Buenos Aires, 26 de junio de 2007

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 3/12 la Municipalidad de General Galarza, Provincia de Entre Ríos, promovió acción declarativa de inconstitucionalidad contra la provincia homónima y contra el Estado Nacional —Poder Ejecutivo, Ministerio de Economía y Secretaría de Finanzas de la Nación—, a fin de impugnar la decisión de la Unidad Ejecutora Provincial consistente en que se pague en dólares estadounidenses —moneda originalmente pactada— las cuotas que le restan pagar de los créditos del Programa de Desarrollo Institucional e Inversión Social para los Municipios —PRODISM—, otorgados por la provincia el 13 y 15 de julio de 1998, con destino a equipamiento para obra pública y ampliación de la red de pavimento urbano; en apartamiento, según entiende, de la debida pesificación de la deuda a la paridad de \$ 1 igual U\$S 1, de conformidad con lo dispuesto en la ley nacional 25.561 y en el decreto del PEN 214/02.

Manifestó que dichos contratos sub préstamo se realizaron en el marco de los contratos de préstamo suscriptos entre la República Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo —B.I.D.— el 5 de junio de 1995, y del contrato de préstamo subsidiario firmado entre la Provincia de Entre Ríos y la Nación el 10 de enero de 1996, aprobado por el decreto PEN 1779/96.

Señaló, asimismo, que dichos créditos fueron garantizados con los ingresos de la coparticipación provincial que el municipio debe percibir en virtud de la ley local 8492 y del art. 134 de la Constitución provincial.

Agregó que mientras se mantuvo la paridad cambiaria nunca dejó de cumplir con el pago de las cuotas de los referidos créditos, y de esta manera hacia octubre de 2003 habría

cancelado —según calcula— el total de ellos de acuerdo al régimen cambiario original.

En enero de 2002, relata, se sancionó la ley 25.561 —que derogó el régimen de convertibilidad— y se dictó el decreto reglamentario PEN 214/02, que estableció que todas las obligaciones de dar sumas de dinero, de cualquier causa u origen, expresadas en dólares estadounidenses, serían convertidas a razón de un peso por cada dólar, y ello así sin hacer distinciones, según expresa, entre entidades financieras nacionales, extranjeras, internacionales o transnacionales.

No obstante la meridiana claridad de esa norma, afirma, la Dirección de la Administración de la Deuda Pública dependiente del Ministerio de Economía de la Nación, convalidada por la Provincia de Entre Ríos a través de la Unidad Ejecutora Provincial, exigió —*inaudita parte* y sin sustento legal alguno— a los municipios que abonaran las cuotas restantes al valor del dólar en el mercado libre a la fecha del vencimiento de la obligación —en ese momento, tres pesos—, amenazando con ejecutar la garantía de la coparticipación de impuestos que les corresponden, lo cual viola en forma actual e inminente los derechos del municipio y los de todos sus vecinos, consagrados en los arts. 16 y 17 de la Constitución Nacional.

Solicitó también que se condene a las codemandadas a pesificar la deuda contraída, respecto de las cuotas cuyo vencimiento operó con posterioridad al 6 de enero de 2002, según el decreto del PEN 214/02, y, en forma subsidiaria, se revisen las cláusulas pertinentes de los referidos contratos, atento a la excesiva onerosidad sobreviniente, por aplicación de la cláusula *rebus sic stantibus* y de la teoría de la imprevisión, consagrada por el art. 1198 del Código Civil; y que se declare, en consecuencia, que los pagos de los saldos

efectuados por la actora son cancelatorios de los créditos PRODISM oportunamente solicitados, y por ello que el municipio nada adeuda en concepto de capital e intereses por aquéllos.

En tales condiciones, afirmó que dirige también su pretensión contra el Estado Nacional por ser quien suscribió el contrato de préstamo subsidiario con la Provincia de Entre Ríos y quien, a través del Ministerio de Economía, Secretaría de Finanzas, adoptó la decisión, consentida por la provincia, de no pesificar las referidas deudas.

Relata por último que el fundamento que las demandadas pretenden esgrimir para sostener tal decisión radica en el "Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos", celebrado el 27 de febrero de 2002, en cuyo art. 8º se estableció que las deudas de las provincias provenientes de programas financiados por organismos multilaterales de crédito recibirán igual tratamiento que el que obtenga el Estado Nacional respecto a sus deudas con dichos organismos, sin decir que dicho artículo dispone, en su última parte, que para atenuar el impacto a producirse por tal hecho, el Estado Nacional y las provincias incluirán partidas presupuestarias destinadas a tal fin para los municipios, lo que no se ha concretado hasta la fecha, por lo que resulta injusto que se pretenda obligarlo a sufrir las consecuencias de un acuerdo del que no ha sido parte *—res inter alios acta—*, y que además lo perjudica.

En virtud de lo expuesto, y en atención a que "expresa su disconformidad con antelación al hecho dañoso que se anticipa" (ver fs. 7), requirió la concesión de una medida cautelar de no innovar por la que se ordene a la provincia abstenerse de debitar de los fondos de la coparticipación que le corresponden el importe de las cuotas de los préstamos

referidos sin pesificar.

2º) Que a fs. 31 el juez federal se declaró incompetente para entender en el proceso por considerar que corresponde a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, *ratione personae*, al ser parte la Provincia de Entre Ríos y el Estado Nacional, ambos demandados en autos.

3º) Que a fs. 37 el Tribunal declaró su competencia originaria.

4º) Que tras haberse dado cumplimiento a la remisión de la prueba documental ordenada en la decisión referida, corresponde sin más proveer a la solicitud de medida cautelar, la que, cabe adelantarla, no puede ser admitida.

5º) Que cuando por medio de una prohibición de innovar se pretende modificar *el statu quo* existente, esta Corte ha establecido que su admisibilidad reviste carácter excepcional (conf. arg. Fallos: 315:96; 316:1833; 318:2431; 319:1069; 320:2697; 321:695; 323:4188). Es que en esos casos los recaudos de viabilidad de las medidas precautorias deben ser ponderados con especial prudencia en tanto un pronunciamiento favorable altera el estado de hecho o de derecho existente al momento de su dictado y configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa (Fallos: 316:1833; 320:1633, entre muchos otros). De tal manera, acceder a la medida pedida constituiría un claro exceso jurisdiccional en esta etapa del proceso. Cabe advertir que su admisión tendría una incidencia directa no sólo en la relación crediticia que tienen por fundamento los contratos de subpréstamo entre la actora y la Provincia de Entre Ríos agregado en copia a fs. 51/69, sino a su vez importaría una alteración que se proyectaría —dado su carácter de parte integrante del contrato Municipalidad— Estado provincial, conforme a lo expresado en la cláusula 2º— sobre los términos acordados

entre las demandadas entre sí, y por último, en el marco de las obligaciones crediticias de la Nación frente a los organismos internacionales de préstamo, en el caso ante el B.I.D.

No exige esfuerzo alguno concluir que la admisión de la petición cautelar en esta etapa del proceso, en la que se carece de todos los elementos necesarios para evaluar, final y definitivamente, si la situación de derecho existente debe ser modificada, produciría los mismos efectos que si se hiciese lugar a la demanda, y claro resulta que la finalidad de las medidas en examen es asegurar una eventual sentencia favorable, mas no ejecutarla anticipadamente (art. 232, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación; y confr. S.856. XXXIX "San Luis, Provincia de y otra c/ Consejo Vial Federal y otra s/ acción de nulidad", pronunciamiento del 19 de agosto de 2004; y O.459.XLI "Orbis Mertig San Luis S.A.I.C. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", del 19 de septiembre de 2006).

Si bien es preciso reconocer que es de la esencia de las medidas precautorias de orden excepcional enfocar sus proyecciones —en tanto dure el litigio— sobre el fondo mismo de la controversia, ya sea para impedir un acto o para llevarlo a cabo, este Tribunal ha tenido oportunidad de indicar que para que sean receptadas deben estar enderezadas a evitar la producción de situaciones que podrían tornarse de muy difícil o imposible reparación en la oportunidad del dictado de la sentencia definitiva (Fallos: 320:1633), y ese presupuesto no sólo no ha sido probado en el *sub lite* —más allá de las afirmaciones de carácter general expuestas a fs. 10 vta.—, sino que, incluso en el supuesto de que al dictarse la sentencia definitiva se haga lugar a la demanda, no se observa *prima facie* ningún impedimento para considerar abierta la vía

de ejecución para que el municipio vea satisfecho el derecho reconocido.

Por ello, se resuelve: Rechazar la medida cautelar. Notifíquese. ELENA I. HIGHTON de NOLASCO - CARLOS S. FAYT - JUAN CARLOS MAQUEDA - CARMEN M. ARGIBAY.

ES COPIA

Profesional interviniente: **por la actora, doctor Gerónimo S. F. Erro**