



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE ROSARIO - SALA A

Rosario, 7 de mayo de 2019

Y Visto, el expediente nro. FRO 18610/2019/CA1 caratulado "PALUMBO, RUBEN JOSE c/ UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO s/ RECURSO DIRECTO LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR LEY 24.521", originario de esta Cámara Federal de Apelaciones, Sala "A", del que resulta que,

1) Vinieron los autos a estudio en virtud de la medida cautelar autónoma interpuesta por Rubén José Palumbo, con patrocinio letrado, contra la Universidad Nacional de Rosario, a fin de que se suspendan los efectos de la decisión del Consejo Superior del 29 de abril de 2019 mediante la cual se nulificó el acto eleccionario realizado en la reunión del 24 de abril de 2019 del Consejo Directivo de la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño de la Universidad Nacional de Rosario hasta tanto exista resolución definitiva contra esa decisión que implique la habilitación de la instancia judicial del artículo 32 de la Ley 24.521.

Asimismo, solicitó una medida cautelar interina en los términos del artículo 4 inciso 1 de la Ley 26.854, a fin de que se comuniquen a la Universidad y, por su intermedio, a la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño de la Universidad Nacional de Rosario, que deberá abstenerse de realizar una nueva convocatoria del Consejo Directivo para realizar la elección del Decano.

2) A los efectos de fundar su petición, el actor efectuó un breve relato de los hechos y acompañó documental relativa a la Universidad Nacional de Rosario y al acto eleccionario de los representantes de los cuatro claustros que integran el gobierno de la universidad.

Seguidamente, invocó el artículo 13 de la Ley n° 26.854 (Ley de Medidas Cautelares contra el Estado) y enumeró los requisitos de procedencia allí establecidos.

Fecha de firma: 07/05/2019

Firmado por: FERNANDO LORENZO BARBARA, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: JOSE GUILLERMO TOLEDO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ANIBAL PINEDA, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: ESTEBAN FALISTOCCO, SECRETARIO DE CAMARA



#33538737#233758655#20190507193313489



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE ROSARIO - SALA A

Consideró que en virtud de lo normado en el artículo 6 inciso 4 del CPCCN, esta Cámara es competente para entender en su pedido, dado que por aplicación del artículo 32 de la Ley 24.521, resulta competente para entender en la cuestión principal.

Y Considerando que:

I) Según la Ley N° 24.521, la jurisdicción de este tribunal es directa en relación a los recursos interpuestos contra las resoluciones definitivas de las instituciones universitarias nacionales impugnadas con fundamento en la interpretación de las leyes de la Nación, los estatutos y demás normas internas (art. 32). Dicha norma establece en forma expresa el recurso directo que habilita a esta alzada a actuar como tribunal originario.

Por otro lado, el artículo 6° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación establece que: "A falta de otras disposiciones será tribunal competente: ..4) En las medidas preliminares y precautorias, el que deba conocer en el proceso principal.." (art. 6, inc. 4 del CPCCN).

A su vez, el código de procedimientos habilita el pedido de las providencias cautelares antes de deducida la demanda (cfr. art. 195 primera parte del CPCCN).

En ese mismo sentido, la Ley 26.854 dispone que previo a la interposición de la demanda se podrá solicitar la adopción de medidas cautelares que resulten idóneas para asegurar el objeto del proceso (artículo 3° inciso 1).

De lo expuesto se desprende que este tribunal tiene jurisdicción para entender respecto de la petición cautelar y corresponde pronunciarnos al respecto.

II) Una práctica procesal recurrente seguida por los litigantes indica que éstos inician una pretensión administrativa y, paralelamente, acuden a la justicia

Fecha de firma: 07/05/2019

Firmado por: ESTEBAN FALISTOCCO, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: JOSE GUILLERMO TOLEDO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ANIBAL PINEDA, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: ESTEBAN FALISTOCCO, SECRETARIO DE CAMARA



#33538737#233758655#20190507193313489



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE ROSARIO - SALA A

requiriendo una medida cautelar autónoma hasta que la Administración resuelva sus peticiones.

En esta línea, el Reglamento de Recursos ante el Consejo Superior establece que previo al acceso a la jurisdicción por el artículo 32 de la Ley 24.521, ante una decisión del Consejo Superior -como la de autos- solo cabe Recurso de Reconsideración que debe interponerse en el plazo de 10 días hábiles y que no posee efectos interruptivos o suspensivos (art. 1, 6 y 11).

De las constancias de la causa se desprende que el Asesor Jurídico Luis M. Delannoy dictaminó el viernes 26 de abril de 2019 que correspondía que el Consejo Superior anulara la sesión especial del día 24 de abril de 2019, revocara todas las decisiones adoptadas y ordenara al decano de la facultad a convocar en el plazo de 24 horas a sesión especial del Consejo Directivo para designar al Consejero Profesor que la presidirá y para la elección de Decano y Vicedecano para el período 2019-2023 (fs. 95/96), dictamen que tuvo acogida favorable por parte del Consejo en oportunidad de celebrarse la sesión extraordinaria del Consejo Superior del 29 de abril de 2019 (conforme surge del acta notarial, oportunamente ofrecida como prueba, y agregada a fojas 141/144 de estos autos). Ello motivó el dictado de la Resolución C.S. n° 199/2019 que declaró la nulidad de la sesión especial del día 24 de abril de 2019 y revocó las decisiones adoptadas en lo referente a la elección de Del Río y Palumbo, y de los vicedecanos electos (v. copia agregada a fs. 147/150).

Asimismo, el 29 de abril de 2019 Palumbo efectuó una presentación ante el Consejo Superior Universitario mediante la cual solicitó que se le corra traslado de las actuaciones relativas al acto del 24/04/19; que se aparte de

Fecha de firma: 07/05/2019

Firmado por: FERNANDO LORENZO BARBARÁ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: JOSE GUILLERMO TOLEDO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ANIBAL PINEDA, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: ESTEBAN FALISTOCCO, SECRETARIO DE CAMARA



#33538737#233758655#20190507193313489



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE ROSARIO - SALA A

toda actuación relativa a dicho acto al Rector Floriani y que se suspenda toda decisión hasta tanto se le permita ejercer su derecho de defensa. Esta presentación fue tratada y rechazada en la sesión extraordinaria de esa misma fecha con los argumentos allí expuestos en relación a la no vulneración del derecho de defensa del actor (ver fs. 143 in fine y 143 vta.).

A su vez, del escrito inicial surge que a la fecha de su presentación no se habría interpuesto el recurso de reconsideración previsto en el artículo 11 del Reglamento de Recursos y que el actor fundó las medidas peticionadas en el efecto -no suspensivo- establecido en el artículo 4 del citado reglamento (fs. 129 vta.).

III) Es sabido que toda medida cautelar debe ser apreciada con criterio restrictivo, por lo que los jueces deben extremar la prudencia en la apreciación de los recaudos para su admisión. Esta característica se acentúa cuando la medida se dirige respecto de la aplicación de lo dispuesto por normas emanadas del Poder Legislativo o de actos de la Administración Pública.

En ese orden de ideas, esta Cámara Federal de Apelaciones de Rosario, en los autos caratulados "Pieza Separada en MONTI, Raúl Jorge c/ ANSeS - AFIP s/ Acción Mere Declarativa de Derecho", expediente Nro. FRO 93008904/2012, ha sostenido que "Para solicitar como medida cautelar la suspensión judicial de los efectos de un acto administrativo, el peticionario debe demostrar prima facie una ilegalidad o arbitrariedad que le causa agravio a un derecho subjetivo protegido por el orden jurídico, analizando la medida con criterio restrictivo. Esta característica se acentúa cuando la medida se dirige respecto de la aplicación de lo dispuesto

~~por normas emanadas del Poder Legislativo o de actos de la~~

Fecha de firma: 07/05/2019

Firmado por: FERNANDO LORENZO BARBARÁ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: JOSE GUILLERMO TOLEDO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ANIBAL PINEDA, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: ESTEBAN FALISTOCCO, SECRETARIO DE CAMARA



#33538737#233758655#20190507193313489



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE ROSARIO - SALA A

Administración Pública, que gozan de presunción de legitimidad y tienen una condición de ejecutorias que los tribunales no pueden detener o impedir, salvo razones excepcionales (Fallo 207:216, 210:48, 307:1702, 313:521, Acuerdos de esta Cámara Nros. 427/01 y 3519/03, entre otros). De no ser así, los órganos de la Administración Pública se verían imposibilitados de actuar, con la consecuente paralización de los actos necesarios para su desempeño..." (Ac. de la Sala "B", N° 353 del 23/08/13).

Asimismo, es de tener especial consideración que para el caso rige una ley específica -Ley 26.854 en la que el actor encuadró su petición- que regula los requisitos de admisibilidad de las medidas cautelares en las causas en las que es parte o interviene el Estado.

Los arts. 13, 14 y 15 de la mentada ley, tipifican tres clases de medidas cautelares: a- la suspensión de los efectos de un acto estatal; b- la medida innovativa; y c- la medida de no innovar. Estos artículos disponen los requisitos de admisibilidad cuyo cumplimiento debe ser verificado en oportunidad del estudio de su procedencia.

En el caso, el accionante petitionó como medida precautoria autónoma que se suspendan los efectos de la decisión del Consejo Superior del 29 de abril de 2019. Con lo cual, le caben los requisitos establecidos en el artículo 13 de la Ley n° 26.854 que establece: "1. La suspensión de los efectos de una ley, un reglamento, un acto general o particular podrá ser ordenada a pedido de parte cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos: a) Se acredite sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior; b) La verosimilitud del derecho invocado; c) La verosimilitud de la ilegitimidad, por

Fecha de firma: 07/05/2019

Firmado por: FERNANDO LORENZO BARBARÁ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: JOSE GUILLERMO TOLEDO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ANIBAL PINEDA, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: ESTEBAN FALISTOCCO, SECRETARIO DE CAMARA



#33538737#233758655#20190507193313489



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE ROSARIO - SALA A

existir indicios serios y graves al respecto; d) La no afectación del interés público; e) Que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles.”.

Conforme lo expuesto, la procedencia de medidas cautelares de este tipo no difiere de las demás precautorias en cuanto a la reunión de presupuestos. La diferencia se encuentra en afirmaciones respecto a señalar que la verosimilitud en el derecho debe ser apreciada con mayor rigurosidad en razón del principio de ejecutoriedad del acto administrativo y/o presunción de legitimidad del acto legislativo (Gozaíni Osvaldo Alfredo, “Las medidas cautelares ante la Ley 26.854”, suplemento especial, La Ley, Mayo 2013, pág. 82).

Conteste con ello afirma la doctrina: “la verosimilitud del derecho está aumentada en el presente caso, pues no se pretende el concepto general que estima como probable el derecho reclamado, sino que esa probabilidad debe ser cercana a la certeza” (Falcón Enrique, “Reformas al Sistema Procesal” – Ed. Rubinzal Culzoni, pág. 103).

IV) Por otra parte, cabe considerar lo dispuesto por artículo 3° inc. 4 de la Ley de Cautelares contra el Estado en cuanto que: “Las medidas cautelares no podrán coincidir con el objeto de la demanda principal”.

Se advierte en principio que en los presentes lo pretendido cautelarmente consiste en que se disponga la suspensión de los efectos de la resolución del Consejo, esto es, que la demandada se abstenga de aplicar respecto de las elecciones llevadas a cabo el 24 de abril pasado, la decisión de anularlas y consecuentemente, la Facultad de Arquitectura se abstenga de realizar nueva convocatoria del Consejo

Directivo para realizar la elección de un nuevo decano. En





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE ROSARIO - SALA A

otras palabras, el actor peticionó la plena vigencia de las elecciones llevadas cabo el 24/09/19 de las que -dice- resultó electo como Decano.

Nuestro Máximo Tribunal, compartiendo y remitiendo en razones de brevedad a los fundamentos dados por la Procuradora General en autos C.59.XLIX "Claro, Miguel Ángel c/ Estado Nacional s/ apelación medida cautelar" de fecha 22/10/2013, sostuvo: "...la resolución apelada es asimilable a definitiva, en tanto la medida cautelar innovativa dictada ocasiona un agravio de esa naturaleza, pues ella consiste en el reconocimiento efectivo de la porción principal de la demanda del actor... [...] ...la medida cautelar concedida tiene -como se dijo- los mismos efectos que la admisión de la pretensión de fondo planteada; anticipación que se manifiesta inaceptable 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)" (citado en Acuerdo de esta Cámara, Sala "A" del 15/03/17 sin mi integración en el expediente N° FRO 32722/2016/1 caratulado "INC APELACIÓN EN AUTOS EMPRESA GRAL URQUIZA c/ PLUS ULTRA SA Y OTRO s/ ACCION MERAMENTE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD", del voto de la Dra. Vidal).

De las constancias de la causa detalladas resulta claro que la pretensión cautelar encuadra en el supuesto *ut supra* citado.

En ese sentido, se advierte que la medida peticionada debió encuadrarse dentro de las denominadas "autosatisfactivas" (las que deben apreciarse con criterio restrictivo y que constituyen una vía excepcionalísima) desde que de hacerse lugar a la pretensión, su objeto se vería

agotado con su declaración.

Fecha de firma: 07/05/2019

Firmado por: FERNANDO LORENZO BARBARÁ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: JOSE GUILLERMO TOLEDO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ANIBAL PINEDA, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: ESTEBAN FALISTOCCO, SECRETARIO DE CAMARA



#33538737#233758655#20190507193313489



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE ROSARIO - SALA A

Así, no se encuentran razones para apartarnos de lo prescripto por la norma aplicable -que por otra parte no ha sido atacada de inconstitucional por el presentante- que ameriten el despacho favorable de las medidas solicitadas.

V) Lo expuesto bastaría para rechazar las medidas peticionadas. No obstante, consideramos pertinente destacar que en la Resolución CS N° 199/2019 del 29 de abril de 2019 se han plasmado las razones que motivaron la declaración de nulidad de la sesión especial del Consejo Directivo de la Facultad de Arquitectura que dan cuenta de las irregularidades detectadas en oportunidad de celebrarse, y ello, en principio no ha sido rebatido.

Con lo cual, tampoco se advierte configurado -con el grado suficiente requerido- el requisito de verosimilitud del derecho.

VI) En tales condiciones, ponderando, por un lado, el señalado criterio restrictivo de este tipo de medidas, y por el otro, el hecho indiscutible de que, en razón de la coincidencia del fondo del asunto y de la cautela, corresponde concluir en su improcedencia, tanto más si se aprecia que su admisión excedería ciertamente el marco de lo hipotético, dentro del cual toda medida cautelar agota su virtualidad (Fallos: 325:388).

Por tanto,

SE RESUELVE:

1) No hacer lugar a la medida cautelar autónoma. 2) No hacer lugar a la medida cautelar interina. 3) Insertar, hacer saber, comunicar en la forma dispuesta por Acordada n° 15/13 de la C.S.J.N. y oportunamente, archivar.

ms

Fecha de firma: 07/05/2019

Firmado por: FERNANDO LORENZO BARBARÁ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: JOSE GUILLERMO TOLEDO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ANIBAL PINEDA, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: ESTEBAN FALISTOCCO, SECRETARIO DE CAMARA



#33538737#233758655#20190507193313489



Poder Judicial de la Nación
CAMARA FEDERAL DE ROSARIO - SALA A

FERNANDO LORENZO BARBARÁ
JUEZ DE CAMARA

ANIBAL PINEDA
JUEZ DE CAMARA

JOSE GUILLERMO TOLEDO
JUEZ DE CAMARA

Ante mi
Esteban Falistocco
Secretario de Cámara

Fecha de firma: 07/05/2019

Firmado por: FERNANDO LORENZO BARBARÁ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: JOSE GUILLERMO TOLEDO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ANIBAL PINEDA, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: ESTEBAN FALISTOCCO, SECRETARIO DE CAMARA



#33538737#233758655#20190507193313489