RAWSON, 13 de mayo de 2.021.

------ **AUTOS Y VISTOS:**----------

------ Estos autos caratulados: **“J., J. D. y otros c/ PROVINCIA DEL CHUBUT s/ Acción Declarativa de Inconstitucionalidad” (Expte. Nº 25.291- Año: 2.020).**----------

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

------ **1.-** A fs. 44/66 se presentan G. A. G.; J. D. J.; C. W. G.; L. J. I.; R. D. S., W. S.A., y F. C. S.A., y promueven demanda de inconstitucionalidad en los términos del art. 179 punto 1.1 (sic) de la Constitución Provincial (en adelante CP). Atacan la Ley I N° 620 y sus modificatorias (Ley I N° 627, Ley I N° 638 y Ley I N° 658) y los Decretos del Poder Ejecutivo N° 723/18 y N° 806/18, por vulnerar los arts. 1, 5, 14, 16, 17, 31, 33 y 75, inc. 22 de la Carta Magna y los arts. 3, 4, 22, 23, 24 y concordantes de la Ley XI N° 35.----------

------ Invocan la manda del art. 325 del CPCC para plantear la acción declarativa de inconstitucionalidad respecto de la Ley I N° 620 y sus modificatorias (Ley I N° 627, 638 y 658); y de los Decretos N° 723/18 y 806/18 por vulnerar los arts. 1, 5, 14, 16, 17, 31, 33 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional (en adelante CN). Señalan conculcados también, los arts. 6, 9, 19 y 20 de la Constitución Provincial (en adelante CP) y los arts. 3, 4, 22, 23, 24 y concordantes de la Ley XI N° 35.----------

------ A continuación, solicitan que se decrete la inconstitucionalidad de todo acto y/o medida que durante el transcurso del proceso sea implementada por la accionada para modificar en forma directa o indirecta el Fondo Ambiental Pesquero y que restrinja o limite el principio de legalidad tributaria y de división de poderes. ----------

------ Requieren como medida de no innovar, que se ordene a la accionada a abstenerse de efectuar el procedimiento administrativo de determinación de deuda por el canon o arancel creado por el Fondo Ambiental Provincial. Solicitan también, que se decreten medidas cautelares innovativas y/o genéricas para que se suspenda la vigencia de las Leyes I N° 620, 627, 638 y 658 y los Decretos N° 723/18 y 806/16, hasta el dictado de la sentencia definitiva. A su vez, demandan que, como cautelar genérica y/o innovativa, se los autorice a descargar y prestar servicios en el puerto a sus embarcaciones suspendiendo, al menos, lo normado en el art. 5 del Decreto N° 723/18.----------

------- Remarcan que no obra dictado de acto administrativo particular a su respecto que haya determinado el monto a abonar en concepto de canon o arancel que prescriben las normas atacadas de inconstitucionales, ni tampoco se les ha cursado intimación de pago alguna.----------

------- Entienden competente a este Tribunal en virtud de lo dispuesto en el art. 179, inc. 1.1.1. de la CP. En el punto IV desarrollan la legitimación activa y pasiva para estar en juicio. Afirman que la acción tiene por principal objetivo mantener incólume la supremacía constitucional vulnerada por las leyes y decretos que cuestionan. Agregan que el art. 325 del CPCC prescribe sobre la procedencia de la acción meramente declarativa cuando exista un estado de incertidumbre respecto de la existencia alcance o modalidades de una relación jurídica que pudiere producir un perjuicio o lesión actual al actor y este no dispusiere de otro medio legal para ponerle término inmediatamente. Señalan que no existe incertidumbre en la demanda sino una búsqueda tendiente a precaver el ilegítimo impacto económico al sector de la industria pesquera con la aplicación del arancel que se opugna.----------

------ El objeto del proceso, reiteran, es obtener del órgano jurisdiccional la declaración de inconstitucionalidad de todas las normas denunciadas,

las que deberán suspenderse mientras dure el proceso y hasta el dictado de la sentencia definitiva. ----------

------ Así pretenden que en el marco del art. 232 del CPCC, se ordene al Estado Provincial que se abstenga de determinar deudas y/o iniciar procesos de ejecución judicial del arancel o canon atacado de inconstitucional previsto en la Ley I N° 620 y sus modificatorias y concordantes, hasta el dictado de la sentencia definitiva. Expresan que debe aplicarse la jurisprudencia de la Corte Suprema en el caso "Y. c/ Provincia del Chubut s/ Acción declarativa de Certeza". Ello así, por tratarse de un caso similar en el que se evidencia una flagrante violación al principio de legalidad tributaria y el quebrantamiento manifiesto del sistema de división de poderes. Transcriben párrafos que atribuye a dicho resolutorio, y que se ajustan a los conceptos de demanda. ----------

------ Solicitan que, por el principio de eventualidad en materia procesal, se ordene suspender en forma urgente la vigencia de las Leyes I N° 620, 627, 638 y 658 y de los Decretos N° 723/18 y 806/16, hasta que se dicte fallo definitivo en autos. ----------
------ Requieren asimismo, que se les autorice a sus embarcaciones, la descarga y prestación de servicios en el puerto, dejando sin efecto y/o suspendiendo el Decreto N° 723/18, art. 5, por vulnerar el principio de legalidad en materia tributaria y afectar el derecho de ejercer una industria lícita y de propiedad consagrados en los arts. 14 y 17 de la CN, respectivamente. ----------

------ Consideran cumplidos los recaudos de los arts. 232 y 234 del CPCC porque el derecho que invocan es plenamente verosímil, según sus términos, y existe un perjuicio actual y evidente de sufrir una agresión patrimonial, cuando la Provincia procure el cobro del tributo, al que califican de ilegítimo e inconstitucional. ----------

------ Refieren que en la demanda ha quedado clara dicha verosimilitud ya que se busca preservar con urgencia derechos de jerarquía constitucional, ya que las leyes conculcadas vulneran los arts. 1, 5, 16, 17, 31, 33 y 75 inc. 22 de la CN; y los arts. 6, 9, 19 y 20 de la CP. Por último, atentan contra lo dispuesto por los arts. 3, 4, 22, 23 y 24 de la Ley XI N° 35 (Código Ambiental de la Provincia del Chubut). ----------

------ Afirman que con la sola lectura de las leyes y decretos se advierte su manifiesta ilegitimidad. Consideran aplicable también lo dispuesto por la Corte Suprema en el caso "K. F. c/ Provincia del Chubut" que falló a favor de la concesión de la cautelar peticionada en función de bases "*prima facie"* verosímiles. ----------

------ Califican a la concesión de la cautelar como la solución provisoria menos gravosa, ya que, si se declarara la inconstitucionalidad requerida, la demandada debería devolver importantes sumas de dinero más sus intereses, costas y eventuales perjuicios. Añaden que, por otra parte, la suspensión del cobro del tributo no genera perjuicios al erario provincial ya que si se declaran constitucionales las normas atacadas, el canon se seguiría devengando a su favor, y por ende, contaría con una acreencia vigente. Conciben que con su dictado no se produciría un adelantamiento de la sentencia ni se causaría gravamen alguno a la accionada. ----------

------ Comparan el caso con el tramitado en esta sede "P. K." y consideran aplicables los criterios allí seguidos para hacer lugar a la medida cautelar de suspender el efecto de la norma tachada de inconstitucional.----------

------ Agregan que la cautelar requerida reconoce un doble género de justificaciones: la protección del interés particular y el auto aseguramiento de la sociedad en el sentido que las decisiones que adopte a través de la justicia, recibirán el acatamiento por el súbdito de la norma. Sostienen que de esa manera se protege el orden jurídico en su integridad y no solo un interés particular. ----------

------ Insisten que de esta manera se evitan mayores perjuicios y que el proceso cautelar consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia que debe recaer en un proceso. Citan jurisprudencia que consideran aplicable a sus pretensiones.----------

------ En cuanto al peligro en la demora afirman que se deriva del carácter mismo de la cuestión que se plantea. Agregan que existe un interés cierto y manifiesto que se vería frustrado por la tardía tutela judicial. Además, a mayor verosimilitud, menor peligro y viceversa (sic). Piden en su caso y como medida para mejor proveer, que se requiera al Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable de la Provincia del Chubut para que informe si se han iniciado procedimientos de determinación de deuda y/o se han activado ejecuciones fiscales con fundamento en las leyes y decretos tachados de inconstitucionales en la presente acción. ----

------ Marcan que además, la concesión de la medida dispuesta tiene otro fundamento dado por el principio de prevención del daño que regula el art. 1.710 y concordantes del Código Civil y Comercial de la Nación. Ofrecen caución juratoria como contra cautela. ----------

------ **2.-** El señor Procurador General dictamina a fs. 68/69 que no considera procedente la cautelar que se requiere ya que de la lectura del caso no se vislumbra como plausible, la verosimilitud del derecho invocado en autos. Agrega que dicha condición debe desprenderse de manera manifiesta de los elementos obrantes en la causa y que resulta improcedente el análisis exhaustivo de las relaciones que vinculan a las partes cuya naturaleza y extensión han de ser dilucidadas con posterioridad. ----------

------ Expresa que esa conclusión se impone ante la existencia de leyes y actos reglamentarios emitidos como consecuencia de un procedimiento regular por las autoridades competentes (arts. 135, incs. 2 y 25 de la CP).

Además, prima el carácter restrictivo para conceder este tipo de medidas cuando se atacan normas referentes al medio ambiente y su protección. --

------ Manifiesta que el objeto de la acción coincide con el de la medida cautelar ya que importa para los actores dejar de cumplir con las cargas que imponen dichas normas. Ello hace restringir aún más la interpretación para su aplicación conforme doctrina y jurisprudencia de la Corte Suprema y de este Tribunal. ----------

------ Por último, señala que no se acompañaron elementos que permitieran acreditar el peligro en la demora ni es posible apreciar el impacto económico o financiero que tiene la aplicación de las normas atacadas en el giro comercial de sus actividades. Por lo que propicia el rechazo de la cautelar requerida por la parte actora. ----------

------ **3.-** A fs. 95 y vta. se presentan G. A. G.; L. J. I., W. S.A. y F. C. S.A. y desisten de la acción en los términos del art. 307 del CPCC. A fs. 96 se suspende el llamado de autos para resolver y se hace lugar al pedido formulado. Asimismo, se dicta como medida para mejor proveer, que se libre oficio al Ministerio de Ambiente y Control Sustentable de la Provincia del Chubut para que informe si se han iniciado procedimientos de determinación de deuda y/o ejecuciones fiscales con fundamento en las Leyes I N° 620, N° 627, N° 638 y N° 658 y de los Decretos N° 723/18 y 806/16 a algunos de los restantes coactores de autos. ----------

------ A fs. 100 se agrega la respuesta dada por el organismo oficiado, donde se informa que no se ha iniciado ningún procedimiento administrativo contra los restantes coactores.----------

------ A fs. 104 se llaman autos para Resolver. ----------
------ **CONSIDERANDO:** ----------

------ **1.-** Tal como viene de señalarse en las resultas que anteceden, la parte actora inicia una acción declarativa de inconstitucionalidad en los

términos del art. 179 inc. 1., 1.1. de la Constitución Provincial, con el fin de obtener dicha tacha respecto de las Leyes I N° 620, N° 627, N° 638 y N° 658 y de los Decretos N° 723/18 y 806/18. ----------

------ Es menester señalar que la jurisdicción constitucional de este Superior Tribunal de Justicia se encuentra habilitada en el sub-lite, por imperio de la norma constitucional supra referida, en la medida en que la acción impetrada no importa una consulta, ni la denuncia de una mera transgresión abstracta, sino que constituye una hipótesis que involucra una lesión a derechos o garantías relativas a personas jurídicas determinadas -en principio-, buscando precaver sus efectos, y con la finalidad de que la decisión última a la que se arribe pueda tener eficacia práctica. Así, por cuanto la naturaleza declarativa de la Acción de Inconstitucionalidad en vía principal, imprime a ésta un rol preventivo propio de su función productora de certeza jurídica, al eliminar los conflictos antes que un derecho sea transgredido (Confr.: STJ Córdoba - Sala Cont.Adm. - 21/11/97 - LL Cba. 1998-695; STCH SI Nº 45/SCA/01; SI N° 77/SCA/02).----------

------ La Acción de Inconstitucionalidad transita en el orden provincial según lo ha determinado la jurisprudencia de este Tribunal- por el marco procesal del art. 325 del C.P.C.C, y dentro de la tutela preventiva que se solicita, se impone el examen de su procedencia con la premura que le es propia, en tanto importa que se ordene la suspensión de leyes y decretos impugnados, toda vez que ponen en peligro los derechos que por la acción se intentan proteger.----------

------ No es ocioso recordar que este Superior Tribunal -en concordancia con la Corte Suprema de Justicia Nacional- ha sostenido que las medidas cautelares no pueden aplicarse automáticamente para suspender los actos de los poderes públicos, en virtud de la presunción de legitimidad de la que gozan, sin perjuicio de lo cual, su procedencia es aceptada excepcionalmente, previa acreditación y valoración de los requisitos que

condicionan la misma (Confr.: CSJN, Fallos, 250:154; 251:336; 307:1702, LL. 1993-B-264, 1993-E-629, STJCH S.I. Nº 11/94, 26/93, entre otros), los que habrán de ser apreciados con mayor estrictez (Confr.: SI N° 33/SCA/2005).----------

------ También debemos considerar que: "... la sola circunstancia de tratarse de una Acción Declarativa no excluye la procedencia de Medidas Precautorias. En efecto, éstas tienen por finalidad, evitar el riesgo de que durante el transcurso del proceso el pronunciamiento que pudiera reconocer o actuar el derecho pierda virtualidad; y ese riesgo puede existir no sólo en las acciones de condena, sino también en las declarativas de certeza, en la medida en que se afecte de cualquier manera aquél cuyo reconocimiento se persigue…" (Confr.: CSJN, Fallos, 313:1152; este Tribunal, SI N° 77/SCA/02 y 10/SROE/13). ----------

------ Es así que este Tribunal, si bien ha admitido la tutela preventiva respecto de Leyes y Decretos, ha tenido muy presente la finalidad de prevenir las consecuencias disvaliosas que tendrían lugar de no hacerlo. Pero siempre con un criterio restrictivo y excepcional, toda vez que se impone priorizar la presunción de validez que ostentan los actos administrativos y legislativos, donde se "debe ceder cuando se los impugna sobre bases "prima facie" verosímiles" (Confr..: CSJN, Fallos, 250:134, 251:336, 307:1072, 314:695).----------

------ En las Sentencias Interlocutorias N° 10/SROE/13 y 90/SCA/19 se dijo que en las Acciones Declarativas de Inconstitucionalidad, este tipo de medidas precautorias son mucho más discutidas y la doctrina no es pacífica al respecto, aún con el carácter restrictivo que en general ostentan para cuando alcanzan decisiones de los poderes públicos. La sola tacha de inconstitucionalidad, entonces, no resulta suficiente para cumplimentar el recaudo de verosimilitud del derecho, y, en principio, se ha negado su admisión cuando se ataca la presunción de validez de la que están investidos *"prima facie"* los ordenamientos legales. ----------

------ **2.**- Dicho esto, es necesario evaluar si se encuentran reunidos los recaudos para su procedencia (Confr.: SI N° 14 y 38/SCA/01, 10/SCA/05, 20, 35, 36, 41, 42 y 46/SCA/11,6/SCA/12). PEYRANO, quien se ha dedicado al estudio de la medida innovativa, ha explicado (en "El proceso atípico", Peyrano - Chiappini, Ed. Universidad, parte segunda pág. 20/21) que si el lesionado postula una medida innovativa debe acreditar la concurrencia del riesgo de que se consume en su detrimento un "perjuicio irreparable", presupuesto éste ineludible. En consecuencia -siguiendo a este autor y la jurisprudencia de la Corte Nacional- la procedencia del dictado de esta cautelar presupone la concurrencia de los tres requisitos comunes a toda cautela -*fumus bonis iuris, periculum in mora* y contracautela- y, además debe estar presente un cuarto requisito, que le es propio y característico: la imposibilidad de reparar el perjuicio o del daño infligido por la situación de hecho o de derecho que se pretende innovar.

------- En ese sentido, el Tribunal viene señalando que "...falente la Provincia de Código en lo Contencioso Administrativo, se aplica -en lo que a la índole de la cautela requerida respecta- el art. 230° del Código Procesal Civil...en concordancia con el 232º (arts. 232 y 234 de la Ley XIII Nº 5),... siempre que el derecho fuere verosímil; que exista peligro de que si se mantuviera o alterara -en su caso- la situación de hecho o de derecho, la modificación pudiera influir en la sentencia o convirtiera su ejecución en ineficaz o imposible... (SI Nº 63/SCA/05, 20, 35, 36, 41, 42, 46 y 72/SCA/11, entre otras).----------

------ Porque "… este tipo de medidas no exigen de los magistrados un análisis de certeza sobre la existencia del derecho pretendido, sino solo su verosimilitud. El juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar, que no es otra que atender aquello que no excede el marco de lo hipotético, dentro del cual se agota su virtualidad…" (Confr.: CSJN, Fallos, 306:2060, 306:2060, 323:337; 349; MJJ42326), sin perjuicio de la severa apreciación de las circunstancias del caso, y la suma prudencia con que deben habilitarse, si

son innovaticias (Confr.: CSJN, Fallos, 325:2367 -STCH- SI N° 81/SCA/98, 56/SCA/08, 20, 35, 36, 41, 42, 46 y 72/SCA/11, 45/SCA/2013, entre otras). ----------

------ **3.**- De la lectura de las leyes y decretos cuestionados no se vislumbra *"prima facie"* el humo de buen derecho que exige la norma.----------

------ Es que ello no surge de manera palmaria de los postulados de la demanda.----------

------ Este requisito no se encuentra acreditado en la presentación bajo examen toda vez que la parte actora pretende justificarlo sólo con la remisión al texto de las normas que atacan, sin que se pueda inferir en forma manifiesta que exista el mentado "humo de buen derecho". El solo hecho de citar las leyes y decretos que vulneran los derechos invocados, hace que el discurso permanezca en el marco de la simple enunciación. Por lo que la verosimilitud del derecho no puede estimarse acreditada en el sub-lite.----------

------ En antiguos precedentes, reproducidos en S.I. N° 24/SCA/15, este Superior Tribunal de Justicia, advertía: "...en tanto que los vicios que se endilgan a los actos atacados, requiere acudir al derecho de fondo aplicado en el caso, es preciso aclarar que "si el análisis de los vicios de ilegitimidad que se denuncian como sustento de una pretensión cautelar dirigida a lograr la suspensión de los efectos de un acto administrativo, remite básicamente a la interpretación de normas que se dicen violadas, ello obliga a desechar la tacha de ilegalidad manifiesta" (CS Santa Fe, marzo, 27-1996, "G. M. c/ Municipalidad de Rosario...", DJ 1997-2-123, LL Repertorio LVII-1798; conf. SI Nº 38/SCA/01). A más, "...cuando se trata de conceder o denegar medidas precautorias, a los jueces les está vedado adentrarse en la solución del fondo del asunto". (CSJN Fallos 323:337 "S. A. S. F. SRL y otros c/ Estado Nacional -Poder Ejecutivo Nacional- Dtos. 375/97 y 842/97, del 7/03/2000; SI N° 113/SCA/2.016).----------

------ Tampoco se denuncia la existencia de un daño ya producido o de inminente acaecimiento, sino que esa situación se vislumbra en un plano conjetural y futuro. Nótese que no se declara la existencia de un procedimiento de determinación de deuda ni un proceso judicial de ejecución, y que las coactoras se limitan a fundar este requisito con la sola enunciación de las normas afectadas por la disposición que establece el arancel que tachan de inconstitucional, mas no indican cuál es el perjuicio puntual que las afecta. Ni siquiera han traído prueba que certifique el impacto económico que dicen sufrir por la aplicación del arancel. ---------

------ **4.**- En lo que refiere al peligro en la demora, ha de considerarse que en lo general, las medidas cautelares tienden "… a impedir que el derecho cuyo reconocimiento o actuación se pretende obtener a través de un proceso, pierda virtualidad o eficacia durante el tiempo que transcurre entre su inicio y el dictado del pronunciamiento definitivo, pues intentan salvaguardar la efectividad del cumplimiento de la sentencia favorable…" (Confr.: CN Fed., Contencioso-Administrativo -Sala IV- 16/1/95, "Centro de Agrimensores de Entre Ríos...", Sala II; 11/3/97 "Establecimiento Vitiv. Escorihuela...", CS-11/6/96 "Milano...").----------

------ Tampoco se aprecia este requisito. Ello así, en tanto las consecuencias que podrían derivar para quienes accionan en el supuesto de autos, son de contenido exclusivamente patrimonial, siendo subsanables al momento de emitir el pronunciamiento final. No se ha demostrado que la resolución sobre el fondo de la cuestión -de serle favorable- pudiese tornarse de dificultosa o imposible ejecución. ---------

------ Es que el peligro no se verifica si se traduce en perjuicios de índole económica hipotéticos o conjeturales que, por no ser concretos, se podrán reclamar llegado el momento. Por ello, el Tribunal ha sostenido que no cabe entender configurado el recaudo en examen “...si las principales consecuencias que podrían derivar para la actora en el supuesto de autos, son de contenido patrimonial y ésta podría obtener la pertinente

reparación, por el medio procesal correspondiente, en la hipótesis de que la actividad estatal le hubiere causado un daño injustificado...” (SI N° 14 y 38/SCA/01).----------

------ No ha de soslayarse que si bien este Cuerpo ha considerado la jurisprudencia que recepta la doctrina de que el rigor del *fumus* se puede atemperar, cuando existe riesgo cierto de *periculum in mora* y viceversa (SI N° 51/SCA/00 conf. CN Fed. *Cont*, Adm. LL 120- 763, 1984-A-265- 1993- B - 424, Supl. Der. Adm. LL 20/2/98, SI N° 38/SCA/01), esta compensación es inaplicable en el sub-lite en tanto no se dan -aún mínimamente- ninguno de estos requisitos. ----------

------ **5.-** Por los fundamentos que anteceden las medidas cautelares peticionadas no han de prosperar, por lo que no corresponde imponer costas ni regular honorarios dada la inoficiosidad de la actuación profesional (art. 3 de la Ley XIII N° 4). ----------

------ Por ello, el Superior Tribunal de Justicia en Pleno;----------

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

------ **1º) RECHAZAR** la medida cautelar solicitada en autos por los actores J. D. J., R. D. S. y C. W. G., conforme los Considerandos precedentes. Sin costas. ----------

------ **2º) REGÍSTRESE** y notifíquese. ----------

------ La presente actuación electrónica se firma en forma digital de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley V Nº 174, las leyes XIII Nº 21, XIII Nº 16, III Nº 26 y los Acuerdos Plenarios Nº 4.517/17, 4.870/20 y 4.872/20.----------