

**SENTENCIA INTERLOCUTORIA NÚMERO: Cuarenta y Cinco**

San Fernando del Valle de Catamarca, 09 de septiembre de 2024

**Y VISTOS:**

Estos autos Corte N° 043/2024 "ASOCIACIÓN JUDICIAL CATAMARCA (AJUCA) - C/ PODER EJECUTIVO s/ Acción de Amparo Colectivo", y,- -----

-

**CONSIDERANDO:**

**Voto del Dr.Figueroa Vicario y Dra. Gómez:**

1- Que a fs. 07/14 comparece la Asociación Judicial Catamarca (AJUCA) representada por su Secretaria General Sra. Cecilia Falcón (fs.16 y vta.), con patrocinio letrado y promueve acción de amparo colectivo en contra del accionar del Poder Ejecutivo relativo al manejo y funcionamiento de los fondos de la AGAP.- -----

Justifica la legitimación para accionar y la naturaleza constitucional de la AGAP como ente descentralizado de la administración (art. 65 inc. 9 de la CP) con patrimonio propio conformado con fondos de aportantes con finalidad limitada y exclusiva a materia previsional. Luego manifiesta que el día 04/03/2024 el Diario El Ancasti publica una nota que informa que desde el año 2014 el Poder Ejecutivo toma un 20% del excedente de la AGAP para implementar créditos personales. Señala que a partir de allí la caja previsional utilizó sus fondos para otorgar préstamos a empresas, reinvertirlos en fondos comunes de inversión, la compra de letras en pesos y dólares, entre otras para preservar el patrimonio del efecto inflacionario. Asimismo, señala se anunciaron créditos inmobiliarios entre AGAP y la Caja de Crédito. Además, hace referencia a un aumento del aporte anunciado por el mismo diario, cuando -sostiene- AGAP no tiene competencia para dictar un acto administrativo de esa naturaleza. Solicita como medida cautelar se designe a un administrador/interventor informante (veedor) para la AGAP (art. 224 del CPCC) a

fin de que intervenga en la fiscalización del ente autárquico hasta tanto se regularice la AGAP con la creación de un Directorio. Como fundamento de la cautelar peticionada manifiesta que el Decreto N° 1063/2020 confiere facultades al Poder Ejecutivo para destinar los fondos de la AGAP con fines ajenos al objeto de su creación (art. 15 del Decreto Acuerdo 127/11) lo que genera un gran perjuicio a sus aportantes y resulta contrario a las previsiones del art. 180 incs. 5, 7 y 8 de la CP, hasta que se regularice la situación institucional de la AGAP con la creación de un directorio.- - - - -

Otorgada participación procesal, se corre vista al Ministerio Público, quien emite Dictamen N°115 a fs. 19/20 y vta., pronunciándose por la inadmisibilidad formal del amparo colectivo presentado.- - - - -

-

A fs. 21 se dicta proveído que ordena autos para resolver, el que firme deja la cuestión en estado de emitir pronunciamiento.- - - - -

2- Que por imperio de expresas normas constitucionales -art.204 de la Constitución Provincial-, jurisprudencia de esta Corte de Justicia, en el sentido de que es la materia sobre la que versa el litigio la que define la competencia del Tribunal y conforme previsión legal expresa -el art. 7, 2° párrafo de la Ley 5034-, por cuestionar una asociación (art. 8 de la Ley 5034) acciones del poder administrador en ejercicio de actividad administrativa, corresponde se declare la jurisdicción y competencia de esta Sala para entender en autos (Acordadas N° 4594/22 y 4667/24).- - - - -

3- Que dentro de las características intrínsecas de este proceso abreviado de la acción de amparo, que tiende a la comprobación fácil y rápida de los intereses difusos conculcados, se impone como correlato de la actividad jurisdiccional en mérito de la admisibilidad formal de la acción, que el amparista demuestre sin esfuerzo el cercenamiento de sus derechos fundamentales, asimismo que de modo claro y manifiesto ponga en evidencia, sin mayor amplitud de debate y

prueba, en donde reside la ilegitimidad del acto que se cuestiona, el daño grave e irreparable que se pretende remediar o prevenir y las normas de superior jerarquía

**Corte N° 043/2024** conculcadas o preteridas por el actuar del poder administrador.-----

Que, conforme a la relación de antecedentes efectuada, la amparista cuestiona el accionar del Poder Ejecutivo en relación a anuncios formulados en un diario local -que no acompaña- sobre el destino de fondos de la AGAP violando la naturaleza de ente descentralizado del organismo previsional, lo que esta Sala no puede constatar atento a la falta de documentación al respecto e individualización de actos administrativos concretos, a excepción del Decreto N° 1063/2020 -mencionado en la cautelar- que la parte señala confiere al Poder Ejecutivo la facultad de desviar fondos de la AGAP en violación al art. 180 incs. 5, 7 y 8 de la CP que garantiza a la sociedad el régimen de previsión social.-----

-

Constatado en el Boletín Oficial N° 58 publicado el día 21/07/2020 el texto del Decreto Acuerdo 1063 dictado por el Poder Ejecutivo que se cuestiona, se comprueba además del cumplimiento del procedimiento establecido para su emisión, que es el Administrador General de Asuntos Previsionales el que solicita se modifique el reglamento y plan de inversiones propuesto en conformidad a las facultades que le acuerdan el art. 4° Anexo I del Decreto Acuerdo N° 127 que crea al organismo y el art. 14 del Decreto Acuerdo 386 que modifica el Anexo I, para tomar las medidas conducentes a fin de evitar la depreciación monetaria de los fondos del organismo. En consecuencia, de lo expuesto no se constata el accionar abusivo y arbitrario manifiesto que la amparista esgrime en contra del Poder Ejecutivo y que se requiere como presupuesto ineludible para la procedencia de la acción.-----

A su vez determinar si las medidas de inversión propuestas por el

Administrador General de Asuntos Previsionales, para evitar la depreciación económica de los fondos previsionales, resulta la adecuada o no, excede el marco del ámbito propio de los juicios de amparo, pues ello requiere de un estudio técnico, sujeto a mayor prueba, que excede el marco de la acción propuesta.- - - - -

Tal aseveración conduce a reafirmar la doctrina legal de que la acción de amparo es inadmisibles cuando no media arbitrariedad o ilegalidad manifiesta y la determinación de la eventual invalidez del acto requiere una mayor amplitud de debate y prueba, requisitos cuya demostración es imprescindible para la procedencia de aquélla (Fallos: 275:320; 296:527 -LL, 1977-C, 264 (34.265-S)-; 302:1440 -LL, 1982-C, 494 (36.130-S)-; 305:1878 - LL, 1984-B, 87- y 306:788). Criterio que no ha variado con la sanción del nuevo art. 43 de la Constitución Nacional (Fallos: 319:2955 -LL, 1997-D, 669).- - - - -

En consecuencia, por todo lo expuesto corresponde declarar inadmisibles la acción de amparo colectivo deducida.- - - - -

4- Que conforme se resuelve, resulta inoficioso pronunciarse sobre la petición cautelar.- - - - -

-

5- Sin costas, atento a la falta de contradictorio.- - - - -

-

**Voto del Dr. Cáceres:**

En el marco del amparo colectivo iniciado por la Asociación Judicial Catamarca (AJUCA) en contra de actos del Poder Ejecutivo Provincial, una vez escuchada la opinión de mis muy respetables colegas, miembros de este honorable Tribunal del cual formo parte integrante, vengo a manifestar lo siguiente:

I.- Que a fs. 07/14 comparece la Asociación Judicial Catamarca (AJUCA) representada por la Secretaria General Sra. Cecilia Falcón (fs.16 y vta.), con patrocinio letrado y promueve acción de amparo colectivo en contra del accionar del Poder Ejecutivo relativo al manejo y funcionamiento de los

fondos de la AGAP.-----  
- - - - -

Justifica la legitimación para accionar y la naturaleza constitucional de la AGAP como ente descentralizado de la administración (art. 65 inc. 9 de la CP) con patrimonio propio conformado con fondos de los aportantes con finalidad limitada y exclusiva a materia previsional. Luego manifiesta que el día 04/03/2024

**Corte N° 043/2024**

el diario El Ancasti publica una nota que informa que desde el año 2014 el Poder Ejecutivo toma un 20% del excedente de la AGAP para implementar créditos personales. Señala que a partir de allí la caja previsional utilizó sus fondos para otorgar préstamos a empresas, reinvertirlos en fondos comunes de inversión, la compra de letras en pesos y dólares -entre otras-, para preservar el patrimonio del inflacionario. Asimismo, señala, se anunciaron créditos inmobiliarios entre AGAP y la Caja de Crédito. Además, hace referencia a un aumento del aporte anunciado por el mismo diario, cuando -sostiene- AGAP no tiene competencia para dictar un acto administrativo de esa naturaleza. Solicita como medida cautelar se designe a un veedor informante (según lo dispuesto por el art. 224 del CPCC) a fin de que intervenga en la fiscalización del ente autárquico hasta tanto se regularice la AGAP con la creación de un directorio, como lo estipula la ley. Como fundamento de la cautelar peticionada manifiesta que el Decreto N° 1063/2020 confiere facultades al Poder Ejecutivo para desviar los fondos de la AGAP con fines ajenos al objeto de su creación (art. 15 Decreto Acuerdo 127/11) lo que genera un grave perjuicio a sus aportantes y resulta contrario a las previsiones del art. 180 incs. 5, 7 y 8 de la CP.- -

Otorgada participación procesal, se corre vista al Ministerio Público, quien emite Dictamen N° 115 a fs. 19/20 y vta., pronunciándose por la inadmisibilidad formal del amparo colectivo presentado. Mas cabe aquí hacer una importantísima aclaración, y es que en supuestos como los del presente caso, la

vista se corre con una sola misión cual ser la de dar el impulso procesal necesario a la acción colectiva y no, por el contrario, la opinión sobre el fondo del asunto el cual quedará reservado, en última instancia, a un tratamiento ulterior. Pues, como se verá a continuación, la función del Ministerio Público en este -y en casos análogos- es una y única, y así lo reconoce explícitamente nuestra Ley 5034 en su artículo 8° cuando habla de “impulsar y ejercer”, y apartarse de ello supone un error sustancial, cuando no un atentado a los legítimos intereses de un grupo y el amparo de los derechos colectivos, como así también a los tratados internacionales y la constitución, vedando así, en la práctica, el acceso a la justicia.- - - - -

--

A fs. 21 se dicta proveído que ordena autos para resolver, el que firme deja la cuestión en estado de emitir pronunciamiento.- - - - -

-

II.- Que por imperio de expresas normas constitucionales -art.204 de la Constitución Provincial-, jurisprudencia de esta Corte de Justicia, en el sentido de que es la materia sobre la que versa el litigio la que define la competencia del tribunal y conforme previsión legal expresa -art.7, 2° párrafo de la Ley 5034-, por cuestionar una asociación (art. 8 de la Ley 5034) acciones del poder administrador en ejercicio de la actividad administrativa, corresponde se declare la jurisdicción y competencia de esta Sala para entender en autos (Acordadas N° 4594/22 y 4667/24).

III.- Que dentro de las características intrínsecas de este proceso abreviado de la acción de amparo, que tiende a la comprobación fácil y rápida de los intereses difusos conculcados, se impone como correlato de la actividad jurisdiccional en mérito de la admisibilidad formal de la acción, que el amparista demuestre el cercenamiento de sus derechos fundamentales, asimismo que de modo claro y manifiesto ponga en evidencia, sin mayor amplitud de debate y prueba, en donde reside la ilegitimidad del acto que se cuestiona, el daño grave e irreparable que se pretende remediar o prevenir y las normas de superior jerarquía conculcadas

o preteridas por el actuar del poder administrador.- - - - -

Que no obsta a los fines de la admisibilidad formal del presente recurso aquella omisión a la que alude el Sr. Procurador y se relaciona con la “falta de justificación de la representación invocada por la recurrente (...), resultando ambigua la representación que aduce respecto de un colectivo que excede la inscripción sindical aludida”, puesto que a tales efectos, la Ley 5034 es suficientemente clara en tanto que la misma prescribe que “En la resolución que se dicte reconociendo legitimación activa para obrar, el juez deberá identificar o

### **Corte N° 043/2024**

delimitar la composición del grupo de personas que reclaman o por quien se reclama; la representación del interés colectivo que se invoca, e indicará con precisión las pautas necesarias para individualizar los sujetos a quienes se harán extensivos los efectos de la sentencia” y que “cuando hubiera dificultades para la individualización de las legitimaciones el Tribunal dispondrá de las medidas que fueran más idóneas a los fines de la regular constitución del proceso, salvaguardando el principio de contradicción” (art. 11, Ley 5034).- - - - -

Aquí no puedo dejar de mencionar al Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica, el cual fue realizado por prestigiosos juristas de todo el continente, como Antonio Gidi, Kazuo Watanabe y Ada Pellegrini Grinover, y pretende servir de modelo para que los países latinoamericanos regulen los procesos colectivos, a la vez que prevé en torno a la legitimación colectiva, una solución amplísima. En tal sentido, permite iniciar acciones colectivas tanto a las personas físicas, el Ministerio Público, el Defensor del Pueblo, la Defensoría Pública, las personas jurídicas de derecho público interno y las entidades y órganos de la Administración Pública, directa o indirecta, aun aquellos sin personalidad jurídica, específicamente destinados a la defensa de los intereses y derechos colectivos, las entidades sindicales, las asociaciones legalmente constituidas y los partidos

políticos.-----

-

En virtud de ello, cabe recalcar el hecho de que en ausencia de un Defensor del Pueblo nombrado según el mandato de nuestra constitución, las asociaciones gremiales, los partidos políticos, y las simples asociaciones civiles, asumen una función fundamental en la protección de los derechos colectivos en cumplimiento del artículo 8 de la Ley 5034, las cuales hacen posible la investigación de actos de la administración pública que afecten intereses colectivos o difusos que de otra manera pasarían inadvertidos.-----

Consecuentemente, el artículo 17 del mismo cuerpo normativo señala que “Dentro del plazo de diez días desde la última publicación gráfica, las personas físicas, jurídicas, organismos y entidades públicas y privadas mencionadas en el art. 8, podrán presentarse ante el Tribunal adhiriendo a la demanda promovida, o en su caso, promoviendo la que estimen pertinente.-----

-----

Que tampoco obsta a los fines de la admisibilidad formal del presente recurso lo mentado por el Sr. Procurador respecto a que el objeto de amparo se encuentre “indeterminado”. Pues basta con volver la mirada a lo manifestado en el cuerpo de la demanda (en donde se enumeran, por ejemplo, hechos como que el Poder Ejecutivo toma un 20% del excedente de la AGAP para implementar créditos personales; que a partir de allí la caja previsional utilizaría sus fondos para otorgar préstamos a empresas, reinvertirlos en fondos comunes de inversión, la compra de letras en pesos y dólares; el anuncio de créditos inmobiliarios entre la AGAP y la Caja de Crédito; un aumento de los aportes arbitrario, la incompetencia de la AGAP para dictar actos administrativos de esa naturaleza, etc.) para comprender cuales son los actos puntuales a los que refiere la amparista, los cuales irían -a su juicio- en detrimento de los derechos de los aportantes a la AGAP, y que configuran el objeto preciso suficiente de la demanda,

es decir, la presunta administración deficiente de los fondos de la AGAP, por darle a los mismos un destino diferente al predeterminado en su ley de creación.-----

-

No debe perderse de vista que en este tipo de litigios, se le impone al Ministerio su actuación obligatoria como fiscal de la ley (en idéntico sentido, verbigracia, el artículo 52 de la Ley nacional 24240). Así se ha pronunciado el Dictamen A74951 (“Pereyra, German y otros c/ Aguas Bonaerenses S.A s/ Amparo Colectivo) de fecha 13 de febrero de 2019, el cual advierte que “La intervención por parte del Ministerio Público, no tiene como objeto representar al interés meramente individual o particular, presuntamente perjudicado en la relación de consumo, ni tampoco su actuación obedece a hacerlo en representación o como coadyuvante en

#### **Corte N° 043/2024**

favor de alguna asociación de consumidores sobre las que hace referencia el segundo párrafo del artículo 43 de la CN, sino que corresponde a la defensa de intereses de carácter colectivo y en la protección del orden público y de la ley, como así en el resguardo del debido proceso en el que se encuentra involucrado un derecho de incidencia colectiva”. Es decir, no puede el Ministerio Público en estos casos dictaminar sobre el fondo de la cuestión en perjuicio de la legitimidad de un interés colectivo, puesto que como exprese con anterioridad, citando a Claudio Gómez, “cabe resaltar la importancia de la legitimación para todo el sistema de justicia, y más aún cuando se encuentran en juego derechos constitucionales, ya que ella funciona como una llave para entrar a evaluar el fondo de la cuestión” (Gómez, Claudio, “La legitimación del afectado del artículo 43, 2º párrafo de la CN: doctrina del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba). Por ello, y como se desprende del artículo 8 de la Ley 5034, el Ministerio Público debe en estos casos “ejercer e impulsar” las acciones, mas no impedir las ni obstaculizarlas, como de hecho sucede en el presente caso.-----

-

Ahora bien, no obstante lo manifestado supra, el artículo 19 de la Ley de Amparo Judicial de Intereses Difusos o Derechos Colectivos (5034) manifiesta, en su art. 19, que “El tribunal podrá ordenar de oficio la producción de pruebas no ofrecidas por las partes o complementarias de las propuestas”, ello en cualquier estado de la causa, y las que estime necesarias y útiles para mejor proveer. (El subrayado es propio).-----

Por si lo dicho resultase escaso a los fines de una correcta interpretación de la ley de amparo colectivo, la jurisprudencia ahonda más en el asunto, y así nos explica, en ese orden de ideas, que “aun cuando el juez considere que el accionante carece de legitimación activa, podrá ordenar el impulso del proceso a cargo del Ministerio Público cuando la acción sea verosímilmente fundada. (Panasiti, Enrique Alberto y otros vs. Gobierno de la Provincia de Mendoza s/ Acción de Amparo). Hecho que se corresponde con el artículo 9 de nuestra Ley 5034.-----

En resumidas cuentas, considero que el Dictamen del Ministerio Público, no puede ir en contra de los intereses legítimos de un colectivo (en tanto y en cuanto este último demuestre verosimilitud en la afectación de los derechos aducidos), ello debido a que entre sus funciones está la de “promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad” -según lo establece el artículo 120 de nuestra Carta Magna-, y la de preparar y promover la acción judicial en defensa del interés público y los derechos de las personas, entendiéndose como interés público tanto al interés del Estado como la violación de los intereses individuales y colectivos.-----

En virtud de todo lo expuesto con anterioridad, y habiendo demostrado la amparista -en su escrito de demanda- la verosimilitud del derecho colectivo que se pretende resguardar como así también la existencia presunta de una vulneración y/o afectación a los mismos a través de un acto del Poder

Ejecutivo Provincial -cumpliendo de esta forma con los requisitos esenciales de la Ley 5034 a tales efectos-; y, estando AJUCA legitimado a tales fines -según lo dispuesto por el art. 8 del mismo cuerpo normativo (Ley 5034)-, considero pertinente declarar la jurisdicción y competencia del Tribunal para entender en autos; como así también declarar formalmente admisible la acción de amparo incoada y por consiguiente la prosecución de la misma.- - - - -

Por ello,

**LA SALA DE AMPARO Y AMPARO POR MORA  
DE LA CORTE DE JUSTICIA DE CATAMARCA**

**RESUELVE:**

1) Declarar la jurisdicción y competencia del Tribunal para entender en autos por unanimidad de votos.- - - - -

**Corte N° 043/2024**

2) Declarar formalmente inadmisibile la acción de amparo colectivo promovida, sin costas por mayoría de votos.- - - - -

3) Protocolícese y notifíquese y oportunamente archívese.- - - - -

Fdo.: Dres. Carlos Miguel Figueroa Vicario (Presidente- Sala de Amparo y Amparo por Mora), Fabiana Edith Gómez (Ministra Decana - Sala de Amparo y Amparo por Mora), José Ricardo Cáceres (Ministro Vicedecano - Sala de Amparo y Amparo por Mora). Ante mi: Dra. Maria Margarita Ryser (Secretaria - Corte de Justicia).- - - - -

