

Accion De Amparo Falta De Agotamiento De La Via Administrativa Rechazo

JURISPRUDENCIA

Acción de amparo. Falta de agotamiento de la vía administrativa.

Rechazo Se confirma el rechazo del amparo que persigue el restablecimiento de la actora como autoridad del consorcio de usuarios de los ríos Chuscha y Lorohuasi, cuestionando la legitimidad de la intervención que dispuso la Secretaría de Recursos Hídricos; ello, pues al momento de demandar, se encontraban en trámite las vías formales administrativas a las que recurrió el actor para la solución del conflicto.

Salta, 05 de febrero de 2018. Y VISTOS: Estos autos caratulados ?CONSORCIO DE USUARIOS DEL SISTEMA HÍDRICO DE LOS RÍOS CHUSCHA Y LOROHUASI VS. SECRETARÍA DE RECURSOS HÍDRICOS DEPENDIENTE DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y PRODUCCIÓN SUSTENTABLE - AMPARO - RECURSO DE APELACIÓN? (Expte. N° CJS 38.708/17), y CONSIDERANDO: El Dr. Sergio Fabián Vittar, la Dra. Sandra Bonari, los Dres. Guillermo Alberto Catalano, Abel Cornejo y Ernesto R. Samsón, dijeron: 1°) Que contra la sentencia de fs. 228/232 que rechazó la demanda de amparo, el actor interpuso recurso de apelación a fs. 233. Para así resolver, el juez ?a quo? consideró que en autos no se verificaban los requisitos de admisibilidad del amparo, en tanto al momento de demandar se encontraban en trámite las vías formales administrativas a las que recurrió el actor para la solución del conflicto. En tal sentido, permanecía en curso la impugnación dirigida contra la Resolución N° 235 de la Secretaría de Recursos Hídricos. Afirmó que los conflictos de esta naturaleza deben tramitarse ante el Tribunal de Aguas, cuya competencia es irrenunciable e improrrogable y su decisión se encuentra sujeta a la revisión de los juzgados en lo contencioso administrativo (cfr. Ley 7017, Decreto Reglamentario N° 1100/02 y Ley 7822). Alegó que en lo sustancial no se puede apreciar la existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta en los términos del art. 87 de la Constitución de Salta, pues la actuación administrativa que se pretende impugnar goza de presunción de legitimidad y ejecutividad y estuvo destinada al control del consorcio accionante. A fs. 248/251 vta. el recurrente presenta el memorial de agravios. Manifiesta que el ?a quo? se limitó a reproducir lo expuesto por el fiscal civil y la Fiscalía de Estado sin atender a los argumentos y elementos probatorios que fueron aportados. Sostiene que no se le corrió traslado del informe circunstanciado producido por la Secretaría de Recursos Hídricos (v. fs. 113/159), afectando, de esa forma, el derecho de defensa, a un debido proceso y de igualdad ante la ley. Alega que el juez convalidó la actuación irregular de la administración tendiente a coaccionar u obligar al consorcio a que se reconozca al Sr. Rosel Flores como usuario cuando no ha cumplido con las exigencias legales. Desconoce la aludida falta de presentación de las autoridades electas el 10 de enero de 2015, al afirmar que ese acto se encuentra respaldado por el acta de celebración de las elecciones que se llevó a cabo con las formalidades de ley. Indica que los perjuicios sufridos por el consorcio son graves y no encuentran respuesta en otras vías judiciales o administrativas que no sea el amparo; a su vez señala que la ilegitimidad o arbitrariedad de los actos cuestionados lo privan de la presunción de legitimidad y ejecutividad. A fs. 253/257 vta. contesta el traslado el representante de Fiscalía de Estado quien pide el rechazo del recurso por los motivos que allí explicita. A fs. 290/291 se pronunció el señor Fiscal ante la Corte N° 1 y a fs. 315 se reanuda el llamado de autos para resolver, providencia que se encuentra firme. 2°) Que en forma previa, cabe señalar que la expresión de agravios debe contener una crítica concreta y razonada del fallo en grado. Debe ser precisa, expresando con claridad y corrección, de manera ordenada, por qué se considera que la sentencia no es justa y los motivos de disconformidad, indicando cómo el juez habría valorado mal la ley o dejado de decidir cuestiones planteadas. Debe el litigante expresar, poner de manifiesto, mostrar lo más objetiva y sencillamente posible los agravios. No puede menos que exigirse que quien intenta la revisión de un fallo diga por qué esa decisión judicial no lo conforma, poniendo de manifiesto lo que considere errores de hecho o de derecho, omisiones, defectos, vicios o excesos, pues al proceder así cumple con los deberes de colaboración y de respeto a la justicia, facilita al tribunal de alzada el examen de la sentencia sometida a recurso y al adversario su contestación y, sobre todo, limita el ámbito de su reclamo (esta Corte, Tomo 55:207; 59:825; 71:251; 197:767, entre otros). En el caso de autos, se advierte un notable déficit en la fundamentación de los agravios pero aún así, el texto propuesto cumple con lineamientos mínimos como para habilitar su tratamiento, pues ésta es la solución que mejor armoniza con el derecho de defensa en juicio. 3°) Que es importante señalar como punto de partida, que la actora reclama su reestablecimiento como autoridad del consorcio de usuarios de los ríos Chuscha y Lorohuasi cuestionando, básicamente, la legitimidad de la intervención que dispuso la Secretaría de Recursos Hídricos mediante Resolución N° 235/2016. En ese entendimiento, invoca que el mencionado organismo carecía de facultades para oficializar listas de candidatos o convocar a una asamblea para elegir autoridades. En ese contexto subsiste el interés en resolver la controversia no obstante la designación de las nuevas autoridades del consorcio denunciada a fs. 258/283, por cuanto la elección ha sido efectuada en el marco de la cuestionada intervención. Bajo tales parámetros, se advierte en el estado actual de la causa que subsiste el gravamen para la recurrente, en tanto

esa nueva integración reconoce como antecedente inmediato un actuar de la Administración al que se le imputa arbitrariedad e ilegalidad manifiesta. Siendo ello así, cabe sostener que los agravios, que en definitiva constituyen la materia del recurso interpuesto, refieren a una controversia actual que habilita al ejercicio de la jurisdicción de este Tribunal. 4º) Que el amparo es un proceso excepcional, utilizable sólo en las delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías legales aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales y exige, para su apertura, circunstancias muy particulares, caracterizadas en el art. 87 de la Constitución Provincial por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas que, ante la ineficacia de los procedimientos ordinarios, originan un daño concreto y grave, sólo eventualmente reparable por este remedio urgente (esta Corte, Tomo 77:459; 105:941; 134:1003; 208:175, entre muchos otros). De ese modo, no resulta el amparo un medio versátil de procurar solución a una gama indiscriminada de conflictos, sino una garantía a derechos de raigambre constitucional amenazados o vulnerados en forma manifiestamente arbitraria. Un ensanchamiento indebido del cauce del amparo provocaría sin dudas su deformación, con el consecuente menoscabo al principio del debido proceso por la cognición limitada que implica su trámite, y el descalabro de todo el mecanismo jurisdiccional (esta Corte, Tomo 207:531; 209:255; 210:929). Es doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que la existencia de una vía legal para la protección de los derechos lesionados, excluye como regla la admisibilidad del amparo, pues este medio no altera el juego de las instituciones vigentes, ni justifica la extensión de la jurisdicción legal y constitucional de los jueces? (Fallos, 310:1542). Así, la acción de amparo requiere que no existan mecanismos administrativos o judiciales que permitan obtener la protección de los derechos constitucionales que se dicen vulnerados. Se ha dicho al respecto, que para habilitar la acción el amparista debe demostrar, cuanto menos en forma sucinta, la ineptitud o ineficacia de los procedimientos judiciales o administrativos previstos para dilucidar la cuestión (esta Corte, Tomo 84:659; 112:907; 200:465; 210:929, entre otros). De sostenerse lo contrario, y como todo derecho posee fundamentación constitucional (art. 31 de la C.N.), correspondería lisa y llanamente derogar toda la legislación procesal vigente y tramitar cualquier cuestión por la vía del amparo, en razón de que siempre se hallaría en discusión algún derecho que necesariamente tiene rango constitucional (esta Corte, Tomo 177:751). 5º) Que de las actuaciones administrativas surge que la amparista impugnó ante la Secretaría de Recursos Hídricos de la Provincia la Resolución Nº 129/2016 que ordenó a la actora que restituyera los caudales de agua al inmueble Catastro Nº ... del Departamento Cafayate, lo que motivó el dictado de la Resolución Nº 235/2016 mediante la cual se rechazó el recurso de reconsideración interpuesto, se ordenó la intervención del Consorcio con el propósito de restablecer el orden jurídico, y llamó a asamblea para elegir nuevas autoridades. Contra ese acto administrativo, el 5 de septiembre de 2016 la actora dedujo recurso de reconsideración, y en forma subsidiaria recurso de apelación ante el Tribunal de Aguas (ver copias agregadas a fs. 61/79). Paralelamente, el 19 de septiembre de ese año, interpuso la presente acción de amparo invocando que no existía otro medio judicial mas idóneo (fs. 92 vta. punto VIII). En este contexto, se advierte que no ha quedado agotada la vía administrativa, pues no consta que exista una resolución de la demandada o del Tribunal de Aguas respecto a los planteos efectuados. Por lo demás, la propia actora admite la existencia de un carril administrativo apto para resolver la cuestión, al imputarle a la accionada haber ordenado la intervención del consorcio sin transitar previamente esa instancia (ver fs. 91 vta. y fs. 185 punto 22). Al respecto, se ha señalado que la promoción del amparo, mientras pende la vía previa o en reemplazo de la vía paralela o concurrente, implica sacar la decisión del caso de sus autoridades naturales. Y ello, como principio, resulta improcedente (cfr. Bidart Campos, Germán, ¿Régimen legal y jurisprudencial del Amparo?, Ediar, pág. 181; esta Corte, Tomo 198:971). Es importante destacar que el sólo hecho de haber deducido la acción sumarísima del amparo para sortear los actos regulares de la vía administrativa -la que se debe agotar a los fines de la habilitación del proceso contencioso administrativo-, es suficiente para resolver la improcedencia de la acción, la que no puede ser utilizada para sustraer la cuestión debatida del conocimiento de la autoridad que debe intervenir en el reclamo. Lo contrario importaría lisa y llanamente, derogar todo el ordenamiento procesal previsto por el legislador, alterando el normal juego de las instituciones vigentes (esta Corte, Tomo 198:971). 6º) Que en suma, no se advierte en la especie una extrema y delicada situación en la que, por carencia de otras vías legales idóneas, peligre la salvaguarda de los derechos invocados por el apelante. En tal sentido, cabe destacar que la hipotética lentitud -ni siquiera alegada en autos- que pudiera aquejar el trámite ordinario, no justifica la procedencia de la vía sumarísima del amparo (esta Corte, Tomo 77:571; 198:971; 210:1083, entre otros), ya que el perjuicio que puede ocasionar la dilación de los procedimientos ordinarios no importa otra cosa que la situación común de toda persona que peticiona mediante ellos el reconocimiento de sus derechos. 7º) Que por todo lo expuesto, corresponde rechazar el recurso de apelación interpuesto a fs. 233 y confirmar la sentencia apelada. Con costas. El Dr. Guillermo Alberto Posadas, dijo: 1º) Que adhiero a los considerandos 1º y 2º del voto que abre el presente acuerdo sin perjuicio de propiciar una solución jurídica diferente conforme a los fundamentos que se desarrollan a la continuación. 2º) Que el actor interpuso la demanda de amparo con el objeto de que se prohíba todo acto u omisión proveniente de la autoridad pública o particulares que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos o garantías reconocidos en la Constitución Provincial;

en el caso, referidos al reconocimiento y normal desenvolvimiento de su actividad como autoridad legal del consorcio, que de esa forma lo legitime para cuestionar los actos dictados por la Secretaría de Recursos Hídricos relacionados con el restablecimiento de la provisión al Sr. Rosel Flores, la intervención que se dispuso sobre el ente y la intimación para que los presentantes, como autoridades no reconocidas por la Secretaría de Recursos Hídricos, se abstengan de efectuar actos en nombre del organismo consorcial. Sin perjuicio de la formulación de esos cuestionamientos, ha quedado evidenciado que la elección de autoridades que definió la nueva composición del consorcio, llevada a cabo el 28/12/2016 y el 11/1/2017 (v. fs. 258/261) y la presentación en juicio de un nuevo apoderado (v. fs. 298) deslegitimando las actuaciones anteriores (v. fs. 302/312 vta.), impactaron decididamente sobre el tema central del amparo -reconocimiento de las autoridades del consorcio- vaciando de contenido el principal ?thema decidendum?, circunstancia que al haberse producido con anterioridad al pronunciamiento aquí recurrido transforma la cuestión litigiosa en abstracta por sustracción de materia y en inoficiosa la consideración de los restantes agravios. Al respecto, cabe señalar que la denominada ?sustracción de materia?, como modo extintivo anormal de los procesos, se configura cuando el objeto de la decisión ?deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes; sin que pueda el tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito acogiendo o desestimando la pretensión deducida. Resulta perfectamente posible que lo que comienza siendo un caso justiciable, no lo sea más por motivos -digámoslo así- exógenos (cfr. Peyrano, Jorge W., ?La extinción del proceso por sustracción de materia?, en el ?Proceso Atípico?, Universidad, Buenos Aires, 1983, pág. 126). En tal sentido, un caso deviene abstracto cuando luego de su planteo sobrevienen circunstancias de hecho o de derecho que modifican las existentes al momento de su iniciación, tornando innecesaria e ineficaz la decisión judicial. Esto se debe a que las circunstancias posteriores extinguen la controversia o el interés jurídico de las partes en la solución de la litis (esta Corte, Tomo 205:69). Es que el requisito del interés personal que debe existir al comienzo del pleito debe subsistir a lo largo de toda su existencia; tratándose también, de una aplicación de la doctrina según la cual los tribunales no pueden dar opiniones o consejos (Bianchi, Alberto B., ?Control de constitucionalidad?, Ábaco, Buenos Aires, 1992, pág. 143). Del mismo modo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que el poder de juzgar ha de ejercerse en la medida en que perdure una situación de conflicto de intereses contrapuestos en el marco de una controversia, lo que impide su ejercicio cuando esas circunstancias ya no existen (Fallos, 311:787; 328:2440, entre otros). 3º) Que en el caso examinado concurren los extremos detallados para que se configure la abstracción, en tanto la Nota N° 44 de la Secretaría de Recursos Hídricos, del 19 de enero de 2017 (v. fs. 258/261), que comunica la designación de las nuevas autoridades del consorcio privó de contenido la pretensión de reconocimiento y legitimación del cuadro consorcial anterior, circunstancia que materializa una falta de legitimación sobreviviente que se extiende a los restantes agravios formulados en este juicio. Esto es así porque al no contar con legitimación originaria, mal pueden cuestionarse los actos dictados por la autoridad de aplicación. 4º) Que en relación a las costas, corresponderá su distribución por el orden causado en ambas instancias por tratarse de una situación de agotamiento de la materia sometida a decisión, donde el tribunal no alcanza a pronunciarse y, por ello, no puede hablarse de vencedor ni vencido. La ausencia de vencimiento surge de la circunstancia de que el tribunal, al considerar abstracta la cuestión motivo del litigio, no ha entrado a valorar su mérito. En otros términos, para aplicar las costas a una de las partes, un tribunal tendría que efectuar ese mérito, lo que le está vedado precisamente por la forma en que concluye el juicio (cfr. esta Corte, Tomo 55:465; 57:425; 63:621; 67:1451; 85:334; 126:829; 138:145; 205:69). Cabe destacar que el hecho de que los amparistas actuaron -presuntamente- sin representación (v. fs. 302/313) no hace variar la distribución de los gastos causídicos en la forma indicada, no sólo porque el inicio del proceso (19 de septiembre de 2016, v. fs. 90/94 vta.) fue anterior a las revocaciones de los mandatos (26 de septiembre de 2016, v. fs. 308/311), sino porque la legitimación de las autoridades del consorcio fue una de las pretensiones que formaron parte de la demanda, hecho cuyo esclarecimiento recién se produjo con la comunicación del acto eleccionario el cual, como se dijo, constituye el sustento fáctico de esta declaración de abstracción. Por ello, LA CORTE DE JUSTICIA, RESUELVE: I. RECHAZAR el recurso de apelación de fs. 233 y, en su mérito, confirmar la sentencia de fs. 228/232. Con costas. II. MANDAR que se registre y notifique. (Fdo.: Dres. Sergio Fabián Vittar -Juez de Corte-, Sandra Bonari -Jueza de Corte-, Guillermo Alberto Catalano -Presidente-, Abel Cornejo, Ernesto R. Samsón y Guillermo Alberto Posadas -Jueces de Corte-. Ante mí: Dra. María Jimena Loutayf -Secretaria de Corte de Actuación-). Correlaciones: CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA 025806E