



Poder Judicial

Unión de Usuarios y Consumidores
Asamblea de Derechos Sociales
Centro de Estudios Sociales y Acción Comunitaria
y Asoc. Civil Ojo Ciudadano
c/ Provincia de Santa Fe y Otros
s/Acción de Amparo Colectivo
(Expte. n° 459/14)

N° 53

Rosario, 18 de marzo de 2015.

VISTOS: Los presentes autos caratulados: "Unión de Usuarios y Consumidores, Asamblea de Derechos Sociales, Ctro. de Estudios Sociales y Acc. Comunitaria y Asoc. Civil Ojo Ciudadano c/ Provincia de Santa Fe y Ots s/Acción de amparo colectivo (Expte. n° 459/14)", venidos para resolver sobre el recurso de apelación deducido por las actoras contra el auto n° 2637 de fecha 30 de septiembre de 2014, dictado por el Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Civil y Comercial de la 8° Nominación de Rosario, y

CONSIDERANDO: 1. **La pretensión articulada.** Las asociaciones actoras promovieron juicio de amparo colectivo contra el Poder Ejecutivo provincial, el Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente y la empresa estatal Aguas Santafesinas S.A., pretendiendo que:

a) se declare la inconstitucionalidad de la Resolución N° 577/14 del citado Ministerio, por considerarla violatoria de los arts. 66, 81, 84, 87 y 88 de la Ley 11.220 y de dispositivos de la Ley 12.516, normas que estiman deben ser aplicadas de manera armónica y combinada en virtud del régimen transitorio vigente, y

b) se ordene refacturar las boletas emitidas a partir de la normativa impugnada y reintegrar a los usuarios las sumas con más los intereses que hayan sido liquidadas y percibidas.

153

Para así resolver, el a quo dijo que la pretensión esgrimida trasunta una indiscutible naturaleza contencioso administrativa, ya que involucra la validez de una Resolución dictada por el Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente en aparente ejercicio de las facultades y funciones atribuidas por la Ley N° 12.817 de Ministerios, el Decreto N° 25/07, el numeral 9.4.1 del Contrato de Vinculación Transitorio (Decretos Nros 1358/07 y su ratificación y prórrogas por medio de los Decretos Nros 2624/09, 2332/12 y 0005/14) y, en particular, a tenor de lo dispuesto por el art. 2, apartado 1 de las Pautas Reglamentarias, anexas a dichos decretos.

En tal contexto y a su entender, está implicado un *acto administrativo* de alcance general comprendido en el art. 5 de la Ley 11.330, y por ello se exige considerar la actividad administrativa desplegada por el Estado santafesino dentro del marco del Derecho Administrativo, de modo que resulta competente para ello el fuero contencioso administrativo (CSJN, doctrina de Fallos 311:557, 315:985), debiendo la cuestión ser ventilada inexorablemente ante la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 1, ya que no se verifican circunstancias excepcionales que justifiquen la apertura de un *juicio de amparo* susceptible de desplazar la competencia al Fuero Civil y Comercial.

Ponderó para así resolver que en la aplicación de los criterios esbozados al respecto por la Corte en "Bacchetta" (AyS t. 132, p. 67), cabe hacer lo que se ha denominado una "selección inteligente", de modo que aquí resulta inadmisibile el amparo por no haberse demostrado el perjuicio irreparable que podría acarrear el tránsito por dicha vía, atento a la posibilidad de interponer cautelar autónoma" (cfr. "Hilgert, Ornar Alfonso y otros c/ Municipalidad de San Carlos Centro -Acción de Amparo- s/ Recurso de inconstitucionalidad", 03/10/2007, A. y S. t 222 págs. 135-143).

Dijo que en un caso que a su entender guarda cierta analogía por referir a servicios públicos, la Corte local estimó, con cita de anteriores precedentes, que tratándose de un litigio que versa sobre materia administrativa,

Pod

el

deb

la v

tribi

irrep

07/0

(mar

existe

recurs

con la:

y la f

preced

declara

aplicaci

asunto e

declaraci

nada imp

cuanto al

considera

posibilida

convenien

anularlos,

(C.S.J.S.F.,

Estab



154

Poder Judicial

el control de la concurrencia de los requisitos que tornan admisible el amparo, y además debió demostrarse por qué excepcional razón, en las circunstancias del caso, el tránsito por la vía administrativa previa -por ellos iniciada- y el posterior acceso a la jurisdicción de los tribunales especializados en lo contencioso administrativo, podía acarrearle un perjuicio irreparable (vid., por todos "Fischer", A. y S., T. 133, p. 93)." (CSJ de Santa Fe, 07/09/2005, "Suárez, Marcelo G. y otros c. Municipalidad de Rosario", LL Litoral 2006 (marzo), 227).

Agregó luego que en el *sub examine*, las amparistas no persuaden acerca de la existencia un *peligro de daño grave e inminente*, ni tampoco exponen por qué razones el recurso contencioso administrativo no es la vía idónea para canalizar su pretensión, máxime con las posibilidades de una "tutela judicial efectiva" que brinda el art. 14 de la Ley 11.330, y la facultad de promover una "medida cautelar autónoma". Y con remisión a otros precedentes, arriba a la misma conclusión y dice que si bien la pretensión persigue la declaración de inconstitucionalidad de la Resolución Ministerial N° 577/14, resulta de aplicación lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, en un asunto en el que mediante una demanda ordinaria de inconstitucionalidad, se pretendía la declaración de inconstitucionalidad de un decreto del Poder Ejecutivo provincial, dijo que nada impide que la inconstitucionalidad sea planteada en el contencioso administrativo y en cuanto al procedimiento administrativo, la circunstancia de que la Administración pueda considerarse impedida de declarar la inconstitucionalidad de las normas, no excluye la posibilidad de cuestionar ante ella la legalidad e, incluso, oportunidad, mérito o conveniencia de los actos administrativos, pudiendo aquélla -aún de oficio- derogarlos, anularlos, revocarlos, reformarlos y también sustituirlos, según el supuesto de que se trate (C.S.J.S.F., 17.12.1997, "Cecchi, Alfredo Luis; Cuñado, Vicente Luis y Drinconvich, Pedro Esteban c. Solicito ejecución" A. y S., T.142, págs. 242/268, cit. CCCP, p. 1.1.10

no media arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, así como cuando la determinación de la eventual invalidez del acto o conducta que se impugna requiere amplitud de debate y de prueba y finalizó diciendo que de conformidad a lo resuelto por la Sala I. de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial de Rosario (autos "El Timón S.R.L. c/ Provincia de Santa Fe s/ Amparo", acuerdo N° 213 del 25/08/2014; "Rumieri, Daniel c/ Municipalidad de Rosario s/ Amparo", acuerdo N° 165 del 17/06/2014, entre otros), corresponde considerar que la causa es de competencia contencioso administrativa y, consecuentemente, disponer -por razones de economía y celeridad procesales- la remisión de las actuaciones a la Cámara de lo Contencioso Administrativa competente, con arreglo a lo resuelto en caso similar por la Excma. Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, caratulado "Agroexport Servicios S.A. c. Municipalidad de Rosario - Demanda Ordinaria- Medida Cautelar - s. Rec. de Inconstitucionalidad" (Expte. CSJ n° 280/2006, fallo del 19.03.2008). Aclara por último que la asignación a la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 1 con sede en Santa Fe, proviene del art. 59 inc. 1) subinc. a) de la Ley 10.160, de acuerdo al cual le corresponde intervenir "en todo litigio cuyo conocimiento y decisión no estén expresamente atribuidos por esta Ley a la Cámara con sede en la Circunscripción Nro. 2".

Cerró su resolución declarando la inadmisibilidad de la acción de amparo, estimando además que la presente causa es de competencia contencioso administrativa.

3. Los recursos de revocatoria y apelación. Los recurrentes básicamente cuestionaron lo resuelto bajo los siguientes argumentos:

a) la facultad que tienen los jueces para analizar la admisibilidad de la demanda de amparo debe ser interpretada con criterio restrictivo, a fin de preservar el derecho de defensa, por lo que debe proceder en el caso de duda;

b) el juzgador se afana en dar razones de por qué no es competente en el tema y



155

Poder Judicial

legítimos o derechos subjetivos de los administrados y por ende resulta improcedente invocar la Ley 11.330, puesto que lo que se pretende proteger son los derechos de incidencia colectiva de los usuarios del servicio público de agua potable y cloacas de las quince (15) localidades a las brinda el servicio Aguas Santafesinas S.A., un interés de toda la comunidad afectada por los aumentos tarifarios, y no intereses legítimos de las asociaciones de defensa del consumidor;

d) la remisión a la Ley 11.330 resulta desafortunada frente al claro texto del art. 4 de la Ley 10.456, respecto del cual la Corte local ha determinado que la materia de amparo la misma es propia y excluyente de los jueces de primera instancia de distrito en lo civil y comercial;

e) la resolución en crisis importa una clara y manifiesta violación al derecho a la tutela judicial efectiva, de rango constitucional según art 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, con la consiguiente afectación de los derechos de los usuarios del servicio.

Los amparistas remarcan que surge indubitablemente del texto de la demanda que lo que están juego son derechos de incidencia colectiva, no intereses legítimos o derechos subjetivos de los administrados y que por ende resulta improcedente invocar la ley 11.330 (se pretende proteger los derechos de incidencia colectiva de los usuarios del servicio público de agua potable y cloacas de las quince (15) localidades a las que brinda el servicio Aguas Santafesinas S.A.).

Agregan que tampoco se está pretendiendo tutelar los intereses legítimos de las asociaciones de defensa del consumidor, recordándose al respecto que el objeto de la demanda es que declare la inconstitucionalidad de la Resolución del Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente N° 577/2014 mediante la cual se autorizó un aumento del servicio de agua potable y cloacas, encontrándose tal derecho amparado

servicio público interesados en que se respete la legalidad en el procedimiento de aumento de tarifas, de modo que está en juego el interés de toda la comunidad afectada por los aumentos tarifarios, lo que encuentra andamiaje en el claro texto del art. 4 de la ley 10.456.

Se refieren luego a que la presencia de materia contencioso administrativa no es determinante para la admisibilidad del amparo conforme surge de una serie de precedentes que cita y dice que la resolución en crisis importa, entonces, una clara y manifiesta violación al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 8 CIDH) con la consiguiente afectación de los derechos de los usuarios del servicio, desde que se impide el "acceso mismo a la instancia judicial" dejando al ciudadano en situación de indefensión ante la afectación de sus derechos fundamentales por la falta de previsión de un recurso efectivo.

Traen luego a colación jurisprudencia del Tribunal Constitucional español donde se expresa que es necesario interpretar las normas procesales en el sentido más favorable a la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva (STC 90/1986), muy especialmente cuando está en juego el acceso a la jurisdicción (SSTC 37/1995) y para permitir así un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, contenido propio y esencial de aquel derecho (STC 40/1996), que al proyectarse sobre los actos de la administración, integra más específicamente el derecho de los administrados a que el Juez enjuicie los actos administrativos que les afectan (art. 24.1. C.E.); controlando, así, la legalidad de la actuación administrativa, esto es su sometimiento pleno a la ley y al derecho, lo que constituye la culminación del sistema de derechos y garantías característicos del Estado de Derecho (STC 294/1994).

En cuanto a la admisibilidad y procedencia del amparo, dicen que estamos de hablando del servicio de agua -considerado como derecho al agua- esencial para la vida humana, tal como lo entiende la Organización de Naciones Unidas, y que se necesita un

Poc

M
qu
ac
inc
en
tem
just
info
(que
resu
usua
de il
con e
agua
usuari
eventu
vida y
perjuic
plena p
modo q
agua fre
grave e



156

Poder Judicial

MASPyMD, ni para determinar si elaborar pautas es o no lo mismo que fijar tarifas. Dice que de una simple mirada primaria y preliminar de los elementos documentales acompañados, surge palmario que no existen pautas de legalidad en la aplicación del incremento tarifario determinado por las normas en crisis. De tal suerte, afirman, estamos en presencia de un caso que exhibe arbitrariedad e ilegitimidad manifiesta en cuanto el tema a dilucidar se trata de una adecuada interpretación de toda la normativa vigente que, justamente por tal carácter, no requiere más que prueba documental e informativa/intimativa aportada. Y así, no se está hablando de la justificación del aumento (que sí requeriría de una pericial contable que nuestra parte ni siquiera ofrece porque no resulta procedente al caso), sino si es procedente trasladar aumentos de tarifas a los usuarios en el proceso de transición.

Explican luego que la procedencia de la vía intentada, en cuanto a la presencia de ilegitimidad de las normas y arbitrariedad de las medidas surge de las facturas emitidas con el incremento diseminadas en las quince localidades donde ASSA presta el servicio de agua potable y saneamiento, resultando además que la eventual falta de pago por todos los usuarios del servicio los colocaría automáticamente en mora, exponiéndose a recargos y eventuales retaceos, interrupciones y cortes del servicio, provocando graves lesiones a la vida y salud de las personas de los usuarios y sus familias y a sus bienes enormes perjuicios patrimoniales. Y dicen que no existe posibilidad de que en juicio ordinario de plena prueba se logre reparar este daño señalado para todos los usuarios involucrados, de modo que el amparo es la vía procesal adecuada toda vez que la posibilidad de privación de agua frente a un aumento de tarifa ilegítimo resulta claramente la posibilidad cierta de daño grave e inminente.

Agregan que sostener que existe una vía legal más idónea que el amparo para



Poder

conocimiento ordinario y que a nadie se le escapa que la cuestión del importe de las facturas del servicio de agua se ha convertido en un tema que ha concitado una gran atención y repercusión en el seno de la sociedad santafesina, y como ello repercute en la economía de numerosos usuarios y sus familias que obliga a tomar intervención, cuando ello es resultado -como en el caso- de medidas irrazonables e insostenibles.

Reiteran que es más que claro que de la normativa aplicable surge prístinamente que durante el periodo de transición no es legalmente posible trasladar a los usuarios eventuales aumentos de tarifa, por cuanto: a) el modelo de transición -y así lo disponen las normas citadas- es un "modelo de compensación"; es decir donde el Estado subsidia los eventuales déficits de la concesionaria; b) el proceso de pedido de aumento de la concesionaria, se puede tramitar, incluso con la participación obligada del Enress y determinar la necesidad de aumentos; pero ello al solo efecto de determinar los montos de subsidios que el Estado debe girar anualmente vía presupuesto a la concesionaria, nunca (mientras dure el proceso de transición) para trasladarlo a los usuarios. Así, hay un daño inminente a más de 1 millón de santafesinos que reciben el servicio de agua potable y cloacas de ASSA, tal como quedó reflejado en las audiencias públicas, el cual radica especialmente en que a muchos de ellos el aumento cuestionado los pone ante la imposibilidad de pago, con lo cual se enfrenta, conforme el régimen vigente, a la reducción y luego el corte del servicio, de modo que si se derivan esos eventuales daños a amparos individuales, se desconocería la realidad social, que indica que las personas con menores recursos son las que suelen verse sometidas a esas situaciones y las que menos cuentan con recursos o conocimientos para poder acceder a la justicia y por ello suponer que una medida cautelar autónoma antes las Cámaras Contencioso Administrativas, sea la vía más idónea es también una ilusión puesto que la medida cautelar autónoma es mucho más

Imprenta Judicial - Rosario

el recu
apelaci
califica
efectúe
jurispru
absolut
es la m
y exhor
la cruci
previa i
cuál ha
concurr
jurídico
propia r
legalme
("...").
principio
Juzgado
admisibl
de Rosa
445-459;
Inconstit
Provincia

