RAWSON, 14 de noviembre de 2024.

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

------ Estos autos caratulados**: "A. S.A. c/ PROVINCIA DEL CHUBUT s/ Acción Declarativa de Inconstitucionalidad - Medida Cautelar" (Expte. N° 25.947 - Año 2.023).**----------
------ **DE LOS QUE RESULTA:** ----------

------ **I.** Mediante el escrito ID 006940000000066020-7, se presenta la empresa A. SA y promueve acción declarativa de inconstitucionalidad respecto del art. art. 34, 2., 2.4. de la ley IX N° 157. Solicita que la accionada, a través de la Secretaría de Pesca y atento lo normado por el art. 325 del CPCC, disipe el estado de incertidumbre creado por la norma *supra* referida, en tanto genera un privilegio respecto de determinadas personas. ----------

------ En el punto III describe su actividad; hace referencia al Área Interjurisdiccional de Esfuerzo Pesquero Restringido (AIEPR) que abarca aguas de jurisdicción provincial y nacional, fijando sus límites y qué tipo de naves son las que pueden desarrollar dicha tarea (art. 9 de la misma ley). Refiere que dicha ley impone, además, el límite de 40 permisos de pesca que se pueden otorgar. Aduna que los permisos concedidos contrariando las disposiciones del art. 34, inc. 1, 1.1., por los que se podrían sumar barcos de esta categoría al AIEPR, ocasionando un privilegio que se contrapone con la garantía de igualdad ante la ley.----------

------ **II.** En el punto IV de su libelo, peticiona medida cautelar para que se suspendan los actos administrativos que tengan por objeto el otorgamiento de permisos de pesca con arreglo al referido art. 34, inc. 2, 2.4. que tacha de inconstitucional. Ello así en tanto considera que se genera un privilegio respecto de determinadas personas, con agravio de las garantías de los arts. 16 y 17 de la Constitución Nacional; y arts. 6 y 20 de su par Provincial.----------

------ Indica que la verosimilitud del derecho está dada por el propio texto de la ley IX N° 157, al establecer dicha discriminación a favor de quienes solo tienen autorizaciones para pescar con fines de investigación. Así, los equipara a la categoría prevista en el art. 34, inc. 1 que solo autoriza hasta 40 licencias, cantidad que solo puede ser superada una vez que se reglamente la ley y que se encuentren reunidos los estrictos requisitos que se exigen para ello.----------

------ Señala que este recaudo no implica llegar a la certeza del derecho, sino que basta la presencia del *"fumus bonis juris"*.----------

------ En cuanto al peligro en la demora lo sustenta en que, al ser tan evidente la veracidad del derecho conculcado (discriminación arbitraria del art. 34, inc. 2. 2.), es menor la exigencia de acreditar dicho requisito. Además, dicho artículo es operativo por lo que se otorgarían autorizaciones para ingresar en el AIEPR en detrimento de los permisionarios que si se ajustan a los recaudos que establece la ley.----------

------ Ofrece caución juratoria como contracautela.----------

------ **III.** Conferido traslado al Señor Procurador General, éste emite el Dictamen 171/23 mediante el que se expide favorablemente respecto de la admisibilidad de la acción, en tanto entiende que la actora ataca una norma que tiene vocación de generalidad en virtud del perjuicio que le causa su dictado. -

------ En cuanto a la cautelar entiende que si bien la actora omite referir el cumplimiento de los recaudos y previsiones de la ley XIII N° 27, primero debe obtenerse de la autoridad pública el respectivo informe sobre el interés público comprometido establecido en dicha norma.----------

----- **IV.** La Provincia del Chubut demandada emitió el referido informe (ID 1439409) en el que solicita el rechazo de la medida cautelar solicitada en autos. Entiende que la accionante no acredita un daño concreto y real que la norma

atacada le ocasiona. Define el perjuicio, por lo que la pretensión de dejar sin efecto una ley deviene desmedida e impropia, al pretender avasallar y afectar la división de poderes.----------

------ Tampoco resulta atinado, según sus términos, suspender los efectos de los actos administrativos que, por aplicación de la norma atacada, dicte o hubieran emanado de la Secretaría de Pesca en tanto se trata de decisiones legítimamente establecidas.----------

------- Agrega que está en juego un interés colectivo que hace a la explotación de un recurso natural que brinda cobertura a necesidades sociales, laborales, alimentarias y de orden material tanto para los habitantes de la Provincia, como para el propio Estado en virtud de la recaudación que dicha actividad genera. Por ello, no puede verse interrumpido por una cautelar cuando no surge claro el interés afectado del solicitante. Afirma que no se dan los recaudos necesarios para otorgarla.----------

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

------ **I.** Tal como se desprende de las resultas que anteceden, hemos sido convocados para establecer en primer lugar si la acción entablada es formalmente admisible y si corresponde hacer lugar a la cautelar peticionada en la demanda.----------

------ **II.** Para tal fin, es menester recordar que este Superior Tribunal, siguiendo a BIANCHI, ha sostenido que "…bajo el art. 322 del Código Procesal, existen en realidad dos tipos diferentes de acciones declarativas: a) la acción declarativa de certeza, dentro de la cual puede ejercerse el control constitucional; y b) la acción declarativa de inconstitucionalidad…". Y sigue: "…en la práctica emplea esa norma como referencia para el cumplimiento de los requisitos que la acción debe reunir como caso judicial, pues el art. 322 está claramente desbordado con la acción declarativa creada por la Corte…"

(Alberto Bianchi, “Control de Constitucionalidad”, T° I, páginas 413 y 414, Editorial Ábaco, año 2002) (SD N° 16/SROE/2011, SI 63/2024). ----------

------ Nuestra Constitución Provincial prevé la acción declarativa de inconstitucionalidad en el art. 179, inc. 1., 1.1. Ahora bien, toda vez que carece de regulación específica, su alcance se fue trazando con precedentes propios de este Tribunal en sintonía con los de la Corte Suprema de Justicia Nacional, Tribunales Superiores de otras provincias con diseños constitucionales semejantes al nuestro y sumado a ello, la más autorizada doctrina constitucional; con todo, quedó definida su naturaleza, caracteres y requisitos de admisibilidad (SD N° 16 y 17/SROE/2011).----------

------ A través de esta vía se asigna competencia originaria a este Alto Cuerpo para provocar el control judicial de constitucionalidad. Así, el órgano se eleva dentro de un proceso o causa, como principal operador, valorando desde el enclave jurídico interpretativo las normas constitucionales, devaluando si así correspondiere aquéllas que se le opongan (confr.: Guillermo Jorge Enderle, “Acción de Inconstitucionalidad”, LL, 6/3/02). De allí su naturaleza excepcional, de la que deriva el criterio restrictivo con que su procedencia debe analizarse (TSCBA. “Multicanal S.A., 03/06/03, Supl. Der. Const. LL, 22/12/03, citado en la SI Nº 11/SCA/2005). ----------

------ **II.1.** Establecido lo anterior y a los efectos de analizar y definir la admisibilidad formal de la vía que se intenta, es necesario cotejar que se encuentren reunidos los requisitos necesarios para darle curso. Ellos son: a) la competencia originaria y exclusiva, y en pleno del Superior Tribunal de Justicia; b) que el planteo refiera a la inconstitucionalidad de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, cartas orgánicas y ordenanzas municipales; c) que trate de materia regida por esta Constitución Provincial; d) que se controvierta en un "caso concreto"; e) y que sea peticionada por parte interesada (conf.: este Superior Tribunal, SD N° 03/SROE/2010).----------

------ Siguiendo estos parámetros se advierte que, si bien la firma accionante se refiere a la declarativa de certeza en un primer momento, precisamente al inicio de su exposición en la demanda, luego plantea la inconstitucionalidad del art. 34, inc.2, 2.2. Esta ley involucra aspectos regidos por la Constitución Nacional y la Provincial, y no abarca solamente a la presentante. También se advierte que esta última actúa en causa propia, es decir, como parte interesada; por lo que, *"prima facie",* se puede considerar admisible formalmente la vía intentada como una acción autónoma de inconstitucionalidad, sin perjuicio de lo que ulteriormente pudiere decidirse sobre el fondo de la cuestión. ----------

------ **III.** Admitida formalmente la acción, resta analizar la petición sobre la cautelar que se solicita en autos. Para ello, se debe tener presente que este Superior Tribunal de Justicia -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 (SI N° 57/SACyE/2022; SI N° 79/2023). ----------

------ Por ello, la tutela preventiva respecto de leyes y decretos, debe ponderar 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" (CSJN, Fallos, 250:134, 251:336, 307:1072, 314:695). ----------

------ La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que "...Tal criterio general debe aplicarse todavía con mayor razón cuando la cautela innovativa se refiere a actos de los poderes públicos, tal como las leyes. Ello es así porque

las leyes debidamente sancionadas y promulgadas, esto es dictadas de acuerdo con los mecanismos constitucionales pertinentes, gozan de una presunción de legitimidad que opera plenamente de suerte tal que, en esa hipótesis, la admisibilidad del instituto cautelar naturalmente asume una extrema y rigurosa estrictez" (Fallos: 320:1027; SI N° 79/2023). ----------

------ De la petición de autos se desprende que la actora solicita que se suspendan los actos administrativos que tengan por objeto el otorgamiento de permisos de pesca otorgados conforme la norma tachada de inconstitucional, hasta tanto recaiga sentencia definitiva en las presentes actuaciones. ----------

------ **III.1.** De conformidad a lo expuesto, resulta necesario evaluar si se encuentran reunidos los recaudos para la procedencia de la medida peticionada por el accionante, y si corresponde hacer lugar a la excepción. ----------

------ El art. 232 del CPCC, establece que para que pueda otorgarse una medida cautelar deben concurrir determinados requisitos, entre ellos: 1) verosimilitud del derecho; 2) peligro de que, si se mantuviera o alterara en su caso la situación de hecho o derecho, la modificación pudiera influir en la sentencia o convirtiera su ejecución en imposible o ineficaz; y 3) la imposibilidad de obtención de la cautela pretendida por medio de otra medida precautoria. Cuando se trata de las medidas de no innovar se requiere, asimismo, que se acredite la producción de un perjuicio, el que se produciría en caso de no implementarla.----------

------ A su vez, en el caso al tratarse la cautelar peticionada de la suspensión de los efectos de un acto estatal, deben concurrir los requisitos estipulados en la Ley XIII N° 27, para dicho supuesto. ----------

------- En este sentido cabe recordar que "... La presunción de legitimidad de los actos administrativos no necesita ser declarada por autoridad alguna, el Estado tiene a su favor esta presunción por mandato de la ley; por ello, el particular tiene que alegar y, excepto que sea manifiesta, probar la ilegitimidad.

En la medida cautelar el particular debe acreditar la “verosimilitud” de la ilegitimidad que alega; es la única manera de suspender provisionalmente los efectos de aquella presunción... esa presunción es la resultante del régimen exorbitante, de las prerrogativas de la Administración. Por ello es que siempre se ha sostenido que las medidas precautorias contra la administración tienen carácter excepcional...” (SI N° 63/SCA/05; SI N° 31/SROE/2014).---------- ------ **III.2.** Siguiendo este orden de ideas, se observa que la parte actora peticiona la medida cautelar, pero sin fundamentar los recaudos que establece la normativa vigente. Se limita a sostener que de las normas invocadas como discriminatorias en el desarrollo de su reclamo, surge palmario el humo de buen derecho. De esta manera pretende que este Superior Tribunal disponga la suspensión de los actos administrativos que tengan por objeto el otorgamiento de permisos de pesca en los términos del art. 34, inc. 2, punto 4 de la ley IX N° 157. Este pedido coincide con el objeto de autos en tanto se pide junto con el planteo de inconstitucionalidad de la norma referida.---------- ----- Si bien alude a la discriminación irrazonable que la norma genera, luego refiere que ello tendría lugar una vez que se reglamente la ley en este artículo, cosa que aún no ha tenido lugar, circunstancia que resta fuerza a la pretensión de tener por configurado el requisito de verosimilitud que exige la norma respecto del otorgamiento de toda cautelar. Es decir, la parte actora sustenta su petición en una circunstancia jurídica eventual no comprobable con los elementos que se aportan.---------- ----- Si a lo expuesto se suma la superposición entre el objeto de la medida y de la demanda, no se advierte ni lo demuestra la presentante, la procedencia de su pedido cuando se trata de privar de efectos legales a una norma legal debidamente sancionada y promulgada cuya presunción de legitimidad opera plenamente. ----------

------ Es por ello, que no corresponde dictar la medida cautelar peticionada por el actor para suspender la aplicación de una norma vigente, en tanto no surge palmaria la apariencia del derecho en juego, sin que se lleve a cabo un examen previo de legitimidad que permita decidir su inaplicabilidad. De lo

contrario, se producirían los mismos efectos que los de una sentencia definitiva, tanto en los intereses que pretende proteger la parte actora como en los de la Provincia. Por otra parte, esta anticipación se vislumbra desacertada al no advertirse que el mantenimiento o alteración de la situación de hecho pueda influir en el dictado de la sentencia o convierta su ejecución en ineficaz o imposible (Fallos: 330: 4076). ----------

------ Este Superior Tribunal, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que corresponde descalificar como medida cautelar, aquella que produce los mismos efectos que la sentencia, pues la finalidad de dichas decisiones es asegurar el cumplimiento de un eventual pronunciamiento favorable mas no lograr el fin perseguido anticipadamente (art. 232, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación; Fallos: 326:2261, voto del juez Belluscio). ----------

------ Por otra parte, cabe considerar lo dispuesto por el art. 4 de la ley XIII N° 27, en cuanto establece que las medidas cautelares no podrán coincidir con el objeto de la demanda principal.----------

------ **III.3.** Tampoco se advierte, a esta altura del proceso, la configuración de un daño concreto, presente y ya producido o de inminente acaecimiento, sino que se lo vislumbra en el plano conjetural y futuro.----------
---------- Por otra parte, la accionante afirma que mientras dure la tramitación del juicio la Secretaría de Pesca podría producir actos administrativos necesarios para el otorgamiento de los seis (6) permisos de pesca o emitirlos directamente de manera definitiva. Como se pude apreciar se trata de una mera apreciación de A. SA que solo se sustenta en lo hipotético: al igual que la generación del perjuicio de imposible reparación ulterior que tampoco acredita.----------
------ **III.4.** En cuanto al peligro en la demora es dable señalar 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...” (CSJN, “Establecimiento Vitiv. Escorihuela...", 11/6/96 "Milano..."). ----------

------ Dicho esto y teniendo en cuenta lo expresado en la demanda, se advierte que este requisito tampoco está presente. Es que la consecuencia de imposible reparación ulterior a la que alude la accionante, es eventual, hipotética o conjetural. Tampoco precisa en que consiste dicho perjuicio ya que solamente indica que se verán disminuidas sus lógicas expectativas de captura de langostinos con un consiguiente menoscabo económico. La sola mención de que se vulnera su derecho de propiedad no alcanza para fundar una decisión tan grave como suspender la aplicación de una ley que se presume legítima, al menos hasta que se resuelva sobre su validez constitucional. ----------

------ **III.5**. De los fundamentos dados *supra* y sin perder de vista el criterio restrictivo de este tipo de medidas, corresponde concluir en que la medida cautelar es improcedente, tanto más si se aprecia que su admisión excedería el marco de lo hipotético dentro del cual toda medida cautelar agota su virtualidad (Fallos: 325:388). ----------

----- Por ello, toda vez que no se encuentran reunidos los requisitos legales previstos por el ordenamiento adjetivo, corresponde rechazar la medida precautoria requerida. ----------

------ Atento la decisión a la que se arriba no se impondrán costas, ni se regularán honorarios. ----------

------ Por todo ello, el Superior Tribunal de Justicia,----------

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

------ **1º) DECLARAR ADMISIBLE** la acción de inconstitucionalidad entablada por A. SA contra la Provincia del Chubut mediante CRU006940000000066020-7. ----------

------ **2°) NO HACER LUGAR** a la medida cautelar solicitada por los fundamentos dados en el punto III. Sin costas. ----------

------ **3°) POR PROMOVIDA** la acción de inconstitucionalidad entablada por A. SA contra la Provincia del Chubut, de la cual córrase traslado a la demandada junto con la documental acompañada, la que tramitará según las normas del proceso ordinario (art. 322 y 325 del CPCC) por el término de treinta (30) días para que comparezca y la conteste bajo apercibimiento de ley. A tal fin líbrense oficios al Sr. Gobernador de la Provincia del Chubut y al Señor Fiscal de Estado, respectivamente (arts. 60, 137 inc. 1°; 344 y ccs. del CPCC), los cuales deberán ser remitidos, oportunamente, para confronte, al correo electrónico mesaentradastj@juschubut.gov.ar en un archivo formato de texto. Téngase presente la reserva del caso federal.----------

------ **4°) REGÍSTRESE** y notifíquese. ----------

---- La presente se firma con cuatro miembros por haberse alcanzado la mayoría (art. 163 del CPCC y art. 5 del Ac. Plenario 4949/2020). ----------

Fdo.: Dra. Silvia A. BUSTOS – Dr. Javier G. RAIDAN - Dr. Mario Luis VIVAS - Dra. Camila L. BANFI SAAVEDRA.- ----------

RECIBIDA EN SECRETARIA EL 20 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2024.
REGISTRADA BAJO S.I. N° /2024. CONSTE.
Fdo. Dra. ADRIANA B. VILLANI - SECRETARIA.