

## ACUERDO

En la ciudad de Ushuaia, capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, a los 4 días del mes de diciembre de 2019 se reúnen los miembros del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia en acuerdo ordinario para dictar sentencia en los autos caratulados **“Municipalidad de Río Grande c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Medida Cautelar Autónoma”**, expediente N° 3909/2019 de la Secretaría de Demandas Originarias, habiendo resultado que debía observarse el siguiente orden de votación: Jueces Carlos Gonzalo Sagastume, Javier Darío Muchnik y María del Carmen Battaini, quedando así integrado el presente Acuerdo.

## ANTECEDENTES

I.- La Municipalidad de Río Grande se presenta a fs. 49/62, a través de apoderado, pretendiendo el dictado de una medida autosatisfactiva como cautelar autónoma contra la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en tal sentido pretende que se ordene a la demandada *“remitir las acreencias indebidamente retenidas y que se abstenga en lo sucesivo de continuar demorando las transferencias de los recursos pertenecientes al Estado Municipal”*. Ello ante la falta de cumplimiento en tiempo y forma del procedimiento de remisión de remesas coparticipables previsto en la resolución M.E. N° 665/2009, emitida en el marco del acuerdo homologado en autos **“Municipalidad de Río Grande c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Medida Autosatisfactiva”**, expediente N° 2220/2009 STJ-SDO.

Refiere que en la citada causa se formularon denuncias de incumplimiento al mecanismo establecido por la disposición aducida que motivaron las sentencias dictadas el 22 de abril de 2010 y el 4 de marzo de 2013, ordenando a la demandada dar cumplimiento en tiempo con los términos del acuerdo homologado y perfeccionado con el dictado de la aludida reglamentación.

Pone de resalto que los incumplimientos se acentuaron particularmente hacia los meses de noviembre de 2018 y marzo de 2019 en circunstancias de la notoria crisis económica y financiera que atraviesa la Provincia; y expone acerca de las diversas intimaciones extrajudiciales y reclamos efectuados a la Tesorería General, al Ministerio de Economía y a la Gobernadora de la Provincia, orientados a exigir el cumplimiento del mecanismo de distribución implementado por la resolución M.E. N° 665/2009 y la cancelación de las acreencias existentes en materia de coparticipación, sin haber obtenido respuestas concretas al momento de la interposición de la medida.

Argumenta que de la lectura de los cuadros anexos a las notas Nros. 11/2019 y 24/2019 letra: MRG-SF-CG, relativos a las transferencias diarias efectuadas durante los meses de noviembre y diciembre de 2018 y enero de 2019, surge una arbitraria discriminación en el cumplimiento de las obligaciones por parte de la demandada, dado que -según afirma- los Municipios de Ushuaia y Tolhuin gozan de un privilegio injustificado al recibir los recursos de coparticipación en forma previa, conculcando las garantías constitucionales de igualdad, propiedad, legalidad y autonomía municipal, evidenciando un manejo discrecional de los fondos públicos.

Luego, se expone sobre la naturaleza y los recaudos de procedencia de la medida solicitada. Entiende que ésta se encuentra justificada por la omisión del Estado Provincial en cumplimentar una manda constitucional y una norma reglamentaria de ella, que lesiona institucionalmente y de forma grave, actual e inminente sus derechos, comprometiendo el normal desenvolvimiento de los servicios comunitarios, la regularidad de los pagos a proveedores y la ejecución del plan de obras públicas previsto para el ejercicio fiscal. Apunta que en ese contexto la acción busca evitar que se continúe dilatando infundadamente el cobro de las acreencias municipales. Cita en apoyo de su postura precedentes del Tribunal acerca del reconocimiento de las llamadas medidas autosatisfactivas dentro de los procesos tutelares urgentes y lo resuelto por este Cuerpo en autos **“Municipalidad de Río Grande c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Medida Cautelar”** (expediente N° 1776/2005 STJ-SDO), donde se emplazó a la accionada a restituir fondos retenidos como consecuencia del decreto provincial 1799/2005.

Precisa, en base al informe producido por la Contaduría General del Municipio contenido en la nota N° 28/2019 letra: MRG-SF-CG, que la deuda existente en materia de coparticipación asciende al 12 de abril del corriente a la suma de trescientos millones trescientos ochenta y un mil setecientos ocho pesos con 15/100 (\$300.381.708,15), la que se encuentra constituida por: a) Saldos definitivos de coparticipación correspondientes a los meses de junio a diciembre de 2018 por la suma aproximada de cincuenta y cinco millones treinta y cinco mil quinientos veintidós pesos con 30/100 (\$55.035.521,30) devengada y con vencimiento al 31/03/2019; b) Saldo correspondiente a la

*“Compensación Punto 2 a) Consenso Fiscal”* por todo el ejercicio 2018 y el período enero a marzo de 2019 por el monto de cinco millones cuatrocientos noventa y siete mil cuatrocientos ochenta y cuatro pesos con 95/100 (\$5.497.484,95) devengados y vencidos en los términos de ese pacto; c) Saldo de liquidaciones diarias de coparticipación federal y provincial correspondiente a los meses de febrero a abril de 2019 por el importe de doscientos treinta y nueve millones ochocientos cuarenta y ocho mil setecientos un pesos con 91/100 (\$239.848.701,91). Aclara que la composición del importe adeudado varía en la medida que se devengan los recursos y la demandada decide en qué momento y por qué tipo de conceptos realiza los pagos, en contraposición a lo prescripto en la reglamentación vigente.

Resalta que la suma adeudada constituye una relevante proporción de los recursos que componen el tesoro municipal, previstos en el artículo 179 de la Constitución Provincial y el artículo 66 de la Carta Orgánica Municipal, por lo que su falta de percepción en tiempo y forma pone en cierto y severo peligro la satisfacción de los intereses colectivos a que tiende el cumplimiento de las prestaciones a su cargo.

Para concluir, ofrece prueba, funda en derecho, hace reserva del caso federal, y pide se dicte sentencia haciendo lugar al remedio intentado.

**II.-** Conferido el pertinente traslado en los términos del artículo 18 del CCA, se presenta a fs. 112/121 la Provincia de Tierra del Fuego por medio de su apoderado judicial y, con patrocinio letrado, contesta el traslado.

En ese sentido sostiene la improcedencia de la medida solicitada, señalando la complejidad de la cuestión traída a debate, en función de los numerosos aspectos a analizar tales como la composición de los fondos, los factores de distribución, sus eventuales particularidades, lo que a su juicio no puede darse en el estrecho margen de conocimiento de la vía procesal escogida por la actora. Señala que la contraria no alega que la Provincia esté incumpliendo absolutamente con la entrega de los fondos coparticipables y que no se ha aportado prueba que demuestre la materialización de los perjuicios invocados de un modo genérico y abstracto, ni la posibilidad de un daño irreparable.

Argumenta que, de acuerdo a lo informado por el Ministro de Economía en la nota NO-2019-00064144-GDETDF-MECO, no existe una deuda superior a los trescientos millones de pesos como se expone en la presentación, habiéndose efectuado una serie de pagos en forma previa y simultánea al inicio de la litis. Precisa que se han transferido diversas liquidaciones correspondientes a coparticipación por saldos definitivos por más de cuarenta millones de pesos, a través de los decretos 782/2019, 783/2019, 784/2019 y 785/19 emitidos el 4 de abril del corriente. Así como muchas otras sumas denunciadas como impagas en concepto de liquidaciones diarias de coparticipación federal y provincial y “*Consenso Fiscal Punto 1 c)*”, conforme los datos presentados por el funcionario ministerial que reproduce en el detalle consignado en su responde.

Esgrime que, conforme las explicaciones aportadas por esa área, los retrasos en las transferencias se deben a que el procedimiento administrativo

fijado en las resoluciones M.E. Nros. 298/2007 y 665/2009, establece mecanismos para la registración contable y control de los recursos coparticipables materializados dentro de “*plazos estimados*” y “*tiempos aproximados*”. Cita jurisprudencia del Juzgado de Instrucción N° 2 DJS, en relación al dificultoso cumplimiento del sistema de transferencias de la recaudación diaria fijado en la reglamentación.

Niega que los pagos de coparticipación se efectúen con un retraso malicioso, arbitrario o discriminatorio respecto del resto de los municipios. Expresa que de la documental aportada por la actora surge que existe una diferencia temporal entre las transferencias diarias de recursos al Municipio de Tolhuin por una parte y las Municipalidades de Río Grande y Ushuaia por la otra, que obedece al diferente porcentual de distribución (0,6 % para el primero y 12,2 % para las segundas), lo que supone un trámite de registración y liquidación más sencillo. Agrega que la diferencia promedio entre las dos grandes ciudades que surge de la planilla del Anexo II fue de aproximadamente 0,65 días de demora en las transferencias a Río Grande respecto de Ushuaia, concluyendo que no existe privilegio alguno.

Seguidamente, ofrece prueba y solicita el rechazo de la pretensión con costas.

**III.-** Producida la prueba ordenada a fs. 122 y 126, sustanciado el hecho nuevo denunciado por la parte actora a fs. 174/175, contestado a fs. 220/222, atento la naturaleza de la cuestión planteada, se fijó audiencia a fin de escuchar a las partes y lograr una eficaz resolución de la pretensión (fs. 224).

**IV.-** A fs. 264 consta presentación de la demandada acompañando la nota NO-2019-00190552-GDETDF-MECO, emitida el 2 de octubre del corriente, por la que el Ministro de Economía solicita una prórroga para la celebración de la audiencia y proporciona un informe sobre el estado de situación del conflicto que motiva la litis.

En tal sentido, expresa que los saldos definitivos de coparticipación correspondientes a los meses de junio a diciembre de 2018 fueron totalmente cancelados. En relación al Consenso Fiscal explica que el punto 2 inciso a) no establece que los montos sean coparticipables, por lo que entiende que la suma reclamada en tal concepto se corresponde con el punto 1 c), la que afirma se encuentra cancelada. Al igual que los saldos de liquidaciones diarias de coparticipación federal y provincial, que indica han sido abonados al 10/09/2019. Adjunta los libramientos y decretos incorporados a fs. 232/263.

**V.-** Fijada nueva fecha de audiencia (fs. 265), notificada a las partes (fs. 268/269), se presenta la accionante a fs. 273/274 solicitando sea dejada sin efecto y requiriendo pronto despacho, en atención que -afirma- la demandada persiste en el incumplimiento del procedimiento de remisión de las remesas coparticipables, según lo informado por la Contaduría General del Municipio a través de la nota N° 83/2019 letra: MRG-SF-CG, emitida el 30 de septiembre de 2019, agregada a fs. 271/272.

Destaca que la pretensión no se encuentra dirigida a perseguir el cobro de un monto fijo e invariable de sumas de dinero, sino a regularizar el

mecanismo de distribución de los fondos de coparticipación de conformidad a lo establecido en la resolución M.E. N° 665/2009.

**VI.-** Conferido traslado a la demandada de la documental incorporada a fs. 271/272, se presenta a fs. 313 adjuntando la nota NO-2019-00203916-GDETDF-MECO, suscripta digitalmente por el Ministro de Economía el 16 de octubre, glosada a fs. 281/282.

Asimismo, otorgado traslado a la actora de dicha documentación, comparece a fs. 319 y pone en conocimiento del Tribunal la deuda existente en materia de coparticipación devengada y exigible al 25 de octubre, de acuerdo al detalle e informe producido por la Contaduría General del Municipio mediante la nota N° 94/2019 letra: MRG-SF-CG, agregada a fs. 317/318. De esta nota resulta un total de doscientos ochenta y siete millones seiscientos diecisiete mil doscientos sesenta y siete pesos con 05/100 (\$ 287.617.267,05), en concepto de: a) Saldo definitivo de coparticipación correspondiente al mes de junio de 2019 por la suma aproximada de once millones trescientos cincuenta mil cuatrocientos sesenta y dos pesos con 47/100 (\$11.350.462,47) con vencimiento el 30/09/2019; b) Saldo correspondiente a la *“Compensación Punto 2 a) Consenso Fiscal”* por todo el ejercicio 2018 y el período enero a octubre de 2019 por el monto de siete millones ochocientos sesenta mil ochenta y tres pesos con 90/100 (\$7.860.083,90); c) Saldo de liquidaciones diarias de coparticipación federal, provincial y regalías correspondiente a los meses de septiembre y octubre de 2019 por el importe de doscientos sesenta y ocho millones cuatrocientos seis mil setecientos veinte pesos con 69/100 (\$268.406.720,69).

**VII.-** A fs. 320 se llaman los autos para resolver y a fs. 321 se sortea el orden de estudio y votación.

Tras la deliberación, se decide considerar y votar la siguiente

**CUESTIÓN:**

*¿Corresponde hacer lugar a la demanda?*

**A la cuestión propuesta el Juez Carlos Gonzalo Sagastume dijo:**

1.-. De modo preliminar he de memorar que la Corte Federal tiene dicho que *“Los jueces no están obligados a tratar cada uno de los argumentos de las partes, sino sólo aquéllos que estimen pertinentes para la solución del caso”* (Fallos: 300:522, 1163; 301:602; 302:1191); doctrina reiterada por el Cuerpo desde antaño, ver autos *“S.A. Importadora y Exportadora de la Patagonia c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Acción de Inconstitucionalidad – Medida Cautelar -”* expediente N° 1.664/03 de la SDO; sentencia del 15 de noviembre del 2005; *“Vandoni, Estela Maris c/ IPPS s/ Contencioso Administrativo”* expediente N° 1400/01 de la SDO., sentencia del 11 de agosto de 2004, entre otros.

Ello sentado con la finalidad de analizar la admisibilidad de la medida solicitada, cabe destacar que el Tribunal ya ha tenido oportunidad de reconocer la existencia de las llamadas medidas autosatisfactivas que, aunque carecen

de recepción legal, deben ser admitidas cuando: *“Se persigue obtener tutela jurisdiccional frente a supuestos en los cuales, de no obtenerse de inmediato, el derecho que se intenta efectivizar quedaría extinguido”* (ver autos caratulados *“Novoa s/ Medida Autosatisfactiva”* -expediente N° 747/99 de la Secretaría de Demandas Originarias-, sentencia del 13 de abril de 1999, registrada en el TOMO XIV F° 168/173; *“Ascarate, Ricardo Damian c/ Provincia de Tierra del Fuego - Ministerio de Educación y Cultura - s/ Proceso Autosatisfactivo Medida Cautelar Genérica ”*, expediente N° 1.538/02 de la Secretaría de Demandas Originarias, sentencia del 12 de noviembre de 2002, registrada en el T° XL, F° 132/137; *causa “Oberto, Pedro Osvaldo c/ Municipalidad de la ciudad de Ushuaia s/ Acción de Inconstitucionalidad - Medida Cautelar”*, expediente N° 1.650/03 de la Secretaria de Demandas Originarias, resolución de fecha 23 de setiembre de 2003, registrada en el T° XLV, F° 1/2 *“Ricciuti, Claudio Alberto c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Medida Autosatisfactiva”*, expediente N° 2682/12 de la Secretaría de Demandas Originarias, resolución de fecha 12 de diciembre de 2012, registrada en el T° LXXX F° 22/26, *“Santana Sánchez, María Angela y otro c/ I.P.A.U.S.S. s/ Medida Autosatisfactiva”*; expediente N° 2802/13 de la Secretaría de Demandas Originarias, sentencia del 15 de agosto de 2013, registrada al T° LXXXII F° 191/194 ); entre otros.

En ellos se definieron los rasgos distintivos de ese proceso y, por tal motivo, deviene oportuno recordar los conceptos vertidos:

*“Entiéndese por medida autosatisfactiva `un proceso que se caracteriza porque procura solucionar coyunturas urgentes (es decir, que hay peligro en la*

*demora), de modo autónomo y que se agota en sí mismo (vale decir que su subsistencia no reclama la posterior promoción de otra acción) que se despacha sin oír previamente al destinatario de la diligencia postulada (en lo que se aproxima, sin confundirse, al proceso cautelar). Reconoce, además, como recaudos que: a) Medie `prima facie´ una fuerte probabilidad (no meramente una verosimilitud, lo que lo distingue del proceso precautorio) de que los planteos del peticionante sean atendibles; b) se preste contracautela en los casos que ello resulte exigible (porque pueden concurrir hipótesis en que no sea menester otorgarla).´ (“Informe sobre las medidas autosatisfactivas”, Jorge W. Peyrano, LL 1996-A-1000).*

*“Pese a su falta o limitada recepción en los ordenamientos positivos de nuestro país, encontramos sin embargo acogida en varias decisiones de la jurisprudencia que, con independencia del nomen juris empleado, han dado carta de ciudadanía al instituto. Así, a guisa de ejemplo, podemos citar el caso `Clavero, Miguel Angel c/ Comité Olímpico Argentino´, de julio de 1996, del Juzgado Nacional en lo Civil de Feria. Se dispuso allí la acreditación inmediata del actor en el equipo de ciclistas de nuestro país ante los juegos de la XXVI Olimpiada. Se decidió en el marco de un juicio de amparo, como medida cautelar genérica -usual fundamento legal a la hora de reconocer la existencia de las medidas de la especie-: “Ahora bien, ninguna duda cabe de que lo único que pretendía el actor era lograr el dictado de la medida ordenada, pero para hacerlo debió adosar una pretensión principal de amparo. Lo expuesto fue destacado al dictarse sentencia respecto del amparo con fecha 1º de agosto de 1996, pues se resolvió dar por concluido el proceso por haberse agotado el objeto de la acción deducida con el dictado de la cautelar y se señaló que la*

*cuestión planteada encuadraba en lo que la doctrina procesal moderna denominara `medidas autosatisfactivas`” (“Medida Autosatisfactiva y Medida Cautelar -Semejanzas y diferencias entre ambos institutos procesales-”, Mabel de los Santos, “Revista de Derecho Procesal”, tomo 1, págs. 35 y 36, Rubinzal Culzoni Editores, 1998).”*

De igual modo prestigiosa doctrina ha sostenido que en el supuesto de la procedencia de este tipo de medidas contra la actividad estatal es menester destacar que *“Se requiere una posibilidad cierta, fuerte probabilidad o casi certeza de que el derecho invocado por el peticionante sea atendible, es decir el juzgador no debe tener prácticamente duda alguna sobre la procedencia del derecho esgrimido por el solicitante. Esta fuerte probabilidad excede de la mera verosimilitud sobre la existencia del derecho pretendido pero sin llegar a la certeza que se alcanza al dictarse la sentencia definitiva en un proceso de conocimiento. En los procesos administrativos, esta mayor estrictez en el derecho invocado por el peticionante se sustenta no sólo por ser una característica propia de esta tutela, sino también por encontrarse en juego la presunción de legitimidad de los actos administrativos. Por lo tanto, el actor debe demostrar la casi certeza del derecho invocado como la fuerte probabilidad de que la conducta o la omisión sea ilegítima.”* (Sammartino, Patricio M., “Tutela autosatisfactiva frente a las autoridades públicas que desarrollan la función administrativa,” ED, 2004: 221).

Los párrafos transcritos nos ilustran acerca de lo excepcional de este tipo de procesos, cuya primera y única decisión lo concluye definitivamente; teniendo en consideración que la acción autosatisfactiva procede ante la

presencia de una fuerte probabilidad rayana a la certeza de que el derecho material del postulante sea atendido, recaudo que se diferencia claramente de la mera probabilidad en orden al *fumus* del buen derecho para el dictado de una cautelar, que sólo le basta con la apariencia.

Por lo demás es indudable que las circunstancias propias y objetivas sobre las que versa esta controversia abonan efectivamente la urgencia y el peligro en la demora para exigir acciones positivas a la accionada, en virtud de que el incumplimiento denunciado se relaciona con la falta de percepción en tiempo y forma de recursos ordinarios que integran el tesoro municipal (artículos 69 y 179 inciso 4) de la Constitución Provincial y 66 inciso 4) de la Carta Orgánica Municipal), que puede poner en peligro el normal funcionamiento de los servicios comunitarios y la satisfacción de los intereses colectivos a que tiende el cumplimiento de las prestaciones a cargo de la accionante. Destaco que en el *sub lite* no resulta necesario exigir contracautela, en atención a lo dispuesto por el artículo 18 -último párrafo- del CCA.

Sobre las bases dogmáticas previas será abordado el análisis relativo a la concreta configuración de los recaudos de procedencia de la medida, atendiendo las argumentaciones de las partes y las constancias documentales acompañadas por ellas y, en el caso, la evidencia clara de la manifiesta arbitrariedad o ilegalidad que avasalle el buen derecho de la demandante.

Para concluir y más allá de que el Tribunal procuró encontrar una solución al litigio a partir de la convocatoria a sendas audiencias que finalmente no pudieron concretarse, por decisiones de las partes según se detallara en los

antecedentes, lo cierto es que en esta ocasión y advirtiendo que ha mediado traslado de la pretensión, respetándose el derecho de defensa, la cuestión ya no admite más dilaciones y será zanjada definitivamente.

**2.-** Sentado lo anterior, procede analizar el marco en que ha quedado trabada la litis. En efecto, la actora persigue obtener un pronunciamiento que ordene a la Provincia remitir las acreencias indebidamente retenidas y regularizar el mecanismo de distribución de los fondos de coparticipación de conformidad a lo establecido en la resolución M.E. N° 665/2009. Aduce que en las transferencias diarias existe una arbitraria discriminación en el cumplimiento de las obligaciones por parte de la demandada, dado que los Municipios de Ushuaia y Tolhuin reciben los recursos de coparticipación en forma previa, conculcando las garantías constitucionales de igualdad, propiedad, legalidad y autonomía municipal. De otro lado, la accionada sostiene la improcedencia de la medida solicitada; alega que no se ha demostrado el incumplimiento del mecanismo consignado en la norma reglamentaria, negando que haya existido un manejo arbitrario o discriminatorio en la remisión de fondos coparticipables a las municipalidades.

La resolución M.E N° 665/2009 modificó su similar N° 298/2007 -en el apartado C del Anexo I-, estableciendo un mecanismo de distribución de los recursos coparticipables a los Municipios.

En este sentido, expresa: *“La Tesorería General de la Provincia transferirá, conforme a los plazos estimados de liquidación administrativa de los recursos, a cada Municipio y Comuna, los MONTOS NETOS*

*correspondientes a cada recurso, clasificados según su origen, y en función a las certificaciones informadas por la Contaduría General de la Provincia, según el siguiente esquema:*

*A) Recursos Coparticipables Nacionales: en forma SEMANAL, procediendo a liquidar los mismos entre los días Martes y miércoles, y transfiriendo el total liquidado los días viernes.*

*B) Recursos Coparticipables Provinciales: en forma DIARIA, hasta el 100%, con un mínimo de 75%, procediendo a liquidar el remanente dentro de los 5 (cinco) días de su percepción, y entre los días martes y miércoles, con transferencia del saldo remanente los días viernes.*

*C) Recursos Coparticipables provenientes de Regalías Hidrocarburíferas: en forma MENSUAL, dentro del mes en el cual fueron percibidos dichos recursos. Respecto a los Decretos de saldos definitivos mensuales, los mismos se cancelarán dentro de los 90 (días) corridos, contados a partir del cierre del período considerado...”.*

La reglamentación a la que hago alusión se gestó en el marco del acuerdo celebrado entre las partes en autos **“Municipalidad de Río Grande c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Medida Autosatisfactiva”**, expediente N° 2220/2009 STJ-SDO, homologado por sentencia del 8 de febrero de 2010, registrada en T° LXVIII F° 25. En ese ámbito se formularon denuncias de incumplimiento del mecanismo fijado en dicha preceptiva, que originaron los decisorios emitidos por este Estrado el 22 de abril de 2010 -registrado en T° LXVIII F° 195/196- y el 4 de marzo de 2013 - registrado en T° LXXXI F° 48/49-, en los que se hizo saber a la accionada que debía dar cumplimiento en tiempo

con los términos del acuerdo oportunamente homologado y perfeccionado con la citada resolución.

**3.-** En el libelo inaugural y los informes contables presentados a lo largo de este proceso, el Municipio discrimina tres conceptos que integran la pretensa deuda en materia de coparticipación: saldos definitivos, saldo correspondiente a la “*Compensación Punto 2 a) Consenso Fiscal*” y saldo de liquidaciones diarias de coparticipación federal, provincial y regalías. De modo que seguidamente ponderaré los elementos de prueba aportados en este acotado marco de debate en relación a cada uno de ellos.

**4.-** Argumenta la actora que la deuda devengada en concepto de saldos definitivos de coparticipación correspondientes a los meses de junio a diciembre de 2018 ascendía, al 12 de abril de 2019, a la suma estimada de cincuenta y cinco millones treinta y cinco mil quinientos veintiún pesos con 30/100 (\$55.035.521,30).

Por su parte, la demandada indica, en base a la información aportada por el Ministro de Economía mediante las notas NO-2019-00064144-GDETDF-MECO y NO-2019-00190552-GDETDF-MECO, que fueron transferidas las liquidaciones correspondientes a coparticipación por saldos definitivos del citado período a través de los decretos 782/2019, 783/2019, 784/2019, 785/19, 1960/2019, 1961/2019 y 1963/2019, habiendo sido cancelados conforme acredita con los libramientos incorporados a fs. 233, 235, 237, 239, 241, 243 y 245.

Luego, con la presentación de fs. 273/274 la demandante adjunta un nuevo informe contable, efectuado mediante la nota N° 83/2019 letra: MRG-SF-CG, donde la Contaduría General señala que la deuda devengada en concepto de saldos definitivos correspondientes a los meses de enero a mayo de 2019 ascendía, al 30 de septiembre de 2019, a la suma aproximada de treinta y cuatro millones quinientos veinte mil setecientos ochenta pesos con 46/100 (\$ 34.520.780,46). Al respecto, la Provincia informa que esos saldos fueron pagados el 2 y 7 de octubre del corriente (v. nota NO-2019-00203916-GDETDF-MECO), acompañando copia de los decretos 2721/2019, 2722/2019, 2896/2019, 2897/2019 y 2898/2019 (fs. 283/312).

Si bien estos últimos pagos no han sido documentalmente acreditados en autos, aprecio que el Municipio al tiempo de sustanciar el traslado no ha incluido ese período como impago en el último informe contable aportado a la causa (nota N° 94/2019 letra: MRG-SF-CG), en el que señala una deuda devengada y exigible, al 25 de octubre de 2019, por la suma estimada de once millones trescientos cincuenta mil cuatrocientos sesenta y dos pesos con 47/100 (\$11.350.462,47) en concepto de saldo definitivo correspondiente al mes de junio del año en curso.

La reglamentación transcrita precedentemente establece que los saldos definitivos mensuales deben ser cancelados dentro de los 90 días corridos, computados a partir del cierre del período considerado. De la documental aportada en autos, puede extraerse que el pago de los saldos correspondientes a los períodos junio/diciembre de 2018 y enero/mayo de 2019 se efectuó encontrándose ese plazo vencido.

Observo que dichos pagos se materializaron con demoras cercanas a seis meses (períodos junio, julio y octubre de 2018 y enero de 2019), cinco meses (agosto y noviembre de 2018 y febrero de 2019), cuatro meses (septiembre y diciembre de 2018 y marzo de 2019), tres meses (abril de 2019) y dos meses (mayo de 2019), desde que operara el vencimiento establecido en la reglamentación. En tanto que, de acuerdo al informe contable efectuado mediante la nota N° 94/2019 letra: MRG-SF-CG -emitido el 28 de octubre de 2019-, continúa pendiente de pago el saldo definitivo correspondiente al mes de junio de ese año, exigible al 30/09/2019 en virtud del plazo establecido por la resolución examinada.

De tal suerte, considero que le asiste razón a la Municipalidad actora, pues si bien durante la sustanciación del proceso se ha acreditado una regularización parcial de los pagos en concepto de saldos definitivos de coparticipación, se ha verificado también la inobservancia por parte de la demandada del plazo fijado a tal efecto en el mecanismo de distribución de fondos coparticipables establecido en el apartado C del Anexo I de la resolución M.E. N° 298/2007, modificada por su similar N° 665/2009.

Por ende, la evidencia de las inobservancias verificadas prohíja el dictado de la medida solicitada a su respecto y por el concepto examinado en este tópico. Apreciando que no estamos ante la mera probabilidad, lejos de ello se ha acreditado la objetiva transgresión al reglamento que estipula un plazo cierto para satisfacer el monto irresoluto.

5.- Distinta suerte correrá la pretensión respecto de los restantes rubros reclamados, que a continuación se examinan.

5. a) El saldo correspondiente a la *“Compensación Punto 2 a) Consenso Fiscal”* por todo el ejercicio 2018 y el período enero a marzo de 2019, ascendería al monto de cinco millones cuatrocientos noventa y siete mil cuatrocientos ochenta y cuatro pesos con 95/100 (\$5.497.484,95). Invoca la actora que el punto II a) del Acuerdo de Consenso Fiscal celebrado con el Estado Nacional el 16 de noviembre de 2017, aprobado por ley 27.429, establece dentro de las compensaciones a las provincias: *“Compensar, a través de transferencias diarias y automáticas, a las provincias que adhieran y cumplan con el Consenso, con un monto equivalente a la disminución efectiva de recursos en 2018 resultante de la eliminación del artículo 104 de la Ley de Impuesto a las Ganancias y del aumento de la asignación específica del Impuesto al Cheque ...”*.

Posteriormente, en los demás informes contables acompañados al proceso por el Municipio, el saldo plasmado en este concepto se incrementó adicionando el período junio a octubre de 2019, totalizando la suma de siete millones ochocientos sesenta mil ochenta y tres pesos con 90/100 (\$7.860.083,90) -v. nota N° 94/2019 letra: MRG-SF-CG, fs. 317/318-.

Por su lado, la accionada esgrime que tales conceptos fueron abonados bajo el ítem *“Consenso Fiscal Punto 1 c)”* conforme el detalle inserto en las notas NO-2019-00064144-GDETDF-MECO (fs. 71/71 vta.) y NO-2019-00099100-GDETDF-MECO (fs. 219) y la documentación agregada a fs. 80/83.

Luego, el Ministro de Economía de la Provincia aclara que el punto 2 a) del Consenso Fiscal no establece que dichos fondos sean coparticipables, siendo el que consigna esta condición el punto 1 c), cuando indica que “...lo recibido por los incisos b) y d) del artículo 104 de la Ley de Impuesto a las Ganancias...”; por lo que infiere que el monto reclamado por el Municipio se corresponde con ese ítem e indica que tales saldos al 19 de septiembre de 2019 se encuentran cancelados según lo informado por la Tesorería General (v. notas NO-2019-00190552-GDETFD-MECO y NO-2019-00203916-GDETFD-MECO, fs. 230 y 281 vta).

Advierto que de los considerandos de los distintos decretos que aprueban las liquidaciones definitivas de los ingresos coparticipables aportados al proceso por la Provincia, surge que ésta suscribió con las Municipalidades de Ushuaia y Tolhuin el Consenso Fiscal registrado bajo el N° 18088, al cual posteriormente adhirió la Municipalidad de Río Grande; en virtud del cual se liquida a los tres estados municipales el mentado “Punto 1 c)” del Consenso Fiscal.

El Acuerdo celebrado con los Municipios fue ratificado por el decreto 3429/2017 -publicado en el Boletín Oficial N° 4026 del 20 de diciembre de 2017- y enuncia: “*Modificación de la Ley de Impuesto a las Ganancias. La Provincia y los Municipios establecen que los importes equivalentes al recibido por la Provincia en el marco de los inciso b y d del artículo 104 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t.o. 1997) que deberán ser destinado a obras públicas y programas sociales administrados por las provincias, será coparticipable a las Municipalidades que adhieran al presente Consenso en los*

*índices de coparticipación de recursos nacionales establecidos en la legislación provincial vigente, debiendo mantener su afectación, pudiendo acrecentar proporcionalmente su participación sobre la de los Municipios que no participan (por no haber adherido o por no cumplir con el Consenso)”.*

De tal modo parece asistirle razón a la demandada en este aspecto, no habiéndose podido desentrañar hasta aquí, con la prueba producida en el estrecho marco cognoscitivo que implica la vía procesal planteada por la demandante y la urgencia que la elucidación amerita, a qué conceptos obedecen las sumas consignadas como impagas en los informes contables presentados por ella. Es que el camino propuesto por la actora no permite un estudio adecuado del tema, vedando la posibilidad de emitir una decisión estimatoria o no del rubro pedido.

Por otra parte, por razones ajenas al Tribunal, no se ha llevado a cabo la audiencia fijada a fin de escuchar a las partes y lograr una eficaz resolución de la pretensión, en la que eventualmente se hubieran podido esclarecer algunos de estos aspectos.

En consecuencia, estimo que en base a los elementos reunidos en autos no se ha acreditado respecto a este rubro el incumplimiento de los mecanismos de distribución de fondos coparticipables establecidos por la norma reglamentaria.

**5. b)** Finalmente, el último de los conceptos a los que refiere la accionante es el saldo de liquidaciones diarias de coparticipación federal,

provincial y regalías. En los sucesivos informes contables aportados a lo largo de la causa se han señalado como impagos saldos de liquidaciones diarias correspondientes a los siguientes períodos: a) febrero a abril de 2019 por la suma de \$239.848.701,91 (nota N° 28/2019 letra: MRG-SF-CG del 12/04/19, fs. 39/41); b) agosto y septiembre de 2019 por el importe de \$298.719.509,52 (nota N° 83/2019 letra: MRG-SF-CG del 30/09/19, fs. 271/272); c) septiembre y octubre de 2019 por la suma de \$268.406.720,69 (nota N° 94/2019 letra: MRG-SF-CG del 28/10/19, fs. 317/318).

Además, en relación a este tópico entiende la actora que de los cuadros anexos a las notas Nros. 11/2019 y 24/2019 letra: MRG-SF-CG, relativos a las transferencias diarias efectuadas durante los meses de noviembre y diciembre de 2018 y enero de 2019, surge una arbitraria discriminación en el cumplimiento de las obligaciones por parte de la demandada, dado que -afirma- los Municipios de Ushuaia y Tolhuin gozan de un privilegio injustificado al recibir los recursos de coparticipación en forma previa.

De otro lado, la demandada alega, de acuerdo a lo informado por el Ministro de Economía en la nota NO-2019-00064144-GDETDF-MECO, que muchas de las sumas denunciadas como impagas en este concepto fueron canceladas conforme acredita con la documentación agregada a fs. 73/79. Expone que las demoras en las transferencias se deben a que el procedimiento administrativo fijado en la normativa vigente establece mecanismos para la registración contable y control de los recursos coparticipables materializados dentro de "*plazos estimados*" y "*tiempos aproximados*". Asimismo, niega que

los pagos se efectúen con un retraso malicioso, arbitrario o discriminatorio respecto del resto de los municipios.

De las respuestas brindadas por el Ministro de Economía a través de la nota NO-2019-00064144-GDETDF-MECO, advierto que la accionada reconoce que existen atrasos en las transferencias en este concepto, mas expone que el mecanismo establecido en la resolución M.E. N° 665/2009 no determina un tiempo fijo para la registración y transferencia de recursos, por cuanto deben contemplarse los plazos estimados de liquidación del recurso desde el ingreso de los fondos en la cuenta corriente de la Provincia hasta que el expediente se encuentre disponible para el pago en la Tesorería General.

Este circuito administrativo previo de liquidación de recursos surge de los términos de la resolución M.E. N° 298/2007, que autoriza a la Contaduría General a realizar la distribución de los ingresos coparticipables y las retenciones sobre los mismos de acuerdo al procedimiento desarrollado en los apartados A y B del Anexo I; especificando el apartado C -a partir de la modificación introducida por la resolución M.E. N° 665/2009- que: *“...La Tesorería General de la Provincia transferirá, conforme a los plazos estimados de liquidación administrativa de los recursos, a cada Municipio y Comuna, los MONTOS NETOS correspondientes a cada recurso, clasificados según su origen, y en función a las certificaciones informadas por la Contaduría General de la Provincia, según el siguiente esquema...”*.

De modo que a fin de elucidar si los saldos de liquidación diaria de coparticipación federal, provincial y regalías indicados en las notas letra: MRG-

SF-CG Nros. 28/2019, 83/2019 y 94/2019 fueron transferidos dentro de los plazos contemplados en la reglamentación, debería efectuarse una pericia que analice los movimientos contables informados por ambas partes con su documentación respaldatoria y el circuito administrativo seguido en relación a los distintos expedientes que tramitaron el ingreso de los respectivos recursos.

Asimismo considero que, en el contexto de este procedimiento, lucen razonables las explicaciones brindadas por la Provincia acerca de los motivos que fundan la diferencia temporal existente en las transferencias diarias de recursos coparticipables efectuadas durante los meses de noviembre y diciembre de 2018 y enero de 2019, entre el Municipio de Tolhuin por una parte y las Municipalidades de Río Grande y Ushuaia por la otra, en tanto ésta obedece a la sustanciación de un trámite de registración contable y liquidación de recursos más sencillo en virtud de la escasa significatividad del porcentual de participación.

Por consiguiente, concluyo en lo concerniente a este punto que el apretado espacio de conocimiento en el que se inserta este tipo de medidas y la conceptualización de montos globales que conforman los informes contables acompañados dificultan pronunciarse ante el mecanismo diseñado por la resolución M.E. N° 298/2007, modificada por su par N° 665/2009, en sentido afirmativo a la pretensión municipal. Pues impide vislumbrar sin mayores elementos de juicio la entidad del incumplimiento endilgado en concepto genérico de fondos coparticipables por liquidaciones diarias, coparticipación federal, provincial y regalías.

Cabe finalmente reiterar lo expuesto en el punto 5 a) acerca de la imposibilidad de resolver de manera definitiva respecto del t3pico en an3lisis.

**6.-** Como corolario de todo lo expuesto, juzgo que corresponde hacer lugar parcialmente a la medida autosatisfactiva solicitada por la Municipalidad de R3o Grande y ordenar a la Provincia concrete el pago del saldo definitivo de coparticipaci3n correspondiente al mes de junio de 2019 en el plazo de cinco (5) d3as, exhortando a que en el futuro deber3 dar estricto cumplimiento al t3rmino de noventa (90) d3as corridos, computados a partir del cierre del per3odo considerado, fijado en las disposiciones examinadas para responder al concepto ponderado en el considerando 4.

En relaci3n a las costas estimo procedente imponerlas en el orden causado, en raz3n de la existencia de vencimientos parciales y mutuos entre las partes (art3culos 59 del CCA y 81 del CPCCLRyM, aplicable por remisi3n del art3culo 16 del CCA). **As3 voto.**

**Los Jueces Javier Dar3o Muchnik y Mar3a del Carmen Battaini** coinciden con la soluci3n propuesta, adhieren3n t3egramente a ella y votan la cuesti3n en los mismos t3rminos.

Con lo hasta aqu3 expresado finaliza el Acuerdo, dict3ndose la siguiente

## **SENTENCIA**

**Ushuaia, 4** de diciembre de 2019.

**VISTAS:** las consideraciones efectuadas precedentemente en el Acuerdo y como resultado de la votación efectuada,

## **EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA**

### **RESUELVE:**

**1º.- HACER LUGAR PARCIALMENTE** a la medida autosatisfactiva peticionada a fs. 49/62 por la Municipalidad de Río Grande y **ORDENAR** a la Provincia concrete el pago del saldo definitivo de coparticipación correspondiente al mes de junio de 2019 en el plazo de cinco (5) días, **EXHORTÁNDOLA** a que en el futuro deberá dar estricto cumplimiento al término de noventa (90) días corridos, computados a partir del cierre del período considerado, fijado en las disposiciones examinadas para responder a tal concepto ponderado en el considerando 4.

**2º.- DISTRIBUIR** las costas del proceso en el orden causado.

**3º.- MANDAR** se registre y notifique.

**Registrado:** T° 114 - F° 152/164

**Fdo:** Dra. María del Carmen Battaini Presidente STJ., Dr. Carlos Gonzalo Sagastume Vicepresidente STJ. y Dr. Javier Darío Muchnik Juez STJ.

**Ante Mí:** Dr. Jorge P. Tenaillon, Secretario - STJ.