

## Medida Cautelar De No Innovar

### JURISPRUDENCIA

### Medida cautelar de no innovar

En el marco de un juicio de

amparo, se rechaza el recurso deducido por la actora y se confirma la resolución mediante la cual se declaró la incompetencia para conocer en la causa por vía de su instancia originaria.

Córdoba, veintiuno de agosto de dos mil diecinueve.- Y

VISTOS: Estos autos caratulados "ANGEL ESTRADA Y COMPAÑÍA S.A. Y OTROS c/ PODER EJECUTIVO NACIONAL Y OTROS s/ AMPARO LEY 16.986" (Expte. N° FCB 14535/2014/CS1) venidos a conocimiento del Tribunal en virtud de la

Resolución dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con fecha 9 de noviembre de 2017 donde declara su incompetencia para conocer en la causa por vía de su instancia originaria (fs. 339/vta.). En tal sentido, asumiendo la jurisdicción este Tribunal corresponde abordar el desistimiento de la acción y del derecho formulado por la actora Ángel Estrada y Cía S.A. a fs. 354/vta. y del recurso de apelación deducido por las demás accionantes a fs. 281/286, en contra de la Resolución de fecha 04 de marzo de 2016, dictada por el señor Juez Titular del Juzgado Federal de la Rioja, que dispuso en lo pertinente: RESUELVO: "...2°) No hacer lugar a la acción de amparo deducida por las firmas Ángel Estrada y Cia. S.A, Laboratorios Beta S.A, Colortex S.A,

Verssion S.A, Alimesa S.A, Andina S.A, y Agroindustrias El Nihuil S.A por los fundamentos expresados en el considerando de la presente resolución... 5°) Imponer las costas del juicio en el orden causado...". Fdo.: DANIEL HERRERA PIEDRABUENA - JUEZ FEDERAL (fs. 273/279). Y CONSIDERANDO: I.- Previo a ingresar al tratamiento del recurso de apelación interpuesto, corresponde realizar una breve reseña de las actuaciones a fin de tener una mayor claridad de los hechos que conforman la presente causa.

Con fecha 15 de mayo de 2014, el doctor José Tomás Yoma apoderado de las firmas Ángel Estrada y Cía. S.A., Laboratorios Beta S.A., Colortex S.A., Verssion S.A., Alimesa S.A., Atilas S.A., Ricoltex S.R.L., Lartex S.R.L., Convenor S.A., y Antex Andina S.A. y la doctora María Lodi Bestani apoderada de la firma Agroindustrias El Nihuil S.A. promueven acción de amparo en contra del Poder Ejecutivo Nacional, del Estado Provincial y de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), con el objeto de que se ordene la inmediata instrumentación del convenio pertinente entre las autoridades de las demandadas como medio legalmente previsto para la entrada en vigencia del Decreto 699/10 y en consecuencia lograr la operatividad de los beneficios promocionales que la norma prevé en favor de las empresas radicadas en la Provincia de La Rioja, ello en el marco de la Ley N° 22.021, toda vez que la omisión en la que incurren las mismas en lo que respecta a la implementación de tal acto lesiona, con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta derechos tutelados constitucionalmente. Señalan que por decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 699 del 20/05/10 se dispuso la extensión por el término de dos años del plazo de vigencia de los beneficios promocionales en lo que concierne al Impuesto a las Ganancias y al Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.) acordados en el marco de la Ley N° 22.021 y normativa complementaria a las empresas industriales instaladas en el territorio comprendido en las Provincias favorecidas.

Alegan que el art. 12 del Decreto N° 699/10 dispone que la medida entrará en vigencia una vez que la provincia adhiera y se firme el Convenio de instrumentación, y que ello no se ha dado por lo que se configura la omisión del art. 43 de la C.N., en tanto y en cuanto para la realización del convenio corresponde la reducción de las franquicias fiscales reconocidas por el aludido decreto.

Manifiestan que la arbitrariedad e ilegalidad del acto, se evidencian en el hecho de lo que se ataca es la omisión de la autoridad pública que violenta los derechos de trabajar y ejercer industria lícita, igualdad ante la ley y propiedad; mientras que la arbitrariedad se hace presente ante la incoherencia que supone el dictado del decreto 699/10 como instrumento adecuado para mantener incólume los puestos de trabajo generados en la Provincia de La Rioja. Expresan que de persistir la inacción por parte de la Administración se contraviene el propósito que inspiró el acto, arribando al absurdo de desamparar al trabajador, existiendo en definitiva una falta de correlación entre la medida adoptada y su ejecución lo que implica irracionalidad, al obstaculizarse el ejercicio de los derechos reconocidos constitucionalmente.

Asimismo, solicitan medida cautelar de no innovar en contra de la A.F.I.P., a los fines que el organismo fiscal se abstenga de iniciar, implementar y/o proseguir medidas y/o acciones judiciales atinentes a los beneficios de la Ley N° 22.021, a los Bonos de Crédito Fiscal estatuidos por Ley N° 23.658 y normativa complementaria, ello así hasta tanto recaiga sentencia definitiva sobre la pretensión de fondo descubierta en estos actuados, o hasta que se adopte una postura contractual o decisión administrativa que resuelva sin ambages la cuestión que concierne al Decreto N° 699/10. Hacen reserva del Caso Federal (fs. 50/63). Bajo esta perspectiva, el Juez de grado mediante resolución de fecha 11 de agosto de 2014 (fs. 133/139) y su posterior aclaratoria (fs. 144), declara su competencia para entender en la causa, rechazando la medida cautelar deducida por las firmas Ángel Estrada y Cia. S.A., Laboratorios Beta S.A., Colortex S.A. Verssion S.A., Atilas S.A., Ricoltex S.A., Lartex S.A., Convenor S.A., Alimesa S.A., Antex Andina S.A. y Agroindustrias El Nihuil S.A.

Seguidamente se declara mal concedido por resultar extemporáneo e improcedente el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la resolución de fecha 11 de agosto

de 2014 -aclarada por resolución de fecha 12 de agosto de 2014 (fs. 190/192). Contra dicho pronunciamiento la parte actora interpone recurso extraordinario, el cual es denegado por esta Sala "B" de la Cámara Federal con fecha 7 de agosto de 2015 (fs. 523/524). Finalmente, el señor Juez de Primera Instancia emite pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión con fecha 4 de marzo de 2016 no haciendo lugar a la acción de amparo deducida por las firmas Ángel Estrada y Cia. S.A., Laboratorios Beta S.A., Colortex S.A., Verssion S.A., Alimessa S.A., Andina S.A., y Agroindustrias El Nihuil S.A. Contra dicha resolución el apoderado de las firmas accionantes interpone recurso de apelación (fs. 281/286) el cual es concedido en relación y en ambos efectos mediante resolución de fecha 21 de marzo de 2016 (fs. 287). Seguidamente, contestan agravios el Estado Nacional (fs. 288/289), la Administración Federal de Ingresos Públicos (fs. 290/306) y la Provincia de La Rioja (fs. 311/313vta.). Con fecha 8 de septiembre de 2016, esta Sala revoca la sentencia de primera instancia declarando la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación para entender en los presentes obrados. (fs. 323/328). A fs. 339/vta. la Corte Suprema de Justicia de la Nación previa vista a la señora Procuradora Fiscal, declara su incompetencia para conocer en la causa por vía de su instancia originaria. Remitidas las actuaciones a esta Cámara pasan los autos a estudio del desistimiento de la acción y el derecho formulado por la parte actora, Ángel Estrada y Cía. S.A. (fs. 354/vta.) y del recurso de apelación deducido por el representante legal de las firmas accionantes (fs. 281/286).

II.- Respecto al desistimiento formulado por una de las firmas accionantes, corresponde señalar que a fs. 354/vta y 370 comparece el apoderado de la actora Ángel Estrada y Cia. S.A. y desiste expresamente de la acción y del derecho ejercidos en este juicio, en los términos y con los alcances de lo dispuesto por el art. 79 de la Ley N° 27.341, del art. 3 del Decreto N° 651/17 y de la Resolución conjunta del Ministerio de Hacienda y del Ministerio de la Producción 6-E/2017 y sus Anexos - en particular el artículo 1° inciso e) de tal anexo. Seguidamente se presenta la doctora María Celina Torcivia - apoderada de la A.F.I.P. quien teniendo en cuenta el desistimiento formulada por la coactora, solicita remisión de las actuaciones a la Excm. Cámara Federal a fin de que se proceda a resolver el mismo (fs. 376). De este modo, la cuestión de que se trata encuadra dentro de lo prescripto por los arts. 304 y 305 del C.P.C.C.N., por lo que corresponde hacer lugar al desistimiento de la acción y del derecho formulado por la coactora Ángel Estrada y Cia. S.A. .

III.- Ingresando a estudio del recurso de apelación interpuesto por las coactoras, cabe referir que las mismas expresan agravios manifestando que el fallo apelado se sustentó en argumentos que le otorgan fundamentación solo aparente. Señala que el motivo esencial invocado por el A-quo para rechazar la acción de amparo ha sido la supuesta existencia de otras vías idóneas para restaurar los derechos que se encontrarían vulnerados. Sin embargo, considera que el amparo resulta procedente, toda vez que los beneficios de promoción industrial fueron prorrogados por el Decreto N° 699/10, cuya operatividad depende de la firma del "Convenio de Instrumentación" entre el Estado Nacional y la Provincia de la Rioja, y la falta de firma de se convenio constituye a su entender la omisión prevista en el artículo 43 de la Constitución Nacional, cercenándose derechos y garantías de rango constitucional. Asimismo, agrega que el fallo apelado tampoco indica cuales serían las vías idóneas por las que los demandantes podrían obtener una oportuna reparación de sus derechos. Por otra parte, sostienen que la resolución cuestionada desnaturaliza la pretensión procesal impetrada por las firmas actoras, toda vez que no se requiere un pronunciamiento judicial que prorrogue o reconduzca los beneficios de promoción industrial, en tanto ellos ya han sido prorrogados por la autoridad competente, sino que, por el contrario, esta acción procura conseguir que las exenciones tributarias extendidas por el Decreto N° 699/10 puedan ser usadas y aprovechadas por los beneficiarios. Es decir, se persigue el cese de la omisión en la que han incurrido la Provincia de La Rioja y el Estado Nacional en lo que respecta a la instrumentación del convenio al que alude el artículo 12 del mentado Decreto. Al respecto, refieren que han transcurrido más de 5 años sin que se hayan hecho efectivos los beneficios de una norma que se inspiró en una situación de emergencia laboral. Señalan que el fallo apelado se desentiende de la realidad imperante en la región; afirma que el Decreto 699/10 viene a cumplir rudimentariamente con la cláusula constitucional del artículo 75, inc. 19 tendiente a lograr el desarrollo armónico de las Provincias de nuestro país, siendo La Rioja una de sus principales destinatarias. Finalmente solicitan se haga lugar al recurso de apelación interpuesto con expresa imposición de costas. Hace reserva del Caso Federal (fs. 281/286).

IV.- Luego de la reseña de agravios de los recurrentes, corresponde señalar que más allá de los fundamentos esgrimidos por el Juez Federal de La Rioja en la sentencia apelada y de los agravios de los quejosos, las circunstancias de la demanda imponen que el análisis de la presente causa se efectúe teniendo en cuenta un presupuesto fundamental que sirve de sustento a la jurisdicción federal y que exime de análisis de cualquier otra cuestión que pretenda ser sometida a decisión de este Tribunal. Al respecto, cabe referir como principio rector la existencia de un proceso concreto como de una controversia o causa justiciable para provocar la intervención del juez. Esta doctrina ha sido receptada por nuestra Carta Magna en sus arts. 116 y 117 (ex 100 y 101), y reglamentada por la ley 27, en su art. 2, que dispone que la jurisdicción federal "nunca procede de oficio y sólo se ejerce en casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte". En ese sentido, desde sus inicios nuestro más Alto Tribunal ha recogido dicho precepto afirmando que "es de la esencia del poder judicial decidir colisiones efectivas de derechos", ya que no le corresponde a los jueces "hacer declaraciones generales o abstractas" (ver Fallos 2:254; 5:316;

193: 524; 304: 759; 311:787, entre otros). Este criterio preliminar no puede ser soslayado ahora, aún cuando el suscripto advierte el interés social y económico que pretenden los accionantes en favor de los trabajadores que representan. De lo expuesto, se desprende la existencia de supuestos que no constituyen cuestión o causa justiciable, como lo son las consultas, las causas simuladas, las resoluciones puramente normativas, las sentencias que pretenden efectuar declaraciones generales, actividad propia del Poder Legislativo, los pronunciamientos meramente declarativos en los que no existe cuestión contenciosa, las cuestiones privadas receptadas por el art. 19 de la C.N., las cuestiones políticas reservadas a la órbita exclusiva de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y las cuestiones privativas de los demás órganos del Estado, desarrolladas dentro de los límites y atribuciones conferidas por la ley (el destacado nos pertenece). Como consecuencia de tal criterio, también la acción de amparo al requerir para su procedencia la presencia de un acto u omisión que lesione, restrinja, altere o amenace derechos reconocidos por la Constitución, un tratado o una ley, no hace más que exigir la existencia de una causa o cuestión justiciable. Ello a fin de permitir el ejercicio por parte del Poder Judicial de realizar el control de constitucionalidad, legalidad y legitimidad sobre los actos emanados de los demás poderes del Estado. Este control de constitucionalidad, legalidad y legitimidad encuentra como límite las razones de mérito, oportunidad y conveniencia que han guiado a los órganos políticos Legislativo y Ejecutivo, para su dictado. La C.S.J.N., ha dicho que "...Para determinar si existe una ?causa justiciable? que habilite la jurisdicción de los tribunales, deben examinarse las cuestiones propuestas y decidir si ellas se ubican dentro de las facultades otorgadas con exclusividad a alguno de los poderes públicos y si han sido ejercitadas dentro de los límites que la Constitución le impone, constituyendo ello un delicado ejercicio de interpretación constitucional y una responsabilidad de la Corte como último intérprete de la Constitución? (Rev. La Ley, 16/6/98, C.S. mayo 7 998 ?Defensor del Pueblo de la Nación c/ Poder Ejecutivo?, sum. 3, pág. 1); y que "...el control de legalidad administrativa y el control de constitucionalidad que compete a los jueces en ejercicio del poder jurisdiccional, no comprende la facultad de sustituir a la Administración en la determinación de las políticas o en la apreciación de los criterios de oportunidad...?, máxime si ésta se pretende realizar desnaturalizando el limitado marco del amparo. ?Todo lo relativo al ejercicio de las facultades privativas de los órganos de gobierno, queda en principio, excluido de la revisión judicial. Ello no obsta a que planteado un caso concreto una causa en los términos del art. 116 de la C.N. se despliegue con todo vigor el ejercicio del control de constitucional de la razonabilidad de las leyes y de los actos administrativos...? (ver La Ley, 10/6/98, C.S., mayo 7 998, en ?Prodelco c/ Poder Ejecutivo Nacional, sum. 4 y 5, pág. 6/7). Así, la demanda deducida, sólo constituye una discrepancia que los actores mantienen frente a la posición gubernativa adoptada por el Poder Ejecutivo Nacional a partir del dictado del Decreto N° 699/10 y más concretamente en relación a lo dispuesto en su artículo 12 que establece el momento de su entrada en vigencia. En este sentido el citado artículo señala: ?La presente medida entrará en vigencia una vez que la provincia adhiera y se firme el Convenio de instrumentación? ; circunstancias que conforme surge de la lectura de estos obrados nunca acontecieron. En el caso de autos, no se acredita que los amparistas hayan intimado al Estado Provincial, o que el Estado Nacional haya sido reticente en el cumplimiento de lo ordenado por el Decreto N° 699/10, contando con las facultades constitucionales, para establecer los requisitos o exigencias para ser operativa una norma, que en el caso es la adhesión previa de las Provincias. En consecuencia, tal disconformidad con las decisiones de los otros poderes, en abstracto, no constituyen una causa judicial que pueda provocar un acto jurisdiccional suficiente para obligar a los otros poderes a hacer o no hacer en lo que respecta a sus funciones legislativas o administrativas específicas asignadas por la Constitución Nacional. El principio de división de poderes en que se asienta toda la actuación del Estado, impide que el órgano judicial se introduzca en cuestiones propias y discrecionales de los demás poderes, salvo cuando aparezca un obrar normativo o fáctico contrario a normas de la Constitución Nacional, los tratados internacionales o las leyes de la Nación. Por dichas razones es indudable que la cuestión traída a decisión de este Tribunal no constituye un caso justiciable que suscite acción contenciosa y habilite el ejercicio de la jurisdicción federal, por lo que debe desestimarse. V.- En definitiva, a mérito de los argumentos expuestos, corresponde rechazar el recurso de apelación deducido por la parte actora y confirmar la Resolución de fecha 04 de marzo de 2016, dictada por el señor Juez Federal de La Rioja en todo lo que decide y ha sido motivo de agravios. Las costas de la Alzada se imponen por el orden causado atento a la naturaleza de la cuestión debatida, conforme el art. 68, 2° parte del C.P.C.C.N., difiriéndose la regulación de honorarios de los letrados intervinientes hasta que exista base firme para ello. Por ello; SE RESUELVE: 1) Tener por desistida a la coactora - Ángel Estrada y Cía. S.A- de la acción y del derecho ejercidos en este juicio. 2) Rechazar el recurso de apelación deducido por la parte actora y confirmar la Resolución de fecha 04 de marzo de 2016, dictada por el señor Juez Federal de La Rioja en todo lo que decide y ha sido motivo de agravios. 3) Imponer las costas de la Alzada en el orden causado atento a la naturaleza de la cuestión debatida, conforme el art. 68, 2° parte del C.P.C.C.N., difiriéndose la regulación de honorarios de los letrados intervinientes hasta que exista base firme para ello. 4) Protocolícese y hágase saber. Cumplido, publíquese y bajen.- LILIANA NAVARRO LUIS ROBERTO RUEDA ABEL G. SANCHEZ TORRES MIGUEL H. VILLANUEVA SECRETARIO DE CÁMARA

044289E