RAWSON, de diciembre de 2022.

------ **VISTO:** ----------

------ Estos autos caratulados: **“L., E. A. c/ INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y SEGUROS DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT s/ ACCIÓN DE AMPARO” (Expte. Nº 25.636 - Año: 2022)**. ----

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

------ Que el Instituto de Seguridad Social y Seguros de la Provincia del Chubut (ISSyS) interpuso un recurso de apelación contra la Sentencia Interlocutoria N° 360/2022, dictada por la Jueza de la Cámara de Apelaciones de Comodoro Rivadavia, Dra. María M. Nieto, que intervino en forma unipersonal. Mediante dicho pronunciamiento se hizo lugar al pedido de inconstitucionalidad del art. 4 de la ley V N° 180. ----------

------ **I. La demanda.** ----------

------ En fecha 14/7/2022, el señor E. A. L. promovió, por derecho propio, ante el Juzgado de Ejecución N° 1 de Comodoro Rivadavia, una acción de amparo contra el Instituto de Seguridad Social y Seguros de la Provincia del Chubut (ISSyS). El Magistrado a cargo de aquel, se declaró incompetente para entender en los presentes actuados y ordenó su remisión a la Excma. Cámara de Apelaciones de aquella misma ciudad. Finalmente, la Dra. María M. Nieto se abocó a su tratamiento.----------

------ El objeto de la presentación consistió en la obtención de la cobertura al 100% de los medicamentos que el actor necesitaba para el tratamiento de su cuadro de epilepsia. Así como también, el reintegro de las facturas correspondientes a las terapias y consultas médicas realizadas, relativas a su enfermedad. Todo ello, con expresa imposición de costas a la parte accionada.

------ Requirió, asimismo, el dictado de una medida cautelar innovativa; y la declaración de inconstitucionalidad de la ley V N° 84, modificada por la ley V

N° 180, por considerarla en abierta contradicción con lo previsto por el artículo 54 de la Constitución Provincial y por el art. 43 de la Constitución Nacional. -

------ **II. La sentencia dictada por la Jueza de Cámara.** ----------

------ Con fecha 23/8/2022, la Dra. María M. Nieto dictó la SI N° 360/2022, mediante la cual se resolvió hacer lugar al pedido de inconstitucionalidad del art. 4 de la ley V Nº 180 y remitir las actuaciones al Juzgado de Ejecución N° 1 para que se expidiera sobre la admisibilidad de la acción de amparo.----------

------ Para así decidir, la Magistrada señaló que el art. 4 de la ley V N° 84 dejaba en manos de todos los jueces, sin distinción de materia, la posibilidad de entender en el proceso de amparo; ello, con adecuación al precepto contenido en el art. 54 de la Constitución Provincial.----------

------ Reconoció que acorde a una recta interpretación de los arts. 4 y 11 de la ley de amparo, la atribución de competencias de orden material o territorial, era de resorte legislativo; y que por ende, era la ley la que disponía sobre qué materias debían entender los jueces. ----------

------ Sostuvo que la tutela judicial efectiva es un derecho de contenido complejo que prevé diversas cargas para la autoridad jurisdiccional que se traducen, a su vez, en derechos y garantías a favor de los gobernados. Explicó que entre ellos se encuentra el principio *pro actione*, el cual ha sido restringido al desnaturalizarse la función de las cámaras de apelaciones (órganos colegiados de revisión) y de este Superior Tribunal de Justicia (instancia extraordinaria) en beneficio de la Administración Pública.----------

------ Afirmó que la modificación de la ley de amparo era anticonvencional porque vulneraba el principio *pro actione* en detrimento del justiciable, sin pasar el tamiz de razonabilidad y necesidad.----------

------ Consideró configurada, a su vez, la inconstitucionalidad de la norma, por afectación del derecho al recurso; al que calificó como otra manifestación concreta de la tutela judicial efectiva. Asimismo, interpretó que, de haber querido que las acciones de amparo se ventilaran ante jueces con competencia

contencioso administrativa, el legislador pudo haber recurrido a la creación del fuero específico o, incluso, introducir el recurso horizontal en sede civil; ello sin hacer caer tal falencia en el justiciable, restringiendo su derecho de acceso a la justicia.----------

----- **III. El recurso de apelación.** ----------

------ El día 15/9/22, el Instituto de Seguridad Social y Seguros de la Provincia del Chubut, por intermedio de su apoderada, apeló la Sentencia Interlocutoria N° 360/2022 (conforme ID 812663). Manifiesta que tal pronunciamiento le ocasiona un gravamen irreparable a los intereses de su mandante y solicita que en merito a los antecedentes de hecho y consideraciones de derecho, se revoque el decisorio en crisis en cuanto resulta materia de agravio, con imposición de costas a la contraria.----------

------ La recurrente se agravia de lo decidido, por entender que en el texto introducido mediante la reforma, no existe obstáculo que contravenga las garantías establecidas en la Carta Magna.----------

------ Alega que la Camarista se equivoca al formular una comparación normativa entre dos leyes de igual jerarquía, que resultan ser reglamentarias de la acción de amparo. Advierte que la constitucionalidad de la norma debe estudiarse necesariamente desde su confronte y análisis con el precepto constitucional.----------

------ Aduce que el legislador puede modificar sucesivamente la norma reglamentaria, estableciendo pautas que las circunstancias ameriten o exijan; y que el límite para ello, se encuentra dentro de los alcances que defina la norma constitucional.----------

------ La apelante considera que la posibilidad de recurrir ante cualquier juez no era una garantía contenida en el art. 54 de la Constitución de la Provincia del Chubut, sino un aspecto procesal reglamentado por el legislador provincial; que posteriormente modificó, en el marco de sus facultades.----------

----- Interpreta que la conclusión a la que arriba la Camarista, en cuanto a la existencia de obstáculos para acceder a la justicia, resulta ser una apreciación

dogmática que contrasta con la realidad. Ello toda vez que dicha circunstancia no se desprende de ninguna constancia del expediente y que, a su vez, el amparista ha logrado iniciar y tramitar la correspondiente acción de amparo.-

------ Acusa que yerra la Sentenciante cuando afirma que la nueva reglamentación *per se* es restrictiva de derechos. Arguye que el acceso a la justicia no se revela a través de un número infinito de jueces, sino a través de la inexistencia de obstáculos concretos que permitan formular las peticiones ante la lesión actual o inminente de una garantía.----------

------ Critica la parte del fallo que sostiene que el acceso a la justicia se encontraría vulnerado por la determinación de competencias que formula la ley en cuestión. En ese sentido, interpreta que ello equivaldría a afirmar que lo mismo ocurre en la determinación de competencias específicas, que en razón de la materia establece la legislación para otros casos (fueros civil, comercial, laboral o de ejecución).----------

------ La parte recurrente señala que la Jueza de Cámara incurre en franca contradicción cuando reconoce que acorde a una recta interpretación de los arts. 4 y 11 de la Ley de amparo, la atribución de competencias en el orden material o territorial es de resorte legislativo y que, por ello, es la ley la que dispone sobre qué materias deben entender los Magistrados.----------

------ Sostiene que la declaración que realiza la Camarista respecto de la inexistencia de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad de la actual norma reglamentaria de la acción de amparo (ley V N° 180), queda sin sustento ante el art. 54 de la Constitución Provincial; que delega en el legislador la reglamentación de la cuestión procesal de la acción.----------

------ Refiere que la Sentenciante esgrime una opinión personal, al mencionar otras acciones que debió haber realizado el legislador para la obtención de los fines propuestos. Critica que el fallo contempla una falencia estructural en la organización y administración de las Cámaras de Apelaciones, para concluir en que no cuentan con recursos materiales y humanos para sostener la actividad jurisdiccional en el modo que la ley exige. Colige que el pronunciamiento

impugnado no se ha cumplido la obligación de fundar el resolutorio y que la decisión adoptada es producto exclusivo de una opinión personal.----------

------ **III. El dictamen de la Procuración General.** ----------

------ Luego de una breve mención de las piezas procesales pertinentes, el Señor Procurador General advierte que la multiplicación de actuaciones parciales de un mismo caso, que corren de modo paralelo en distintas instancias judiciales, podría implicar la emisión de pronunciamientos sobre cuestiones que pueden resultar abstractas o contradictorias.----------

------ El Magistrado trae a colación su opinión vertida en el Dictamen 109/22 (autos “Vázquez”), y en igual sentido, considera que la garantía de acceso a la jurisdicción por parte de los ciudadanos, en casos de actos de arbitrariedad manifiesta emitidos por el Estado, se encuentra íntimamente relacionada con las modalidades de su instrumentación. Explica que la inmediatez, la capacidad de respuesta, el número y proximidad de las bocas de acceso, así como las vías de revisión más cercanas al ciudadano, son todos aspectos que sin lugar a dudas resultan inescindibles de aquella. ----------

------ Señala que la manera en que la cuestión estaba organizada con anterioridad a la modificación, era generosa en términos de acceso, dinámica y celeridad. Entiende que la reforma a la ley interfiere de forma negativa en estos procesos constitucionales, los hace conceptualmente más dificultosos y, en muchos casos, aleja a los jueces de los ciudadanos. Indica que, en materia recursiva, la norma coloca de modo irrazonable la totalidad de las apelaciones en el Superior Tribunal de Justicia.----------

------ En suma, el Señor Procurador General opina que la sentencia se encuentra fundada y debe ser confirmada.----------

------ **IV. Actuaciones simultáneas en diversas instancias. Suspensión del proceso.**----------

------ Cabe recordar que, a raíz de la remisión efectuada por la SI N° 360/2022 (cuya apelación será tratada en la presente), el Juez a cargo del Juzgado de

Ejecución N° 1 de Comodoro Rivadavia dictó la SI N° 217/2022, en la que rechazó la admisibilidad preliminar de la acción de amparo instaurada.---------

------ Este fallo fue motivo de recurso por la parte actora y la Cámara de Apelaciones se pronunció por medio de la SI N° 406/2022. En dicho fallo se hizo lugar al remedio interpuesto, se revocó la decisión de primera instancia y se ordenó la devolución de la causa al mencionado juzgado a fin de continuar con el trámite del proceso.----------

------ En razón de ello, mediante auto interlocutorio de fecha 28/10/22, este Superior Tribunal de Justicia dispuso la suspensión del procedimiento en todas las instancias hasta tanto se resolviera el recurso de apelación articulado contra la SI N° 360/2022.----------

------ Ello toda vez que, además de la multiplicidad de acciones, se advirtió que la cuestión de constitucionalidad apelada por la demandada involucraba la determinación de la competencia del magistrado -juez de ejecución o camarista actuando en forma unipersonal- que debía prevenir en la acción de amparo.----------

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

------ **I.** De las resultas que anteceden, surge que la cuestión que llega para conocimiento de este Superior Tribunal de Justicia, consiste en analizar los agravios vertidos por la parte demandada contra la declaración de inconstitucionalidad del artículo 4 de la ley V N° 180, dispuesta por la Dra. María M. Nieto, Jueza de la Cámara Apelaciones de Comodoro Rivadavia.----------

------ **II.** Preliminarmente se impone recordar la prudencia y mesura con la que debe abordarse la evaluación sobre la constitucionalidad de las normas. Es por ello que, en relación con dicha cuestión, cabe señalar que este Cuerpo comparte los lineamientos dados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.----------

------ Así, el Alto Cuerpo tiene dicho que "…La declaración de inconstitucionalidad de una norma constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia y configura un acto de

suma gravedad que debe ser considerado como ultima ratio del orden jurídico, por consiguiente, al importar el desconocimiento de los efectos, para el caso, de una norma dictada por un poder de jerarquía igualmente suprema, constituye un remedio que debe evitarse de ser posible mediante una interpretación del texto legal en juego compatible con la Ley Fundamental, pues siempre debe estarse a favor de la validez de las normas, y cuando exista la posibilidad de una solución adecuada del litigio, por otras razones que las constitucionales comprendidas en la causa, corresponde prescindir de estas últimas para su resolución…" (CSJN Fallos; 344:3458).----------

------ De allí que haya señalado también que "…la atribución que tiene el Tribunal de declarar inaplicables leyes o actos emanados de otros poderes del Estado Nacional, de las provincias o de los municipios, como contrarios a la Constitución o a las leyes nacionales debe ejercerse con suma prudencia…" (CSJN Fallos; 312:1437; 345:951).----------

------ Asimismo, el Máximo Tribunal Federal precisó que un pronunciamiento en tal sentido "…constituye la última ratio del orden jurídico y su determinación sólo procede en aquellos supuestos donde se advierta una clara, concreta y manifiesta afectación de las garantías consagradas en la Constitución Nacional…". (CSJN Fallos; 327:831, del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema).----------

------ Además, es consonante la doctrina, cuando expresa que "…una Corte tampoco ha de expresar una opinión adversa a la validez de una ley a no ser que sea absolutamente necesario para la decisión de una causa ante ella (…) la parte que solicita la declaración de inconstitucionalidad de una ley debe poder probar no sólo que la misma es inválida, sino también que le causa un perjuicio directo o que está en peligro inmediato de sufrirlo como resultado de su aplicación y no meramente que lo sufre en forma indefinida en común con el resto de la gente…" ("Control de Constitucionalidad", Alberto B. Bianchi. Ed. Ábaco, Buenos Aires, Año 1992, págs. 127 y 128).----------
Resulta coincidente Bidart Campos, cuando señala que la ley o el acto presuntamente inconstitucionales deben causar gravamen al titular actual de un

derecho (“Análisis del sistema de control constitucional argentino”, Romina Soledad Guadagnoli, 15/11/2013, Id SAIJ: DACF130342).----------

------ **III.** Ahora bien, luego haber precisado los parámetros a los que debe ajustarse el análisis de la cuestión constitucional, cabe atender a la queja formulada por el apelante para determinar si el fallo impugnado se ha ceñido a dichas pautas.----------

------ De este modo, hemos de recordar brevemente, que el recurrente considera **a)** que el fallo realizó erróneamente una comparación entre dos leyes de igual jerarquía, ambas reglamentarias de la acción de amparo; mientras que debió haber efectuado dicho contraste entre la norma en cuestión y el precepto constitucional; **b)** que la posibilidad de recurrir ante cualquier juez no es una garantía contenida en el art. 54 de la Constitución Provincial, sino un aspecto procesal reglamentado por el legislador provincial, quien cuenta con facultades para su modificación; y **c)** que no surge de ninguna constancia del expediente que el amparista haya encontrado obstáculos para acceder a la jurisdicción.----

------ **III. 1.** Entonces, habiendo quedado circunscriptos los agravios, cabe aclarar que el control de constitucionalidad supone que previamente se haya alegado una contradicción entre la Ley fundamental y una norma inferior. A lo que debe adunarse la necesidad de acreditar el perjuicio concreto que la norma le provoca a determinada garantía constitucional del peticionante.------

------ Lo primero que se advierte de la sentencia impugnada, es que no ha hecho un análisis correcto sobre la aludida colisión de normas. Es que si bien es manifiesta la diferencia que introduce la modificación proveniente de la ley V N° 180 con respecto a la ley V N° 84, en relación con la competencia de los jueces en razón del grado, el amparista no demuestra que se pueda afirmar con la misma claridad que ello le ha ocasionado un menoscabo en sus derechos constitucionales.----------

------ **III. 2.** También diremos, que “los jueces” a que hace alusión el Texto Constitucional en su art. 54, estuvieron, en el caso, efectivamente a disposición del justiciable que solicitó su amparo en virtud de una restricción, amenaza o lesión de las garantías allí contenidas.----------

------ Tal es así, que en el *sub lite*, el señor L. no acusó inconvenientes concretos, relativos a la escasez de Magistrados que se avocaran a su estudio. La causa se inició, tramitó conforme el proceso judicial correspondiente, no generó gravamen alguno y motivó decisiones jurisdiccionales que brindaron la correspondiente solución.----------

------ **III. 3.** Es que, como se ha señalado en un reciente fallo dictado por este Cuerpo, en el que se describió el espectro que abarca la tutela judicial efectiva, dicho principio comprende el derecho de acceder a la jurisdicción, de obtener una sentencia sobre el fondo de la cuestión y que dicha resolución judicial sea efectivamente cumplida. (SI N° 241/SACE/22).----------

------ En esa ocasión se hizo alusión a lo señalado por este Superior Tribunal de Justicia, en anterior integración, con respecto a que esta tutela podía traducirse en la garantía de libre entrada a los Tribunales, para la defensa de los derechos e intereses ante el poder público, aun cuando la legalidad ordinaria no haya reconocido un recurso o acción concretos. Por ello se ha señalado también, que "...En virtud de ese principio, el Juez debe buscar la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, eludiendo su rechazo in limine siempre que ello fuera posible y siempre que la acción tenga visos de seriedad. Este principio se encamina entonces a no entorpecer ni a obstruir el derecho a la tutela judicial efectiva..." (SI N° 127/SCA/15, N° 241/SACE/22).----------

------ Como dijéramos *supra,* el amparista no demostró haber encontrado obstáculos o impedimentos para acceder a la jurisdicción, entablar y tramitar la acción pretendida.----------

------ Ello pues, a pesar de haber intentado iniciarla ante un juez de grado, la presentación fue remitida a la Cámara de Apelaciones de Comodoro Rivadavia inmediatamente después de ocurrida la declaración de incompetencia del primero. De ese modo, la acción interpuesta prosiguió su trámite por los cauces normales y sin más demoras que las generadas por el propio accionante, al haber desconocido deliberadamente la competencia de los jueces de cámara para entender de manera unipersonal como instancia originaria en aquellas acciones de amparo que sean impetradas contra la Administración Pública.----

------ Acierta el recurrente cuando afirma que no se ha transgredido en autos el acceso a la justicia. Es decir, aquella garantía comprendida en el principio de la tutela judicial efectiva de la totalidad de los ciudadanos.----------

------ Es oportuno recordar lo dicho por este Cuerpo en la SI N° 241/SACE/22, cuando juzgó que no bastaba con alegar la inconstitucionalidad, sino que era necesario probar el menoscabo que derivaba de ella. Se trata pues, de un requisito fundamental para su procedencia y, en tal sentido, no observamos que el amparista haya demostrado ni que la Sentenciante haya constatado un perjuicio constitucional concreto. Por el contrario, el pronunciamiento se limitó a declarar la inconstitucionalidad de la norma sobre bases puramente teóricas, mientras que tanto la acción entablada como la medida cautelar peticionada, continuaron tramitando con normalidad.----------

------ **IV.** A raíz de lo expuesto, hemos de acoger favorablemente los agravios vertidos por el Instituto de Seguridad Social y Seguros de la Provincia del Chubut; ello en razón de advertir que la sentencia apelada no ha realizado un correcto análisis de la cuestión constitucional del artículo 4 de la Ley V N° 180. En consecuencia, corresponde hacer lugar al recurso de apelación impetrado y revocar la Sentencia Interlocutoria N° 360/2022 en todas sus partes.----------

------ **V.** En atención a como se resuelve, corresponde declarar la nulidad de las actuaciones que se tramitaron en la presente causa, ante el Juzgado de Ejecución N° 1 de la ciudad de Comodoro Rivadavia y ante la Cámara de Apelaciones de la misma ciudad en su intervención como tribunal de alzada.--

------ **VI.** Conforme se decide, las costas de esta instancia habrán de imponerse a la parte accionante (art. 17 de la ley V N° 84). En consecuencia, en mérito a la labor desarrollada y al resultado obtenido, corresponde regular los honorarios profesionales de la letrada apoderada de la parte demandada, Dra. M. P., en 12 IUS; y los del letrado patrocinante del actor, Dr. G. M. W., en la suma de 8 IUS; y (arts. 5, 6 bis, 7, 46 sgtes. y ccdtes. de la ley XIII N° 4 modificada por la ley XIII N° 15). En ambos casos, con más IVA si correspondiere.----------

------ Que por todo ello la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia, Rural y de Minería del Superior Tribunal;----------

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

------ **1°) HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por el Instituto de Seguridad Social y Seguros de la Provincia del Chubut contra la Sentencia Interlocutoria N° 360/2022 y **REVOCAR** la misma en todas sus partes.--------

------ **2°) DECLARAR** la nulidad de todo lo actuado en autos ante el Juzgado de Ejecución N° 1 de la ciudad de Comodoro Rivadavia y ante la Cámara de Apelaciones de dicha ciudad en su intervención como tribunal de alzada.------

------ **3°) IMPONER** las costas a la parte accionante (art. 17 de la ley V N° 84). **REGULAR** los honorarios profesionales de la letrada apoderada de la parte demandada, Dra. M. P., en 12 IUS; y los del letrado patrocinante del actor, Dr. G. M. W., en la suma de 8 IUS; y (arts. 5, 6 bis, 7, 46 sgtes. y ccdtes. de la ley XIII N° 4 modificada por la ley XIII N° 15). En ambos casos, con más IVA si correspondiere. ----------

------ **4°) HÁGASE SABER** mediante INODI, de lo decidido en autos al Juez a cargo del Juzgado de Ejecución N° 1 de la ciudad de Comodoro Rivadavia y a la Cámara de Apelaciones de dicha ciudad.----------

------ **5°) REGÍSTRESE,** notifíquese y devuélvase a la Dra. María M. Nieto, Jueza de la Cámara de Apelaciones de Comodoro Rivadavia.----------

------ La presente se firma con dos miembros por haberse alcanzado la mayoría (art. 16 de la ley V N° 174 y art. 5 del Ac. Plenario 4949/2020).-------