso de derechos mínimos que tiene que garantizar a toda la población. En consonancia con todo lo cual, adelanto opinión, se inserta adecuadamente la ley I N° 26 y su reglamentación, tanto la primaria como la aquí ahora cuestionada por la vía del amparo bajo examen.----------

----A su vez, obsérvese que la Ley I N° 26, fue reglamentada por el Poder Ejecutivo

provincial mediante decreto 1781/92. Dicha norma estableció dentro de qué órbita de competencia ministerial funcionará el Fondo de Compensación Tarifaria -creado por la norma que reglamenta-, cómo se integrarían sus recursos (fijando un recargo del 8% en la facturación de los prestadores de servicios públicos en la Provincia del Chubut que superen la medida que determina en Kwh mensuales, más los eventuales aportes del tesoro provincial, lo que recaude la Dirección General de Servicios Públicos -cuando prestare directamente el servicio en las localidades del interior de la provincia-, más réditos financiero que se recauden de la colocación a plazo fijo en el Banco del Chubut S.A. y aportes del Estado Nacional y/o, otras provincias y entes oficiales públicos –arts. 2, 20, 22, 24 y concordantes del decreto 1781/92). ----------

----Esta primera norma reglamentaria, además, contempla cómo se asignan los importes ingresados al Fondo de Compensación Tarifaria obtenidos de tal manera y con destino a satisfacer la finalidad de la Ley I N° 26. Así, el art. 12, inciso a), designa como destinatarios de los importes ingresados al Fondo, a las entidades productoras y distribuidoras que presten servicios en aquellas localidades de la Provincia donde el costo de producción o distribución del Kilowatt-hora supere el valor promedio de las tarifas de las cinco localidades de mayor consumo eléctrico de la Provincia, siempre que su producción o distribución no exceda de ocho millones de Kwh anuales. Entiende como entidades productoras y distribuidoras de energía eléctrica al organismo provincial competente, a las Municipalidades, Juntas Vecinales, Cooperativas u otras formas jurídicamente organizadas para la prestación del respectivo servicio público. Asimismo, en los arts. 13, 14, 15, 17, 18 y 19, se establece -en lo principal que interesa al caso-, cuál es el procedimiento a seguir por la Dirección General de Servicios Públicos de la Provincia para determinar periódicamente los aportes económicos asignados a dichas entidades beneficiarias del Fondo de Compensación Tarifaria, creándose la denominada “Comisión de Aplicación del Fondo de Compensación Tarifaria”, y disponiendo que las entidades productoras y/o distribuidoras del energía eléctrica deben acogerse expresamente al régimen para poder gozar de los beneficios que acuerda, aceptando con su adhesión que la Dirección General de Servicios Públicos de la Provincia sea quien establezca el cuadro tarifario y la potencia instalada.----------

----Se efectuó esta prieta síntesis del decreto 1781/92, que como ya se señaló antes, es la primera norma reglamentaria de la Ley I N° 26, y que, además, es menester señalar, permanece vigente en lo principal que reglamenta –con excepción de la modificación de los destinatarios o posibles beneficiarios del Fondo de Compensación Tarifaria-, por cuanto sirve para colocar en el tapete del presente análisis que, lo que resulta realmente dirimente de elucidar es, si la nueva reglamentación emitida por decreto 1315/17, la cual en realidad modifica parcialmente a la mentada primera reglamentación de la Ley I N° 26 que sintéticamente fuera antes reseñada, efectivamente importa una alteración de los fines de la ley que reglamenta.----------

----Ello, principalmente por cuanto –como ya se señaló antes- ésta última norma

reglamentaria atacada solo modifica la anterior reglamentación en cuanto a quiénes serían los posibles beneficiarios de los importes ingresados al Fondo de Compensación Tarifaria. Es decir, se tratará de identificar si esta modificación en cuanto al direccionamiento o asignación de los fondos recaudados por el denominado Fondo de Compensación Tarifaria, altera o menoscaba la finalidad perseguida por la Ley I N° 26, tal como lo postulara la parte actora en autos.----------

----En punto a lo cual, resulta necesario reproducir textualmente algunos de los fundamentos que motivan y justifican a la mentada modificación reglamentaria, los que fueron desarrollados en los "considerando" del decreto 1315/17. Así, se expresa que *"…el saldo financiero de la Fuente de Financiamiento… resulta absolutamente INSUFICIENTE para afrontar el pago total estimado en concepto de déficit Octubre 2017 y subsiguientes;…Que el Tesoro Provincial, se encuentra en una difícil situación económica y financiera que hace imposible viabilizar fondos para cubrir el pago del cálculo estimado del déficit del mes de Octubre, como seguramente de los meses subsiguientes al presente;…Que la ley 1 Nro. 26 (antes Ley 1098), contó con la creación de un FONDO DE COMPENSACIÓN TARIFARIA, que en la práctica hoy es absolutamente insuficiente, siendo aplicado para solventar los costos de generación y distribución de Energía en las localidades del interior de la Provincia del Chubut y dejando sin compensación tarifaria a todo el resto de los habitantes de la Provincia que constituyen el 95% de los usuarios provinciales, que paradójicamente "abonan dicho Fondo en su inmensa mayoría"; …Que dicho así, el Fondo previsto por la Legislación citada: ya no alcanza la finalidad prevista en la Legislación; no compensa la totalidad de la tarifa de ningún usuario en forma directa; subsidia sin razón objetiva alguna la oferta y no la demanda, como claramente lo fija la finalidad legislativa;… Que esta situación, hace necesario en forma URGENTE, pensar en una compensación tarifaria, cuyo criterio de focalización tiene que estar en el "consumo" y las "características socioeconómicas" del usuario de los servicios públicos esenciales, sin importar quién preste el servicio (Cooperativas o Servicios Públicos) o el lugar de la provincia donde se encuentre el usuario;…Que como consecuencia de lo expuesto, se hace necesario recurrir en forma EXCEPCIONAL al Tesoro Provincial, con el objeto de obtener fondos necesarios para cubrir una parte del cálculo estimado como déficit del mes de Octubre del 2017, advirtiendo que todos los actores que brindan los servicios públicos esenciales, en el interior y también en las grandes Ciudades de nuestra provincia, que en forma gradual, se eliminara esta asistencia de acá a fin del corriente año, para comenzar con una política que cumpla con la ley y asista a todos los usuarios de la Provincia del Chubut, que se encuentren en una situación de "pobreza energética", concepto que deberá ser definido por la Provincia en el ejercicio de las competencias propias en materia de servicios públicos esenciales; …*" (Sic).----------

----Con tales referencias fácticas, fundamentos y propósitos, el decreto bajo examen resuelve en su artículo primero, autorizar la transferencia de un "aporte para pago de

personal", exclusivamente y por única vez, a las entidades que se individualizan en el expediente administrativo Nro. 003816-MIPySP-2017; y, en su artículo segundo, ordena notificar a dichas entidades que el monto transferido será gradualmente reducido hasta su desaparición el 31/12/2017, reemplazándolo por una nueva asistencia a los "usuarios" de los servicios públicos de conformidad a la Ley 1 Nro. 26. ----------

----En tales términos corresponde pasar a ponderar si esta nueva reglamentación supera el test de razonabilidad antes enunciado.----------

----Previo a ello, desde ya estimo pertinente nuevamente reiterar y dejar señalado "ab initio", con el fin de ir focalizando debidamente cuales son las cuestiones sujetas a la evaluación, que la nueva reglamentación cuestionada, como puede ser fácilmente constatado de los fundamentos y la parte resolutiva que se ha transcripto "supra", que lejos de sustituir y/o modificar la totalidad del anterior régimen reglamentario del Fondo de Compensación Tarifaria, que fuera establecido por el decreto 1781/92, lo modifica parcialmente solo con respecto a quiénes serán sus beneficiarios directos, estableciendo que la asignación de los importes ingresados al mismo se destinarán directamente al usuario que se encuentre comprendido en el concepto de "pobreza energética" –el que será definido oportunamente-, e independientemente del lugar de la Provincia en el que se encuentre o resida dicho usuario; y no a subsidiar a las entidades productoras y/o distribuidoras de energía eléctrica, como lo establecía el decreto que se modifica. -------

----A efectos de realizar el anunciado test de razonabilidad deberán integrarse, como sub-principios del mismo, la ponderación de la necesidad, idoneidad y la proporcionalidad de la reglamentación puesta bajo cuestión. Ellos servirán como instrumentos de análisis para un examen más intenso y objetivo del control sustantivo a realizar, contemplando las variables relevantes que integran el conflicto concreto planteado en autos. ----------

----Al efecto, cabe observar inicialmente que surge como incuestionable, a partir la lectura de los considerando de la norma reglamentaria cuestionada, que se satisfizo acabadamente con los tres elementos que deben integrar la composición de toda norma jurídica: motivación, fin y medios. Ello así, toda vez que se expuso, en porción que no ha sido materia de lo que es controvertido en autos, a) cuál es la circunstancia fáctica que constituye la situación de hecho desencadenante que lleva a su dictado; como asimismo, b) se identificó cuál es el fin que se propone lograr –orientado a resolver el problema individualizado-; y, también, c) se define cuál es el medio que se elige para propiciar su concreción.----------

----Así, pues, con relación a la letra a), concretamente se expuso como factor desencadenante de la nueva reglamentación, que el "Fondo Compensador Tarifario" resultaba insuficiente para afrontar el pago del total estimado del déficit del mes de Octubre/17 y –seguramente- de los subsiguientes para solventar los costo de generación y distribución de energía en las localidades del interior de la Provincia dejando sin compensación tarifaria al resto de los habitantes de la Provincia. Respecto los puntos b)

y c) se indicó cual era el fin y el medio por el que se propicia satisfacerlo con la nueva reglamentación, en el acabado cumplimiento de la finalidad prevista por la ley 1 N° 26, indicando que se utiliza como nuevo "criterio de focalización" del "Fondo de Compensación Tarifaria", direccionándolo hacia el "consumo", apreciando "las características socioeconómicas" del usuario de los servicios públicos esenciales *"…sin importar quién preste el servicio (Cooperativa o Servicios Públicos) o el lugar de la provincia donde se encuentre el usuario…"*(Sic), para asistir a todos los usuarios de la Provincia del Chubut que se encuentren en una situación de "pobreza energética" –concepto que deberá ser definido-. Esto es, describe como finalidad, abarcar a más habitantes de la provincia que hasta ahora se encontrarían excluidos del Fondo de Compensación Tarifaria -–que constituyen un alto porcentaje de los usuarios provinciales-. Y, a tal efecto, se dispone direccionar los aportes económicos del mencionado Fondo designando como beneficiarios a los habitantes de la Provincia que se encuentren en situación de "pobreza energética". Asimismo, atendiendo a que el cambio de paradigma debe ser gradual *"para posibilitar la paulatina transformación en los distintos actores involucrados en la prestación de los servicios públicos esenciales…"* (Sic), contempla la transferencia, por única vez, de una importante suma *"…en concepto de "aporte para pago de personal"* (Sic), anunciando que la asistencia que venían recibiendo se eliminaría hacia el final del año 2017.----------

----Así pues, se advierte de la lectura de los considerando del fallo apelado (Ver: a partir del último párrafo del considerando de pág. 11 en adelante), que el Sr. Juez a quo, si bien identificó correctamente la razón que deriva en la modificación reglamentaria, como asimismo, los fines y los medios con los que el decreto 1315/17 se propone lograrlos, luego, derechamente y sin mayor fundamentación concluye expresando que *"…Esta manifestación en los Considerandos del decreto impugnado, que como ya expresara señala la voluntad del Poder Ejecutivo, como así también indica cuál sería su aplicación**, pone en evidencia que el decreto es contraria a la Ley I N° 26,** tal como se venía aplicando desde su sanción…Lo dicen expresamente esos Considerando cuando señala que es necesario un cambio de paradigma en la compensación tarifaria, que se entiende se lograría con mayor eficiencia, dado que "sin razón objetiva alguna (se subsidia) la oferta y no la demanda"…Es entonces que el propio Poder Ejecutivo cuando dicta este decreto reconoce que hay una ley, que es la I N° 26, que se viene aplicando de cierta manera y que mediante este decreto se lo haría de otra. De otra manera muy distinta que inclusive representa un cambio de paradigma. Y como es sabido, ello significa ni más ni menos cambiar el modelo, o un determinado patrón que venía siendo aceptado por la Sociedad. No serían cambios cosméticos o menores, sino estructurales, otro paradigma…"* (Sic).----------

----La porción transcripta pone en evidencia la exposición de un fundamento aparente, desde que se parte de una afirmación sin argumentar ni dar razón en la que se sustentaría –que el decreto 1315/17 contraría a la Ley I N° 26-; y, luego, con solo referir

a que dicha reglamentación importa un cambio de paradigma o de modelo se intenta, de manera insustancial e infructífera, sostener que por esa sola circunstancia la nueva reglamentación sería inconstitucional, añadiendo a ello los interrogantes que formula y manifestando su incertidumbre a los mismos, termina concluyendo *"…Pero de lo que si estoy seguro es que no es un decreto la norma que puede modificar el sentido y a aplicación de una ley que rige el tema desde hace década."* (Sic). ----------

----Esta conclusión, que se transcribe para preservar la fidelidad de lo expresado por el juzgador de grado, resulta francamente inaudita. Son innumerables los desaciertos que pueden ser extraídos de tal aseveración. El primero y más evidente es aquel por el cual se confunde la norma que se modifica, desde que el Sr. Juez de primera instancia entiende que el decreto 1315/17 modifica el sentido de la Ley I N° 26, lo cual resulta ser un craso error. Ello así, por cuanto tal como ya insistentemente se indicó precedentemente, en puridad, lo que viene a modificar –parcialmente- el decreto 1315/17, es la anterior reglamentación de dicha ley, la que, salvo en lo que refiere al destino y/o beneficiarios de los importes provenientes del Fondo de Compensación Tarifaria, permanece plenamente vigente (decreto 1781/92). Y, desde ya dejo planteado que, a mi juicio, tanto el decreto 1781/92, como el decreto 1315/17, no contradicen de modo alguno la finalidad de la ley I N° 26, sino que solo disponen de una manera diversa sobre el medio con el cual propician lograr su satisfacción. ----------

----Rememoro que mediante el Fondo de Compensación Tarifaria creado por la ley, el legislador propuso como fin primordial, lograr la racionalización de las tarifas y en aquellos casos que, por ser su costo excesivo, resulte un obstáculo para el acceso al suministro de energía eléctrica en términos igualitarios en todas las localidades de la Provincia, para reducirlas "…ya sea en forma de auxilio financiero y/o técnico…".---------

----Es decir, cómo es que se producirá el auxilio financiero configura el núcleo del concreto cambio de paradigma que anuncia el decreto en crisis y que el juzgador tomó como razón suficiente y sin mayor análisis -vinculado a su eventual falta de idoneidad, de necesidad y/o de proporcionalidad-, para concluir que ello implicaba por sí mismo –esto es, por el solo hecho de importar una modificación al "modelo" que regía hasta ahora-, una alteración de la ley que se reglamenta.----------

----Esta última consideración desatiende que es doctrina establecida por el cimero Tribunal de la Nación que los decretos reglamentarios –refiriendo a los denominados por la doctrina administrativista como "reglamentos de ejecución" que son los contemplados en el art. 99 inc. 2º de la Constitución Nacional y, concordantemente, por el art. 155 inc. 1º de la Constitución de la Provincia-, pueden ser derogados total o parcialmente por la Administración en cualquier momento, no rigiendo a su respecto el principio de estabilidad del acto administrativo (Confr.: C.S.J.N., Fallos 312:1098; 308:199)(Ver: Balbín, Carlos F., en "Tratado de Derecho Administrativo", Ed. La Ley, 2ª ed., año 2015, T. III, pág. 283 y s.s.; id., Gordillo, Agustín, en "Tratado de Derecho Administrativo", Ed. Fundación de Derecho Administrativo, 10ª ed., año 2011, T. III, punto IV-18). ----------

----No abunda advertir que todos los interrogantes que se plantea el juzgador de grado ponen en evidencia de que se tratan de cuestiones que nutren y son materia de competencia de otros poderes del Estado, lo cual explica que manifieste a su respecto no tener respuesta para tales preguntas. Es que, aún cuando las tuviera, no son de su competencia discernirlas y, menos aún, es una cuestión de competencia del Poder jurisdiccional del Estado –Poder Judicial- determinar el acierto o desacierto de la elección susceptible de ser adoptada por el órgano competente de acuerdo a las diversas opciones a cada una de las alternativas posibles que se pudieren presentar como posibles soluciones a tales interrogantes. ----------

----Para terminar el examen de la sentencia apelada, pongo de resalto que también incurre en un yerro el juzgador de grado cuando sostiene que *"…no es un decreto la norma que puede modificar el sentido y la aplicación de una ley que rige el tema desde hace décadas."* (Sic)(Ver: último párrafo del considerando I -pág. 13-). ----------

----Primero, lo reitero, por cuanto el decreto puesto bajo cuestión no modificó el sentido de la Ley que reglamenta, sino que solo modificó parcialmente la manera de hacerlo posible respecto a las previsiones de la reglamentación anterior de dicha ley, en cuanto dispone direccionar los subsidios asistiendo directamente a los usuarios que así lo requieran según un parámetro -supeditado a reglamentación posterior-, vinculado a la determinación de quiénes se hallen dentro del concepto de "pobreza energética". Y, en segundo lugar, por cuanto como ya lo señalara antes, un decreto puede ser modificado, revocado o sustituido total o parcialmente por otro. ----------

----Dicho lo cual, retomando el examen de razonabilidad desde la perspectiva de la necesidad y debida proporcionalidad de la reglamentación del decreto 1315/17, como también de su idoneidad y/o adecuación para el logro del fin propuesto; es decir, si bajo tales parámetros de ponderación la nueva reglamentación, en cuanto dispone direccionar la subvención o ayuda económica directamente hacia el usuario del servicio público de energía eléctrica que lo requiera por encontrarse abarcado en el concepto de "pobreza energética", es capaz de contribuir a la obtención del fin propuesto por la Ley I N° 26. Y, estimo que en función del interés afectado por la medida –que es el denunciado por los aquí amparistas- en función del fin que se procura dar preponderancia con la modificación impuesta por el decreto impugnado, la reglamentación cuestionada satisface dicho test de razonabilidad. ----------

----Dicho de otro modo, el decreto 1315/17 guarda una relación razonable entre las eventuales consecuencias que denuncian los amparistas que provocaría a las cooperativas del interior –por la pérdida del auxilio económico que venían recibiendo antes de la modificación reglamentaria que atacan- con el fin que se procura alcanzar y que es el anunciado expresamente en la Ley I N° 26 que se reglamenta (elemento éste último que coincide sustancialmente con lo que se denomina "razonabilidad técnica" –ver: Linares, Juan F., op. Cit., pág. 108; Id., Sagües, N. P., en "Elementos de Derecho Constitucional", T. 2, pág. 401-). ----------

----En síntesis, en mi opinión, no percibo mácula alguna que habilite a tildar al decreto 1315/17, de inconstitucional. ----------

----Atento a ello, consecuentemente con el rechazo del recurso de apelación formulado mediante la presentación ID 322532, deviene abstracto el examen del recurso deducido en la presentación ID 336066, toda vez que la revocación del decisorio que se propicia importará la necesaria adecuación de la imposición de las costas de la anterior instancia.-

----Como consecuencia de todo lo razonado y expuesto, entonces, propondré al acuerdo la revocación total del fallo de primera instancia apelado. Así lo voto.----------

----III.- Conclusión: ----------

----Por todo ello, concluyo en que corresponde revocar el fallo apelado para rechazar la acción de amparo planteada, con costas de ambas instancias a cargo de los actores perdidosos en ellas (Conf.: arts. 16 y 17 de la Ley V N° 84; y, art. 282 del C.P.C.C.).-----

----Por aplicación de la última norma citada corresponderá, asimismo, adecuar a esta nueva decisión los honorarios regulados en el anterior grado. A tal efecto, atendiendo a la extensión, mérito y eficacia de las labores profesionales de primera instancia, opino que deben ser fijados del siguiente modo, a saber: al Dr. F. R., letrado apoderado de la parte actora, en la suma equivalente a 30 Jus; y, a los Dres. R. J. T. y S. M. A., letrados apoderados de la parte demandada, en conjunto, en la suma equivalente al 40 Jus. Ambos emolumentos con más el I.V.A. correspondiente (Conf.: arts. 5, 6 bis, 8, 9, 35 y 46 de la Ley XIII N° 4; y, leyes 23.349 y 23.871).----------

----Por aplicación de idénticas pauta apreciativas y de lo preceptuado por el art. 13 de la ley del arancel, entiendo apropiado fijar los honorarios de los profesionales actuantes por ante esta alzada, del siguiente modo, a saber: al Dr. R. J. T. en la suma equivalente a 12 Jus; igualmente tales honorarios con más el I.V.A.----------

correspondiente (Conf.: arts. 5, 13 y 46 de la Ley XIII N° 4; y, leyes 23.349 y 23.871). ---

----De tal manera, culmino el tratamiento de esta primera cuestión pronunciándome en ella por la NEGATIVA.----------

----**A LA PRIMERA CUESTIÓN** el Dr. De Cunto manifestó:----------

----Dada la claridad con la cual el Sr. Magistrado antes sufragante reseñara la sentencia apelada de fs. 623/630, así como los agravios que contra la misma expresara la demandada en el ID 322532, me remito a dicha reseña en homenaje a la brevedad. En consecuencia me adentraré directamente en el análisis de los agravios. ----------

----I.- Seguiré el orden de tratamiento de los agravios en la forma en que fueron expuestos por la quejosa, más allá de efectuar algunas modificaciones parciales a los fines de continuar la ilación de la argumentación del colega preopinante. ----------

----1) La apelante comienza por recordar que la presente acción tiene por objeto que se ordene mantener el sistema de compensación para las cooperativas beneficiadas por el régimen del Fondo de Compensación Tarifaria de la ley I N° 26, sus modificatorias y el decreto 1781 y sus modificatorios, tal como se venía efectuando hasta diciembre de 2017, incluyendo la provisión de combustible para generar energía en forma continua.

Asimismo se solicitó la nulidad del decreto 1315/17 dado que se dispuso intempestivamente y en violación a normas legales y constitucionales, que con fecha 31 de diciembre de 2017 “desaparecerían” las sumas giradas en concepto de asistencia financiera a las cooperativas auxiliadas por el sistema referido. Ello se corresponde con el objeto de la demanda explicitado a fs. 17 vta., pto. III (ver objeto de demanda). La recurrente siguió expresando que los actores sustentan la nulidad pedida en razón de que el decreto impugnado haría peligrar la continuidad de los servicios prestados, mas señala que dicho perjuicio no se acreditó. Entiende que la sentencia declaró una inconstitucionalidad en abstracto y que jamás se expidió sobre los puntos concretos del objeto de la demanda (conf. pág. 03 del ID 322532). ----------

----Es así que luego de transcribir lo que se entiende como el razonamiento dirimente del juzgador (ver págs. 04/05 del ID 322532), considera que se termina declarando la nulidad porque se percibe “un cambio de paradigma”, pero no se interroga sobre la existencia o no del perjuicio constitucional invocado. Destaca que los interrogantes que se planteó el *a quo* se refieren a cuestiones de mérito, oportunidad y conveniencia que fueron debidamente ejercidas por el Poder Ejecutivo. Agrega que un cambio de paradigma en la reglamentación no significa un cambio de la ley, por el contrario alude que el decreto atacado está destinado a la aplicación de la misma. Añade que tampoco se consideró la prueba producida y cierra este primer agravio reiterando que la sentencia resulta incongruente por declarar una inconstitucionalidad en abstracto, además de tener como consecuencia la nulidad de los fondos que por el decreto en cuestión se asignó a las cooperativas (ver págs. 06/07 del ID 322532).----------

----En un segundo punto, la quejosa señala que en el decisorio apelado se omitió el tratamiento de aspectos sustanciales como la extemporaneidad de la presentación del amparo, así como la legitimación activa y pasiva de las partes, con el argumento de que tales aspectos habían sido examinados al resolverse la admisibilidad preliminar de la acción, lo que fuera confirmado por este Cuerpo (ver pág. 07 del ID 322532). Se agravia de ello por cuanto rememora que la acción reposa sobre un presunto perjuicio de los actores relativo al temor de perder la provisión del suministro eléctrico. Explica que se debían determinar las causas que originaron la falta de provisión, señala que al tiempo de confirmarse la medida cautelar se hizo bajo la inteligencia de que se encontraba acreditada la falta del suministro pero no sus causas, y remarca que jamás se acreditó el nexo de causalidad existente entre los cortes de energía producidos y eventuales, y el decreto en litis (ver págs. 08/09 del ID 322532). De lo expuesto colige que los actores debían haber codemandado a las cooperativas para poder determinar la verdadera causa de los cortes del suministro eléctrico. Resalta que los amparistas sustentan su pretensión en un eventual perjuicio hipotético y conjetural que achacan al Estado provincial, sin advertir que los responsables de los servicios que pretenden garantizar son las cooperativas. Añade que la provincia y los municipios tienen la obligación concurrente de velar que dichos entes cumplan con las obligaciones asumidas en los

contratos de concesión, y reitera que no se probó ningún perjuicio actual y subsistente atribuible a la provincia (ver págs. 09/10 del ID 322532).----------

----2) En primer lugar habré de coincidir con el Dr. Lucero en cuanto a que lo referido en el segundo agravio respecto a que se omitió tratar aspectos sustanciales, como la extemporaneidad de la interposición del amparo y la legitimación de las partes, se refiere a cuestiones vinculadas a la admisibilidad formal del amparo, la que fuera confirmada por este Cuerpo mediante la sentencia interlocutoria N° 012/18, del 09/04/18. Es así que resulta correcto lo razonado por el juez de grado en ese sentido (ver sentencia a fs. 628, considerando I). Es que el suscripto ha sostenido en el antecedente de esta Sala "B", SDF Nº 01/2010, del 01/02/10, entre otros, que si la demandada, al contestar la demanda, introduce cuestiones que hacen a la admisibilidad preliminar debió haber recurrido la resolución que hizo lugar a esta última. Es cierto que reconocí que pueden darse cuestiones que hacen a la admisibilidad preliminar que quizás deban ser objeto de prueba y en ese caso, ante la duda creada, es factible volver a analizar dichas cuestiones al tiempo de la sentencia definitiva. La misma postura sostuvo este Cuerpo en el antecedente SDL Nº 21/09, del 13/03/09, donde el Dr. Lucero argumentó que *"...en general todo cuestionamiento relativo a las condiciones de admisibilidad del amparo..., en principio resultan inaudibles por extemporáneo si son esgrimidos recién al fundar el recurso deducido en contra del fallo definitivo dictado en el caso de que se trate. Ello así, desde que a tenor de la norma reglamentaria del proceso de amparo en nuestra provincia, se encuentra prevista una vía recursiva específica para atacar el pronunciamiento relativo a la previa admisión formal (art. 11 de la ley 4572). No ejercida oportunamente tal vía de impugnación provoca como consecuencia que tales aspectos formales de admisión, que a su tiempo se declararon cumplidos, se ubiquen en el estante de los planteos precluidos".* ----------

----En la especie, como se dijo la admisibilidad formal de la acción de amparo fue confirmada por la SIL N° 012/2018 de este Cuerpo, resolución en la cual se selló la controversia relativa a la extemporaneidad de la deducción de la acción, y a la legitimación activa y pasiva de las partes. Es así que este aspecto del agravio debe ser rechazado.----------

----3) Despejado lo anterior, y yendo a los agravios sustanciales que expresara la quejosa, básicamente aduce que el juzgador decretó una inconstitucionalidad en abstracto, ya que se limitó a declarar inconstitucional el decreto 1315/17, y su consiguiente nulidad, por importar un cambio de paradigma de la ley I N° 26, pero sin que se hubiera establecido ni acreditado un nexo de causalidad entre el dictado de dicho decreto y el eventual perjuicio que invocan los amparistas relativo a padecer un corte del suministro de energía eléctrica. A fin de considerar esta crítica de la recurrente encuentro conveniente transcribir el razonamiento dirimente del juzgador para acoger el amparo y decretar la inconstitucionalidad y nulidad del decreto 1315/17.----------

----En ese sentido, el juez de grado argumentó que *"El referido Decreto en su artículo*

primero autoriza la transferencia de una determinada suma en concepto de aporte para el pago del personal de las entidades que integran los actores. Por el segundo artículo se notifica a dichas entidades que el monto transferido será gradualmente reducido hasta su desaparición el 31 de diciembre de 2017 y que se lo reemplazará con una nueva asistencia a los "usuarios" de los servicios públicos. En ese mismo artículo se invoca como fundamento a la Ley I N° 26. Por último el artículo tercero, se limita a la imputación de las sumas que se transfieren…Que a los fines de establecer si el decreto impugnado contraría la ley I N° 26, es necesario analizar con detenimiento los Considerandos del mismo. Este análisis resulta pertinente, pues además de que esos tres artículos no resultan concluyentes, resulta que al ser un decreto que como tal es suscripto por quien está a cargo del Poder Ejecutivo Provincial, de los Considerandos surge su finalidad, y en lo que aquí interesa, cuál sería su aplicación concreta. Distinto es el caso de normas que son dictadas por cuerpos colegiados para ser ejecutadas por otro órgano, en cuyo caso, la interpretación y aplicación corresponde a este último. En los dos primeros párrafos se refieren a que los fondos de las diversas fuentes que conforman el Fondo Compensador son insuficientes para cubrir los déficits de las cooperativas y que dichos fondos tampoco podrían provenir del Tesoro Provincial, por la "difícil situación económica y financiera" existente. El tercer párrafo parece indicar que da a entender que la responsabilidad por la prestación de los servicios públicos le corresponde a los municipios, en tanto que tanto "asegurar y proteger los derechos reconocidos a sus habitantes es una facultad de la Provincia. En lo que sigue se insiste en que los fondos son insuficientes, que no se logra compensar la totalidad de la tarifa de ningún usuario en forma directa y que se subsidia sin razón objetiva alguna la oferta y no la demanda, como según se expresa "lo fija la finalidad objetiva de la legislación", se supone que de la ley I N° 26. Luego, en los dos párrafos siguientes, que vendrían a constituir el fundamento central del Decreto, se expone que "se hace necesario…pensar en una compensación tarifaria, cuyo criterio de focalización tiene que estar en el "consumo" y las "características socio económicas" del usuario de los servicios públicos esenciales, sin importar quién preste el servicio…o el lugar de la Provincia donde se encuentre el usuario", y que se debe realizar ese cambio de paradigma de manera gradual, para posibilitar la paulatina transformación en los distintos actores involucrados en la prestación de los servicios públicos esenciales. Esta manifestación expuesta en los Considerandos del decreto impugnado, que como ya expresara señala la voluntad del Poder Ejecutivo, como así también indica cuál sería su aplicación, pone en evidencia que el decreto es contrario a la Ley I N° 26, tal como se la venía aplicando desde su sanción. Lo dicen expresamente esos Considerandos cuando señala que es necesario un cambio de paradigma en la compensación tarifaria, que se entiende se lograría con mayor eficiencia, dado que "sin razón objetiva alguna (se subsidia) la oferta y no la demanda". Es entonces que el propio Poder Ejecutivo cuando dicta este decreto reconoce que hay una ley, que es la I N° 26, que se viene aplicando de cierta manera y

que mediante este decreto se lo haría de otra. De otra manera muy distinta que inclusive representa un cambio de paradigma. Y cómo es sabido, ello significa ni más ni menos cambiar de modelo, o un determinado patrón que venía siendo aceptado por la Sociedad. No serían cambios cosméticos o menores, sino estructurales, otro paradigma. Y efectivamente es así, pues con este cambio de modelo lo que se verifica a primera vista, es que el manejo de los fondos, o parte de ellos, dejaría de corresponderle a las Cooperativas y pasarían a serlo por el Poder Ejecutivo que los distribuirían a "todos los usuarios de la provincia del Chubut, que se encuentren en una situación de pobreza energética", quienes según los Considerandos serían definidos por la Provincia (por el Poder Ejecutivo) "en el ejercicio de las competencias propias en materia de servicios públicos esenciales". ¿Esto sería más justo socialmente?, ¿el modelo vigente es eficiente desde el punto de vista social?, ¿la existencia misma de esas pequeñas cooperativas que brindan servicios públicos son aptas para intermediar en la provisión de dichos servicios?, ¿sirven para garantizarlos?, ¿sería necesario que el Estado Provincial o los Municipios adquiriesen un rol más directo para hacerlo? Son todos interrogantes muy importantes para las personas que habitan en dichos Pueblos y para todos y todas quienes vivimos en la Provincia, y respecto del cual, obviamente no tengo la respuesta y en todo caso no corresponde que la exprese en esta sentencia. Pero de lo que sí estoy seguro es que no es un decreto la norma que puede modificar el sentir y la aplicación de una ley que rige el tema desde hace décadas. Así es que seguramente el tema será discutido por los y las usuarios/as y trabajadores/as, en cada Municipio, Comuna y Cooperativas involucradas y decidido por los legisladores y legisladoras mediante una ley tanto en sentido formal como material, pero no mediante este decreto el que declararé nulo e inconstitucional por ser contrario a la ley I N° 26 (arts. 134 sigtes. y concs., 155, 156, párrafo primero Constitución Provincial)" (ver sentencia a fs. 628 vta., 5to. párrafo/629 vta.). ----------

----Preferí extenderme en la transcripción parcial de la sentencia para que queden claros los motivos argumentativos del sentenciante. Por un lado, de acuerdo a lo expuesto al final de su razonamiento, se infiere que el mismo entiende que el decreto no puede modificar y menos aún controvertir la ley que reglamenta. Este razonamiento es correcto de acuerdo al art. 155, inc. 1 de la Constitución Provincial -correlativo del art. 99, inc. 2 de la Constitución Nacional-. Debe tenerse presente que esta última norma de la carta magna federal establece la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo que da lugar a los llamados decretos reglamentarios o reglamentos de ejecución. La función de estas normas es la de complementar y precisar los contenidos de la ley a los fines de permitir o facilitar su ejecución. Conforme con ello, un decreto reglamentario se encuentra siempre ligado a una ley precedente del Congreso y su función es la de "llenar los detalles", o "regular los pormenores y detalles necesarios para la implementación de la ley". En este sentido, son numerosos los puntos que puede incluir una reglamentación: determinar el alcance de conceptos previstos en la ley, reglar procedimientos y

formalidades, disponer plazos, determinar el organismo de la Administración al que le caben funciones de ejecución e interpretación (siempre que la ley no haya establecido ya la llamada “autoridad de aplicación” de la ley). En muchos casos, los denominados “decretos reglamentarios” contienen disposiciones propias de los decretos “autónomos”, y aun disposiciones que corresponden a una ley del Congreso, por exceder el contenido de la ley que están llamados a reglamentar. Las disposiciones reglamentarias tienen indudable carácter normativo, pues son generales y abstractas y regulan conductas y situaciones jurídicas futuras, pero su sujeción al contenido de la ley formal del Congreso que reglamentan resulta necesaria para asegurar el principio de legalidad, que se desdobla en dos nociones: la primacía jerárquica de la ley y la reserva de ley en relación a determinadas decisiones estatales y materias. En este sentido es que este inciso, a la vez que reconoce la competencia presidencial -en nuestro caso del gobernador- de expedir “instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes”, exige que ello sea bajo el deber de “no alterar su espíritu (el de la ley) con excepciones reglamentarias” (conf. Sáenz, Juan Ignacio: “Las facultades normativas del Poder Ejecutivo”, en Gargarella, Roberto-Guidi, Sebastián (Coordinadores): “Comentarios de la Constitución de la Nación Argentina”, Thomson Reuters-La Ley, 2016, T° I, págs. 651/653). ----------

----En la especie, el juzgador también citó el art. 156 de la Const. Provincial que regula los decretos de necesidad y urgencia, de manera análoga al art. 99, inc. 3 de la Const. Nacional. Quizás ello fue motivado por cuanto en el decreto 1315/2017, en los considerandos, se alude que a la situación reseñada *hace necesario en forma URGENTE* pensar en una compensación tarifaria. Sin embargo ello no quita el carácter de reglamentario del decreto en tanto su materia se refiere a la transferencia de fondos relativa a las fuentes de financiamiento del “Fondo Compensador Tarifario Ley 24.065” y del “Fondo Compensador Tarifario Ley I Nro. 26”. Es así que es claro que se trata de un decreto reglamentario de la mencionada ley. ----------

----Dicho lo anterior, ha de señalarse que los decretos reglamentarios plantean el problema constitucional vinculado a la división entre lo legislativo (lo que corresponde al Congreso) y lo reglamentario, cuyo límite no es sencillo trazar en todos los casos. La ambigüedad de las leyes y la vocación legisferante del Poder Ejecutivo y de la Administración, ha hecho inevitable que muchas leyes operen como un “marco” o “base” sobre la cual los reglamentos desarrollan sus contenidos con gran extensión, definiendo su alcance, imponiendo obligaciones, requisitos y restricciones, consagrando distinciones, clasificaciones, exclusiones y sanciones que muchas veces no figuran en la letra de la ley. Los problemas más comunes podrían resumirse de la siguiente manera:1) que el reglamento establezca disposiciones totalmente nuevas, como ser cargas y obligaciones no previstas en la ley; 2) que el reglamento, bajo pretexto de complementar la ley, distorsione o contradiga sus disposiciones, afectando su letra o espíritu (conf. Sáenz, op. cit., ídem, págs. 653/654).----------

----4) El juez de grado ha concluido que el decreto 135/2017 es contrario a la ley I N° 26, básicamente porque en sus considerandos declara que resulta necesario en forma urgente pensar en una compensación tarifaria cuyo criterio de focalización tiene que estar en el “consumo” y las “características socio económicas” del usuario de los servicios públicos esenciales, sin importar quién lo preste o el lugar de la provincia donde se encuentre el usuario, que dicho cambio de paradigma debe ser gradual, por lo que en forma excepcional se ha de recurrir al Tesoro Provincial para cubrir el cálculo estimado como déficit del mes de octubre de 2017, y en forma gradual se eliminará la asistencia hasta fin del año mentado, para comenzar con una política que cumpla con la ley y asista a todos los usuarios de la provincia que se encuentren en una situación de pobreza energética (ver sentencia a fs. 629, 4to. párrafo). El sentenciante explicitó que el propio Poder Ejecutivo reconoce que hay una ley que se viene aplicando de determinada manera y que mediante el decreto se lo haría de otra, expresando que se debe llevar a cabo un cambio de paradigma, que importa cambios estructurales (ver sentencia a fs. 629 vta., 2do. párrafo). Entiendo que con este razonamiento el juez de origen consideró que el decreto contraría la finalidad y de esa manera se alteró el “espíritu” de la ley.----------Ahora bien, la citada ley consta de cuatro artículos, siendo los dos últimos de forma. Los dos primeros rezan: *“El Poder Ejecutivo, por intermedio de la Dirección General de Servicios Públicos, instrumentará la política que permita racionalizar las tarifas por suministros de energía eléctrica y otros servicios dependientes de la misma en todas las localidades de la Provincia del Chubut; como, asimismo, a realizar aquellas obras de infraestructura necesaria para su prestación; debiéndose utilizar como mínimo un 70% (setenta por ciento) del Fondo en el servicio eléctrico”* (art. 1). *“Para la racionalización de las tarifas citadas en el artículo 1°, que tendrá por objeto reducir las mismas en aquellas localidades de la Provincia del Chubut donde su costo fuera excesivo, ya sea en forma de auxilio financiero y/o técnico, créase el Fondo de Compensación Tarifaria, que gravará razonablemente el costo del fluido eléctrico en el ámbito provincial a aquellos consumidores finales de hasta 50.000.000 KWH mensuales. Para la realización de obras de infraestructura necesarias para el desarrollo energético cordillerano, créase el Fondo de Desarrollo Energético, que gravará razonablemente el costo del fluido eléctrico en el ámbito provincial a aquellos consumidores finales de más de 50.000.000 KWH mensuales”* (art. 2).----------

----Asimismo, como lo destaca el colega preopinante, esta ley fue reglamentada por el decreto 1781/92, que en su art. 2 establece los recursos con los cuales se integrará el Fondo de Compensación Tarifaria, mientras que el art. 12 precisa los destinos de los importes ingresados a dicho Fondo, siendo relevante el inc. a) que establece que se aplicarán *“Para efectuar aportes económicos a las entidades productoras o distribuidoras que prestan servicios públicos de electricidad en aquellas localidades de la Provincia donde el costo de producción o distribución del kilowatt-hora supere el valor promedio de las tarifas de las cinco localidades de mayor consumo eléctrico de la Provincia,*

siempre que su producción o distribución no exceda de OCHO MILLONES de kilowat-hora anuales y que estudios técnico-económicos elaborados por el Organismo Provincial competente lo justifiquen…".----------

----De la reseña efectuada se observa que la ley I N° 26 crea el Fondo de Compensación Tarifaria con la finalidad de racionalizar las tarifas citadas en el art. 1, a fin de reducir las mismas en las localidades donde su costo fuera excesivo. Ahora bien, como se explicita en los considerandos del decreto 1315/17, al 23/10/17 el saldo financiero de la fuente de financiamiento de dicho Fondo Compensador Tarifario resulta insuficiente, por lo que se decide orientar la compensación tarifaria al "consumo" y a las "características socio económicas" del usuario, dado que tales fondos se aplican para solventar los costos de generación y distribución de energía de las localidades del interior provincial, dejando sin compensación tarifaria al resto de los habitantes del territorio provincial que constituyen el 95% de los usuarios. De acuerdo a tal fundamentación, autoriza la transferencia de una suma en concepto de aporte para pago de personal de manera exclusiva y por única vez a las entidades discriminadas en el expediente en cuestión (art. 1), y ordena notificar a las mismas que el monto transferido será gradualmente reducido hasta su desaparición el 31/12/17, reemplazándolo con una nueva asistencia a los "usuarios" de los servicios públicos de la ley I N° 26.----------

----Del texto del decreto impugnado no se aprecia, más allá del citado cambio de paradigma, que se contradiga la finalidad de la ley reglamentada, de hecho esta finalidad es la reducción de tarifas donde su costo es excesivo, finalidad orientada a proveer el servicio y que se satisfagan de esa manera los derechos de los usuarios. Concretamente con el decreto 1315/17 se orienta la compensación tarifaria hacia el consumo y a las características socio-económicas de los usuarios, lo que se interpreta como una discriminación positiva a favor de los sectores más vulnerables. Es de hacer notar que la modificación respecto del decreto 1781/92 es parcial, como lo aclara el Dr. Lucero, y que el nuevo decreto se orienta a subsidiar la demanda y no la oferta, es decir que coloca en el centro del destino del Fondo Compensador a los usuarios.----------

----A la luz de lo expuesto, encuentro que acierta la apelante cuando señaló que se declaró una inconstitucionalidad en abstracto, ya que la argumentación del juzgador se basó en un cambio de paradigma, que existe, pero lo que debía acreditarse es que dicho cambio de paradigma importaba una alteración o contradicción con los fines de la ley, y en definitiva de los derechos de los usuarios (conf. art. 28 de la Const. Nacional y art. 9, 1er. párrafo de la Const. Provincial). Al respecto en diversos antecedentes de esta Sala "B", entre ellos SDL N° 08/12, del 18/04/12, he sostenido, que de acuerdo a nuestro sistema de control judicial de constitucionalidad, salvo en los casos que se prevea un efecto derogatorio de la norma constitucional -como ocurre en la previsión del art. 175 de la Constitución Provincial-, el mismo se ejerce en casos concretos, tal como lo acuñara la Corte Federal desde su fallo del 5 de diciembre de 1865 en que estableció: *"Que es elemento de nuestra organización constitucional, la atribución que tienen y el deber en*

que se hallan los tribunales de justicia, de examinar las leyes en los ***casos concretos*** (la negrita me pertenece) *que se traen a su decisión, comparándolas con el texto de la constitución para averiguar si guardan o no su conformidad con ésta, y abstenerse de aplicarlas, si las encuentra en oposición con ella, constituyendo esta atribución moderadora uno de los fines supremos y fundamentales del poder judicial nacional y una las mayores garantías con que se ha entendido asegurar los derechos consignados en la constitución, contra los abusos posibles e involuntarios de los poderes públicos"* (conf. Bidart Campos, Germán J.: "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Ed. Ediar, 1994, T° I, pág. 139). Como consecuencia de que el control de constitucionalidad se ejerce en cada caso concreto, es que puede darse el supuesto de que normas generales que no son en sí mismas inconstitucionales pueden derivar a una inconstitucionalidad cuando se las aplica a un caso particular. Ello puede acontecer cuando las circunstancias concretas de ese caso no resisten la aplicación de esa norma, y de llevarse a cabo se efectúa una aplicación inconstitucional (conf. Bidart Campos, op. cit., ídem, pág. 156). ----------

----De manera sumamente clara y profunda, y en el marco de la defensa del control judicial de constitucionalidad desde una justificación democrática del mismo, este tema es abordado por Gabriel Bouzat. Este autor en su artículo "El derecho como un sistema de razones para la coacción" (ver en "Homenaje a Carlos S. Nino", Coordinadores: Marcelo Alegre, Roberto Gargarella y Carlos F. Rosenkrantz, Ed. La Ley, 2008, págs. 137/150) explica que: *"La concepción democrática de la legitimación se basa en la idea de que una norma es legítima cuando las consecuencias de dicha norma pueden ser aceptadas por todos los involucrados. Es por eso que la legitimación se da a través de un procedimiento colectivo tendiente al establecimiento de un interés común a partir de una preocupación recíproca por el punto de vista individual de las personas involucradas, esta idea de legitimación determina que, en general, el consenso necesario para dictar las normas jurídicas se da a un nivel de abstracción distanciado de las situaciones concretas en que las normas son aplicadas. Ello plantea una dificultad porque sólo si fuese factible prever detalladamente, durante el proceso de discusión previo a la sanción de la norma, todas las situaciones posibles en las cuales las normas pueden ser aplicadas puede considerarse que el procedimiento democrático ha respetado el principio de imparcialidad. Como decía el gran juez norteamericano Oliver W. Holmes, "generalizar es omitir"...A estas consideraciones debe sumarse la circunstancia de que el debate democrático es imperfecto porque la necesidad práctica de decidir determina que quede generalmente inconcluso y que las decisiones deban adoptarse por mayoría y no por unanimidad. Además, las limitaciones de la representación política impiden muchas veces que todos los puntos de vista relevantes sean tenidos en cuenta al momento de decidir...El procedimiento judicial debe compensar la generalidad y universalidad de las normas jurídicas garantizando, frente a las circunstancias concretas del caso planteado, la realización de los valores presupuestos en los procedimientos*

democráticos...La tesis que defiendo considera que existen diferencias entre el razonamiento justificatorio de normas generales y el que justifica la aplicación de una norma a un caso determinado. Dado que las normas son justificadas de acuerdo a criterios generales, abstraídos en buena medida de las particulares circunstancias en que van a ser aplicadas, no se puede sostener que una norma pueda aplicarse mecánicamente a un caso concreto..." (ver aut. cit., op. cit., págs. 145/148). En otro artículo, Bouzat vuelve a tratar el tema con conceptos preclaros, explicando que *"Se debe tener presente que las legislaturas han sido pensadas para dictar normas generales que han de regir las futuras conductas individuales. En cambio, los jueces investigan los hechos pasados y tienen con exclusividad la facultad para determinar las circunstancias fácticas del caso. Por eso, cuando frente a un caso concreto advierten que un derecho constitucional de una persona ha sido afectado, por una ley que no contempla imparcialmente la situación de la persona en cuestión, si amparan la pretensión, están ampliando y no restringiendo los valores que justifican la democracia"* (conf. aut. cit.: "La argumentación jurídica en el control constitucional" (Trabajo presentado en el Seminario "La Jurisdicción Constitucional", en la Universidad Diego Portales de Chile en noviembre de 1995).----------

----Lo expuesto revela que deben argumentarse los motivos por los cuales el decreto en cuestión contradice la finalidad de la ley y de manera más general altera los derechos de los usuarios que se reglamentan. Al respecto cabe señalar, siguiendo a Sagüés (Derecho Procesal Constitucional, Acción de amparo, Tº 3, págs. 110/114), que se ha interpretado que un acto -en este caso el decreto en cuestión- es ilegal cuando es contrario a las normas del derecho positivo, ya sea ley formal -emanada del Poder Legislativo- o ley material -otra norma como una resolución ministerial, decreto u ordenanza- (op. cit., pág. 111). Expresa Sagüés que en materia de amparo, la doctrina y la jurisprudencia también utilizan el vocablo "ilegitimidad" para calificar a los actos susceptibles de ser atacados por esta vía, siendo esta voz de una significación más amplia que ilegalidad, en tanto no apunta a la conformidad del acto con la ley material sino que señala la justificación del acto, en definitiva la "justicia" del acto, concepto que está cubierto en la letra del texto constitucional -tanto nacional como provincial- con la voz "arbitrariedad" (aut. cit., págs. 112/113). La arbitrariedad en definitiva se hace presente en aquellos actos que aunque legales carecen de justicia, por ser contrarios al "derecho fundamental que está ínsito en los principios constitucionales sobre garantías individuales, en la declaración de los derechos humanos, en las reglas de la lógica jurídica aplicables a esos derechos fundamentales" (conf. cita de Bielsa en Sagüés, op. cit., pág. 113). En cuanto al requisito de evidencia de ilegalidad o arbitrariedad -el art. 54 de la Const. Provincial y el art. 3 de la ley V N° 84 exigen que ambas sean "manifiestas"-, ello no implica que el vicio deba ser de tal magnitud que pueda reconocerse sin el menor análisis, sino que la restricción de los derechos sea claramente individualizada por el accionante, se indique con precisión los derechos lesionados, resulte verosímil su existencia y pueda evidenciarse

con nitidez en el curso de un breve debate (conf. cita jurisprudencial CN. Fed., Sala II, Cont.Adm., 13/7/76, ED, 69-293; en Sagüés, op. cit., pág. 117). ----------

----En sentido concordante, la Suprema Corte de Justicia de la Pcia. de Buenos Aires expresó que *"Acto ilegal es aquél que no encuadra con la norma jurídica que prescribe lo debido importando violación del orden jurídico, esto es, que la ilegalidad se configura, cuando el acto u omisión se hallan desprovistos de todo sustento normativo prescindiendo lisa y llanamente de la ley. La arbitrariedad, por su parte, es la manifestación caprichosa sin principios jurídicos, involucrando los conceptos de irrazonabilidad e injusticia, exteriorizándose inclusive, cuando aún apareciendo el acto o la omisión formalmente fundados en una norma, ésta es aplicada con error inexcusable, exceso ritual o autocontradicción, o bien, las conductas cuestionadas derivan de la transgresión de las normas del debido proceso, entre otras causales"* (conf. SCBA, in re: "C. A. S.A.", del 09/08/06; y "P.", del 08/03/07; entre otros; cit. en Gerosa Lewis, Ricardo Tomás: "El amparo en la Provincia del Chubut", edición del autor, 2012, pág. 62). Asimismo se ha sostenido que se predica la ilegalidad de un acto o conducta cuando no concuerda con la norma jurídica que prescribe lo debido. La unidad del orden jurídico parece estar en discusión cada vez que la creación o el contenido de una norma inferior no se conforma a las prescripciones de la norma que le es superior, ya se trate de una ley inconstitucional, de un decreto o de un reglamento ilegal, de un acto jurisdiccional o administrativo contrario a una ley o a un decreto. El derecho positivo conoce tales situaciones. El mismo toma en cuenta el derecho "contrario al derecho" y confirma su existencia adoptando diversas medidas para impedir su surgimiento o mayor expansión. Es decir, provee de mecanismos ordinarios para combatir la ilegalidad que, cuando aparece de manera manifiesta cuente con remedios más expeditivos para su eliminación. El amparo, entre nosotros, cumple con dicha función. Ahora bien, la ilegalidad puede describirse a través de preceptos legales que se omiten aplicar o se interpretan mal, mientras que la arbitrariedad exhibe un juicio especialmente negativo frente a las normas. La ilegalidad desconoce o aplica mal la norma que legalmente corresponde, mientras que la arbitrariedad es la manifestación abierta y caprichosa sin principios jurídicos (conf. Morello-Vallefín: "El amparo. Régimen procesal", Librería Editora Platense, 2004, págs. 29/30). ----------

----Ya he explicado que no se advierte contradicción del decreto atacado con la ley o su finalidad, lo que exime al mismo de que se le enrostre "ilegalidad". Cabe preguntarse si "altera", "restringe" o directamente "suprime" los derechos constitucionales de los usuarios, concretamente el suministro del servicio público de energía eléctrica. No existen dudas que el acceso a estos servicios importa un derecho reconocido constitucional y convencionalmente. Así lo he señalado respecto del servicio de gas en el precedente de esta Sala "B" SDF N° 16/17. Allí consideré que en el caso de que injustificada o irrazonablemente una conducta -aquí sería el decreto impugnado- impida el acceso a determinados derechos constitucionales (conf. art. 28 de la Const. Nacional

y art. 9, 1er. párrafo de la Const. Provincial), además devendría ilegítima o arbitraria. Seguí razonando, en el precedente invocado, que el acceso al servicio público de gas lo que es válido para el servicio aquí en cuestión- hace al contenido del derecho constitucional a la vivienda digna (conf. art. 14 bis “in fine” de la Const. Nacional; art. 11, ap. 1 del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales; y art. 77 de la Const. Provincial). Es que el derecho a la vivienda atraviesa un sinnúmero de situaciones muy diversas que alimentan la definición sobre su alcance (conf. Ricciardi, María Victoria: “El derecho a la vivienda digna y adecuada. Una aproximación”, en Gargarella-Guidi, op. cit, T° II, págs. 145/146). Al respecto cabe considerar que el trabajo realizado por los organismos especializados del sistema internacional de los derechos humanos por un lado, con sus respectivos matices, son pauta complementaria para definir el alcance del derecho a la vivienda. A la vez, resultan útiles para conocer los aspectos que generan mayor preocupación en el ámbito internacional y son objeto de recomendaciones por parte del sistema universal. En materia de derecho a la vivienda, se ha puesto el acento en los conflictos generados a partir de las consecuencias de los procesos de rápida urbanización, falta de políticas adecuadas en materia de acceso a la vivienda y al hábitat, así como la ausencia de la utilización de un marco de derechos en la definición de las políticas públicas en materia de vivienda y hábitat (conf. Ricciardi, op. cit., págs. 153/154).----------

----El relator de la vivienda fue quien precisó la definición del derecho a la vivienda, que en la normativa internacional se encuentra reconocido como parte integrante del derecho a un nivel adecuado. El derecho a la vivienda se define como: “El derecho humano a una vivienda adecuada es el derecho de todo hombre, mujer, joven y niño a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad”. La definición adoptada sigue los lineamientos definidos por el Comité DESC, que le dedicó al derecho a la vivienda dos observaciones generales: la 4 (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada, y la 7 (1997) sobre los desalojo forzados, que a partir de la fuerza normativa del derecho internacional, constituyen dos de los documentos más relevantes en materia de derecho a la vivienda. En la observación general 4, el Comité enumera y define los aspectos esenciales que en cualquier contexto deben verificarse para poder considerar que una persona, familia o grupo de personas gozan del derecho a una vivienda adecuada. En otras palabras, para que una vivienda sea adecuada, destacando así el concepto de adecuación del lugar de residencia de las personas, debe reunir como mínimo los siguientes criterios: el primero y tal vez el más relevante es: a) la seguridad jurídica de la tenencia; los otros son: b) disponibilidad de materiales, servicios, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar, y g) adecuación cultural (conf. Ricciardi, op. cit., págs. 154/156).----------

----En lo que aquí interesa, esto es, el pto. b), en cuanto a la disponibilidad de servicios, entre otras cosas, el párrafo 8 de la observación general expresa: *“Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la*

comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia". ----------

----Asimismo el reconocimiento constitucional del acceso a los servicios públicos domiciliarios fue enfatizado jurisprudencialmente por la Corte Suprema de la Nación en el fallo "CEPIS". En el mismo (CSJN, del 23/08/16, in re: "Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo"; cita Online: AR/JUR/52079/2016), donde se discutió la exigencia de una audiencia pública previa a la determinación del cuadro tarifario del servicio de gas, en el voto impersonal y mayoritario, en el considerando 33 se hizo expresa referencia al párrafo 8 de la Observación General nro. 4 del Comité de DESC antes referido. Por su parte en el voto individual del ministro Maqueda, en el considerando 30 señaló que corresponde recordar que las actividades o servicios esenciales para la sociedad, reservados a la titularidad pública mediante la calificación de servicio público, son aquellos cuyas prestaciones se consideran vitales e indispensables para el conjunto de los ciudadanos con el fin de asegurar su prestación. Y en el considerando 33 destacó que el Estado debe velar por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, ponderando la realidad económico-social concreta de los afectados por la decisión tarifaria con especial atención a los sectores más vulnerables y evitando así el perjuicio social provocado por la exclusión de numerosos usuarios de dichos servicios esenciales.----------

----Todo esto viene a confirmar la relevancia de contar con el servicio en cuestión. Vuelvo al principio de razonabilidad (conf. art. 28 de la Const. Nacional, y art. 9 de la Const. Provincial). El mismo exige que el "medio" escogido para alcanzar un "fin" válido guarde proporción y aptitud suficientes con ese fin; o que haya "razón" valedera para fundar tal o cual acto de poder. Es más, autorizada doctrina ha sostenido que no sólo cabe verificar si el "medio" elegido para tal o cual "fin" es razonablemente proporcionado y conducente para alcanzar ese fin; sino que debe analizarse si ese "medio" elegido pudo o puede ser reemplazado por otro que, igualmente conducente o proporcionado al mismo "fin", resulte menos gravoso para el derecho o la libertad que se limitan. Es así que se considera que el control judicial de razonabilidad debería analizar si entre diversos medios igualmente posibles para alcanzar un fin se optó por el más o menos restrictivo para los derechos individuales afectados; y que, realizada esa confrontación, debería considerar irrazonable la selección de un medio más severo en lugar de otro más benigno que también sería conducente al fin perseguido (conf. Bidart Campos, op, cit., ídem, págs. 362/364).----------

----Cabe añadir respecto del principio de "razonabilidad" que, el art. 28 de la Const. Nacional -art. 9 de la Const. Provincial- en cuanto establece que los derechos

constitucionales no pueden ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio, debe entenderse como preservando el “núcleo esencial” del derecho en cuestión, el que no tolera supresión, extinción, daño o frustración (conf. Bidart Campos, op. cit., ídem, pág. 364). Ese “núcleo esencial” aparece como un límite infranqueable para el legislador, es que como se ha dicho caracterizando al debido proceso sustantivo, el mismo es un estándar o patrón de justicia para determinar dentro del arbitrio que deja la Constitución al legislador y la ley al organismo ejecutivo (administrativo y judicial), es lo axiológicamente válido del actuar de esos órganos, es decir, hasta dónde pueden restringir en el ejercicio de su arbitrio la libertad del individuo (conf. Linares, Juan Francisco: “Razonabilidad de las leyes”, Ed. Astrea, 2da. edición, 2002, pág. 26). No ha de extrañar que se hable de “núcleo esencial” de un derecho cuando se analiza el art. 28 de la Const. Nacional si se tiene en cuenta que el antecedente de dicha norma, el art. 20 del Proyecto de Alberdi establecía: “Las leyes reglan el uso de estas garantías de derecho público; pero el Congreso no podrá dar ley que con ocasión de reglamentar u organizar su ejercicio, las disminuya, restrinja o adultere en su esencia” (conf. cita de Linares, op. cit., pág. 160). ----------

----En consideración específica de la garantía de razonabilidad de las leyes al evaluar los poderes de policía, siguiendo a Linares, diremos que ese poder “...para ser razonable y como tal válido: a) debe ejercerse con un interés público; b) el objeto de la legislación debe ser lícito; c) no debe destruir los derechos fundamentales del individuo (“reglamentar no es destruir”); d) la finalidad de la ley debe ser sincera y no oculta (legislación indirecta)” (conf. Linares, op. cit., págs. 38/39). Con preclaros términos se ha dicho en base a la armonización de intereses sociales y derechos individuales: “En cuanto al debido proceso, la única limitación sobre las legislaturas es que, un acto que prive a una persona de su libertad o propiedad es nulo cuando en el balance de todos los intereses, el efecto predominante de este acto es tal que cualquier generalización resultante de sostenerlo abriría un camino libre de ataque, por las legislaturas, contra una fundamental condición de existencia del orden social” (conf. cita de Kales en Linares, op. cit., pág. 124). Al considerarse que existe un núcleo esencial de los derechos sobre el cual la autoridad no puede avanzar con el argumento de garantizar objetivos sociales, lo que está en juego es el propio concepto de persona. Esta idea, vinculada desde siempre al liberalismo, y que en el siglo XX se la denominó personalismo con el objeto de comprender otras ideologías que sin reconocerse liberales también destacaban la importancia de la persona humana, no es más que reconocer a dicha persona como un fin en sí mismo y al estado y a la sociedad como un medio. Y en la opinión doctrinaria de Linares, es “este personalismo el que debe aceptarse ya en calidad de vigente en nuestro país y como fuente de valoraciones para hacer justicia con la ley y también para juzgar de la razonabilidad de las leyes” (conf. aut. cit., op. cit., pág. 130). ----------

----En el mismo sentido cabe interpretar las consideraciones del jurista norteamericano Ronald Dworkin, cuando manifiesta que “La perspectiva de logros utilitarios no puede

justificar que se impida a un hombre hacer lo que tiene de hacer, y las supuestas ganancias por el respeto a la ley son simplemente logros utilitarios...el beneficio general no constituye una buena base para recortar los derechos, ni siquiera cuando el beneficio en cuestión sea un incremento del respeto por la ley...La existencia de derechos en contra del Gobierno se vería amenazada si el Gobierno pudiera vulnerar uno de esos derechos apelando al derecho de una mayoría democrática a imponer su voluntad. Un derecho en contra del gobierno debe ser un derecho a hacer algo aún cuando la mayoría piense que hacerlo estaría mal, e incluso cuando la mayoría pudiera estar peor porque ese "algo" se haga" (conf. Dworkin: "Los derechos en serio", Ed. A. Derecho, Barcelona, 1999, págs. 288/289). ----------

----A la luz de los conceptos vertidos, entiendo que asiste razón a la recurrente en cuanto a que el decreto en cuestión, si bien importa un cambio de paradigma con relación al destino de los importes del Fondo Compensador Tarifario, lo que busca es justamente privilegiar el acceso de los usuarios los servicios públicos, facilitar el suministro de estos últimos, lo cual, lejos de restringir o alterar los derechos en juego, se pretende que se efectivicen. De manera concreta no se ha demostrado que la implementación del decreto 1315/17 importe *per se* una restricción de los derechos, y menos aún una restricción irrazonable. Es más, de acuerdo a lo expuesto, se orienta a privilegiar la situación de los usuarios, esto es, de las personas, quienes son los principales titulares de los derechos en cuestión.----------

----Si bien lo razonado *ut supra* resulta suficiente para acoger el primer agravio de la demandada, cabe añadir que como consecuencia de lo dicho hasta aquí, la recurrente también acierta cuando pone de manifiesto en la segunda queja, que no se acreditó el nexo de causalidad entre los cortes de energía acontecidos o potenciales y el decreto en cuestión. Ello así ya que ninguna prueba se produjo a dicho efecto. Asimismo dado que se acoge el recurso de apelación formulado en el ID 322532, deviene abstracto el examen del deducido en el ID 336066, ya que la revocación del decisorio tiene su correspondiente consecuencia en la imposición de costas.----------

----II.- A la luz de las razones expuestas, corresponde revocar el fallo apelado, rechazando, en consecuencia, la acción de amparo interpuesta, con imposición de costas, en ambas instancias, a los actores perdidosos (conf. arts. 16 y 17 de la ley V N° 84). ----------

----Dada la revocación parcial, por aplicación del art. 282 del CPCC (conf. remisión del art. 16 de la ley V N° 84), procede indagar respecto de la readecuación de los honorarios, atento a que ya he decidido la de las costas. A tal fin, atento el resultado del pleito, mérito y extensión de los trabajos realizados, habré de concordar con el Dr. Lucero, en determinar los emolumentos de grado, de la siguiente manera: al letrado apoderado de los actores, Dr. F. J. R., en la suma equivalente a 30 Jus; y a los letrados apoderados de la demandada, Dres. R. J. A. T. y S. M. A., en conjunto, en el monto equivalente a 40 Jus; en ambos casos con más el IVA pertinente (conf. arts. 5, 6 bis, 8, 9, 35 y 46 de la

ley arancelaria; y leyes 23349 y 23871).----------

----Y en lo que se refiere a la regulación de honorarios por lo actuado en esta sede, teniendo en cuenta las mismas pautas consideradas para los de grado, encuentro ajustado a derecho, establecer los del letrado apoderado de la demandada, Dr. R. J. A. T., en la suma equivalente a 12 Jus, con más el IVA pertinente (conf. arts. 5, 6 bis, 13 y 46 del arancel; y leyes 23349 y 23871).----------

----En virtud de todo lo expuesto y razonado, a la primera cuestión voto POR LA NEGATIVA.----------

----**A LA SEGUNDA CUESTIÓN**, el Dr. Lucero dijo:----------

----Frente al acuerdo antes alcanzado corresponde dictar el siguiente pronunciamiento, a saber: 1) REVOCAR el fallo apelado; y, en consecuencia, rechazar en todos sus términos la demanda de amparo que fuera interpuesta por los Sres/as. M. O., F. C., R. C., M. A. F. y S. A. O. en contra de la Provincia del Chubut. 2) IMPONER las costas de ambas instancias, a los actores vencidos en ellas. 3) FIJAR, por adecuación a la presente, los honorarios de primera instancia, del siguiente modo, a saber: al Dr. F. R., en la suma equivalente a 30 Jus; y, a los Dres. R. J. T. y S. M. A., en conjunto, en la suma equivalente al 40 Jus. Ambos emolumentos con más el I.V.A. correspondiente. 4) REGULAR los honorarios profesionales por las tareas cumplidas en esta segunda instancia, del siguiente modo, a saber: al Dr. R. J. T. en la suma equivalente a 12 Jus. Igualmente tales honorarios con más el I.V.A. correspondiente. ----------

----ASI LO VOTO. ----------

----**A LA SEGUNDA CUESTIÓN** el Dr. De Cunto dijo: ----------

----El pronunciamiento que corresponde dictar es el propuesto por el Dr. Lucero, fiel expresión del acuerdo alcanzado.----------

----Así lo voto. ----------

----Con lo que se dio por terminado el acuerdo, dejándose constancia que la presente se dicta por dos miembros del Tribunal por haberse logrado la mayoría (Art. 274 del CPCC), pasándose a dictar: ----------

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

----Y VISTO: Por los fundamentos del Acuerdo precedente, la Sala “B” de la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Trelew; RESUELVE:----------

----REVOCAR el fallo apelado; y, en consecuencia, rechazar en todos sus términos la demanda de amparo que fuera interpuesta por los Sres/as. M. O., F. C., R. C., M. A. F. y S. A. O. en contra de la Provincia del Chubut.----------

----IMPONER las costas de ambas instancias, a los actores vencidos en ellas. ----------

----FIJAR, por adecuación a la presente, los honorarios de primera instancia, del siguiente modo, a saber: al Dr. F. R., en la suma equivalente a 30 Jus; y, a los Dres. R. J. T. y S. M. A., en conjunto, en la suma equivalente al 40 Jus. Ambos emolumentos con más el I.V.A. correspondiente. ----------

----REGULAR los honorarios profesionales por las tareas cumplidas en esta segunda

instancia, del siguiente modo, a saber: al Dr. R. J. T. en la suma equivalente a 12 Jus. Igualmente tales honorarios con más el I.V.A. correspondiente.----------
----Regístrese, notifíquese y devuélvase. ----------

SERGIO RUBÉN LUCERO
JUEZ DE CÁMARA

ALDO LUIS DE CUNTO
PRESIDENTE

----**REGISTRADA BAJO EL N°____42____DEL AÑO 2021 – SDL – CONSTE**.----------

UBALDO RENÉ A.
SECRETARIO DE CÁMARA