

Levantamiento De Medidas Cautelares Inaplicabilidad De La Ley 26 854

JURISPRUDENCIA

Levantamiento de medidas cautelares. Inaplicabilidad de la ley

26.854 Se revoca la decisión de la anterior instancia que dispuso el levantamiento de la medida de suspensión de los efectos del Decreto N° 2552/12, ya que la ley 26.854 no es aplicable a la especie y tampoco se presenta un cambio de circunstancias que justifique el levantamiento de la cautela. Buenos Aires, 17 de septiembre de 2015.- VISTO: el recurso de apelación interpuesto por la actora a fs. 1122, fundado a fs. 1132/1175 y replicado a fs. 1179/1193, contra la resolución de fs. 1110/1116; y CONSIDERANDO: Los doctores Ricardo Víctor Guarinoni y Graciela Medina dijeron: 1°) La Sociedad Rural Argentina dedujo una acción meramente declarativa en contra del Estado Nacional, inicialmente, con el objeto de hacer cesar el estado de incertidumbre que existe respecto del saldo de precio que debe abonar por la compra del inmueble denominado Predio Ferial de Palermo -PFP en adelante-. Pidió, asimismo, que una vez producida la cancelación, se levante la hipoteca que grava el referido inmueble (conf. fs. 1/49). Tras el dictado del decreto 2552/12, por el cual el Poder Ejecutivo extinguió por razones de ilegitimidad el decreto 2699/91 que había aprobado la adquisición de ese bien e instruido a la Agencia de Administración de Bienes del Estado que realice los actos conducentes para la toma de posesión del PFP, la actora amplió la demanda a fin de que se declare la validez del contrato civil de compraventa celebrado con el Estado y, consecuentemente, la inconstitucionalidad del acto revocatorio. En subsidio, solicitó que se declare la prescripción adquisitiva sobre el bien y la inoponibilidad de la decisión estatal respecto del derecho real de usufructo que existe en virtud del contrato celebrado con La Rural Sociedad Anónima (conf. fs. 433/506). En el ínterin, la Sociedad Rural Argentina solicitó el dictado de una medida cautelar suspensiva de los efectos del decreto 2552/12 y de los actos dictados en su consecuencia, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en estas actuaciones (fs. 165/197), que fue despachada favorablemente el 4 de enero de 2013 por la Sala de ferias de esta Cámara (conf. fs. 302/307). Esta decisión judicial quedó firme al desestimarse por extemporáneo el recurso extraordinario planteado por el Estado Nacional (conf. fs. 529 y 559/569). 2°) Tras ello, la demandada pidió el levantamiento de la medida cautelar, solicitud que fue reiterada con nuevos fundamentos en dos oportunidades (conf. fs. 578/601, 991/998 y 1068/1090). En la primera de esas presentaciones, del 10 de julio de 2013, planteó la incompetencia del fuero para conocer en la causa, petición que fue rechazada por esta Sala, que también desestimó el recurso extraordinario planteado en contra de esa decisión (conf. fs. 1001/1005 y 1049, respectivamente). El Estado fundó el pedido de cese de la precautoria en las previsiones de la ley 26.854, que estimó aplicable al pleito aun cuando fue sancionada con posterioridad a su inicio. Argumentó que la medida había sido dictada por juez incompetente y que carecía de plazo de vigencia, recaudo exigido bajo pena de nulidad por el nuevo ordenamiento. También sostuvo que el no levantamiento colisionaría con la jurisprudencia de la Corte sentada en las causas ?Grupo Clarín? y ?Radio y Televisión Trenque Lauquen?. Y a todo evento, en la hipótesis más favorable para la actora, afirmó que el plazo semestral contemplado en el art. 5 de la ley invocada se encontraba cumplido, sin que su contraria instara el curso del expediente. En ese sentido, adujo que debía darse primacía al interés general comprometido en la efectiva aplicación del decreto n° 2552/12 por el sobre el mero interés privado de la actora. En su primera ampliación, del 29 de septiembre de 2014, el Estado alegó que habían cambiado las circunstancias fácticas y jurídicas tenidas en cuenta al momento de la concesión de la medida. En ese sentido invocó diversas decisiones adoptadas por la justicia federal penal en la causa ?Menem, Carlos Saúl y otros s. delito de acción pública?, que dispuso el procesamiento de ex funcionarios públicos y directivos de la Sociedad Rural Argentina por haber prima facie concertado voluntades para sustraer del patrimonio del Estado Nacional el PFP, omitiendo la intervención del Poder Legislativo y mediante el pago de un precio notoriamente menor a su valor real. Adujo que la Agencia de Administración de Bienes del Estado había pedido embargo preventivo sobre el PFP y su designación como depositaria en la referida causa penal, solicitud que se encuentra en etapa de sustanciación ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n° 12. También mencionó que la justicia nacional en lo criminal proceso a ex directivos de la demandada y del Banco de la Provincia de Buenos Aires por el delito de malversación de caudales públicos, en el marco de un proceso en el que se investiga el otorgamiento de un préstamo de más de cien millones de dólares para construir un centro comercial y cultural en el PFP, obra que nunca se llevó a cabo. Arguyó que tales antecedentes ?sepultan literalmente el fumus de bonis en el que se pretende respaldar la cautela concedida a la actora?, que las acciones penales y civiles surgen de los mismos hechos y que la ponderación de los hechos debe efectuarse dando preeminencia a la investigación criminal, en función de la directiva del art. 1101 del Código Civil. En la tercera de las presentaciones mencionadas, del 25 de marzo de 2015, el Estado Nacional sostuvo que los procesamientos decretados en sede penal habían quedado firmes. Y resaltó que la medida llevaba ya más de dos años de vigencia, lo cual excedía los términos previstos en la ley 26.854. 3°) La Sociedad Rural Argentina se opuso al pedido de levantamiento efectuado por su

contraria (conf. fs. 670/707 y 1068/1090). Los argumentos defensivos pueden sintetizarse de la siguiente forma: a) dio impulsó al proceso con diversas presentaciones, efectuadas incluso cuando la causa se encontraba a estudio de las instancias superiores y si no pudo correr traslado de la demanda fue por la conducta de su contraparte, que ha buscado demorar el trámite de la causa; b) la ley 26.854 no es aplicable al caso toda vez que la medida cautelar es anterior a su sanción y en todo caso sus arts. 2, 5 y 6, inc. 1, son inconstitucionales; c) el trámite de las actuaciones penales y los procesamientos allí dictados no modifican la verosimilitud en el derecho reconocida, ni salvan la ausencia de presunción de legitimidad del decreto 2552/12; y d) era mayor el perjuicio que la acarrearía el cumplimiento del acto suspendido que el mantenimiento de la cautelar para el Estado Nacional. 4°) El señor Fiscal de la anterior instancia opinó que si bien desde el dictado de la medida cautelar ha transcurrido un plazo holgado, esto no es fruto de la desidia de la actora sino de la necesidad de sustanciar y resolver los planteos efectuados por la demandada. Argumentó que la ley 26.854 resultaba aplicable a la especie y que esto no afectaba el principio de cosa juzgada. Y en cuanto al planteo de inconstitucionalidad del plazo allí previsto sostuvo que no producía un perjuicio para el beneficiario, en la medida que el ordenamiento no prohíbe prorrogar la medida más de una vez, para lo cual debe cumplirse con ciertos recaudos (conf. fs. 1092/1095). 5°) En el pronunciamiento de fs. 1110/1116 el señor juez de grado dispuso la aplicación de la ley 26.854 a estas actuaciones y desestimó el planteo de inconstitucionalidad formulado en su contra, tuvo por concluido el plazo de vigencia de la medida cautelar de fs. 302/307 previsto en ese ordenamiento y rechazó el pedido de prórroga efectuado por la actora. Para así decidir, el a quo sostuvo que debía efectuarse un nuevo análisis de la cautela otorgada por la Cámara a la luz de la ley 26.854, teniendo en cuenta que las normas procesales son de aplicación inmediata y el carácter provisorio de las medidas cautelares. Sostuvo que no era irrazonable que el legislador establezca límites temporales y condiciones específicas al otorgamiento de medidas cautelares en contra de la Administración Pública. Añadió que el art. 5 de la ley no prohíbe prorrogar la medida por más de una vez sino que impone al juez un nuevo análisis a partir de las nuevas circunstancias fácticas y/o jurídicas derivadas de la actuación de las partes. Entendió que esta solución no es contraria a norma alguna y que ya estaba contemplada con anterioridad a la sanción de la nueva ley. Y, con apoyo de un sector de la doctrina, destacó que resultaba pertinente la existencia de una regulación que nutra a los procesos en los que tramitan esta clase de medidas los recaudos necesarios para evitar el exceso jurisdiccional, una paralización de una política pública y la desigualdad de sustraer a sujetos de regímenes generales. En lo que se refiere a la prórroga del plazo de vigencia de la medida, estimó significativo que pese a que llevaba más de dos años de vigencia todavía no se hubiera concluido con la primera etapa del proceso, circunstancia que imputó a la escasa vocación de la beneficiaria por el impulso de las actuaciones. Por otro lado, manifestó que como se trata de la suspensión de los efectos de un acto estatal corresponde que la parte requirente sea quien acredite la concurrencia simultánea de los recaudos previstos en la el art. 13 de la ley 26.854. En relación al primero de los recaudos, afirmó que no estaba claro qué camino tomaría la administración para ejecutar el decreto suspendido, que no era dable presumir un accionar ilegal y que como el inmueble fue dado en usufructo el daño de la actora sería la pérdida del canon. Y finalmente, respecto a la verosimilitud en el derecho, expresó que la firmeza de los procesamientos de los imputados en la causa en la que se analiza si se cometieron delitos en la adquisición del PFP resta verosimilitud a la ilegitimidad del decreto 2552/12. 6°) La actora apeló la decisión y fundó su recurso de la siguiente forma: a) La fijación de un plazo de vigencia de la medida cautelar que sea inferior al que pueda insumir el trámite de la causa hasta el dictado de la definitiva le causa un gravamen irreparable. En todo caso, el Estado puede pedir el levantamiento si cambian las circunstancias que justificaron su dictado. b) La limitación temporal de la ley 26.854 resulta inconstitucional y la norma no es aplicable a una cautelar dictada con anterioridad. c) Intentó impulsar al proceso con diversas peticiones, efectuadas incluso cuando la causa se encontraba a estudio de las instancias superiores, pero que las decisiones del a quo y la conducta de su contraria lo impidieron. d) Las actuaciones penales y los procesamientos allí dictados no modifican la verosimilitud en el derecho reconocida, ni salvan la ausencia de presunción de legitimidad del decreto 2552/12, dado que el criterio de la Sala de feria fue que la nulidad del acto que aprobó la compraventa debió ser declarada judicialmente. Agrega que todavía no se ha aceptado la elevación a juicio de la causa penal ?Menem, Carlos Saúl s/ delito de acción pública?, que los procesamientos allí dictados no mellan el principio de inocencia y que el juez de instrucción había rechazado las medidas cautelares solicitadas por la Agencia de Administración de Bienes del Estado, con excepción de la anotación de litis, solución que concuerda con la precautoria decretada por esta Sala. e) El juez de grado intenta sustituir el criterio seguido por la Cámara cuando dictó la medida cautelar sin que existan hechos sobrevinientes que lo justifiquen. El peligro en la demora surge del propio decreto que indica cuáles son los pasos que debe realizar la Agencia de Administración de Bienes del Estado para tomar la posesión del PFP y la evaluación realizada en la sentencia resulta sesgada pues además de los perjuicios que le traería aparejado el incumplimiento del usufructo, la medida estatal implica la confiscación de su propiedad. 7°) En su contestación, el Estado Nacional pide que se declare la deserción del recurso de su contraria por ausencia de crítica concreta y razonada. En subsidio, replica que los que planteos que ha efectuado hasta ahora son consecuencia del ejercicio regular y razonable del derecho de defensa

en juicio. Argumenta que no es verosímil el derecho que ha sido otorgado por un acto nulo de nulidad absoluta y manifiesta, dado que implicó la venta de un bien a un precio notoriamente menor al de su valor real sin remate o licitación pública. Sostiene que no hay efectos irreparables para la sociedad actora puesto que se trata de una cuestión patrimonial que puede ser reparada. Y aduce que el avance de las causas penales conlleva la desaparición de la verosimilitud en el derecho y por ende torna inoficioso analizar la petición de prórroga de la medida cautelar pedida por la actora. Por otro lado, sostiene que la ley 26.854 resulta de aplicación inmediata y que aun antes la subsistencia de la cautela era inviable a la luz de la jurisprudencia de la Corte Suprema. 8º) El señor Fiscal General opinó, al igual que su par de primera instancia, que la ley 26.854 no limitaba la posibilidad de pedir la prórroga, cuestión que en su criterio salvaba la inconstitucionalidad de la norma articulada por la actora. Y para el caso en que no se tuviera en cuenta esta posición, remitió al dictamen del ex titular de la dependencia, quien había objetado la constitucionalidad del plazo de vigencia de las medidas cautelares previsto en el art. 5 de la ley. 9º) Así planteada la cuestión, en lo que se refiere a la objeción formal de la demandada, la Sala estima que el memorial de su contraria cumple con los recaudos de fundamentación previstos en el art. 265 del Código Procesal. En este punto, cabe recordar que las amplias facultades que tienen los jueces para calificar los recursos y peticiones de las partes no los habilita a incurrir en un exceso de rigor formal (conf. doctrina de Fallos 327:3166, entre muchos otros). Y en el caso, parece claro que la apelante ha efectuado planteos conducentes para decidir sobre el levantamiento de la medida cautelar pretendido por el Estado Nacional, de modo tal que no se trata de una mera discrepancia subjetiva. A ello se suma, por lo demás, el criterio amplio que debe seguirse para juzgar la suficiencia de una expresión de agravios, por ser el que mejor se ajusta a la garantía de defensa en juicio de los derechos y las personas. 10º) Ello establecido, corresponde determinar si la ley 26.854 es aplicable a la especie en razón del tiempo. Es cierto que a falta de previsión especial las leyes procesales son de aplicación inmediata a los juicios en trámite. Tal es la solución que fluye del art. 3 del Código Civil -?A partir de la entrada en vigencia, las leyes se aplicarán aun a las consecuencias de las relaciones y situaciones existentes...?, solución reiterada en el art. 7 del nuevo Código Civil y Comercial- y de la jurisprudencia de la Corte Suprema (conf. Fallos 288:407; 298:82; 321:532, entre muchos otros). Ahora bien, la propia doctrina que cita la sentencia apelada sostiene que esa aplicación inmediata no puede afectar la validez de los actos procesales cumplidos y que han quedado firmes bajo la vigencia de la ley anterior. La excepción se justifica por cuanto tales actos se hallan amparados por el principio de preclusión, al que prestan respaldo, en nuestro ordenamiento jurídico, las garantías constitucionales de la propiedad y de la defensa en juicio (conf. Palacio, Lino E., Derecho Procesal Civil, Abeledo Perrot, 1994, t. I, n° 9, cita online: ABELEDO PERROT N°: 2504/000400; ver además: esta Cámara, Sala 1, causa n° 4.388/01 del 7.10.04; Sala 3, causa n° 8.639/93 del 6.09.95, entre otros). 10.1) Ese, precisamente, es el supuesto de autos. La Sala de feria decretó la medida cautelar de suspensión de los efectos del decreto 2552/12 el 4 de enero de 2013, decisión que en la mejor de las hipótesis para la demandada quedó firme el 13 de febrero de ese año, al consumarse el plazo perentorio para la interposición del recurso extraordinario (ver fs. 529). La cautela, según se ha visto, fue otorgada hasta tanto se dicte sentencia definitiva. Y la ley 26.854, que contiene la limitación temporal invocada por el Estado Nacional, sólo fue sancionada el 24 de mayo de 2013. De modo tal que no es procedente la pretensión de que la nueva norma se aplique retroactivamente sobre una situación jurídica consumada al tiempo de su vigencia, máxime cuando no hay previsión alguna que lo imponga. En ese sentido, al no contener la ley 26.854 ninguna regla vinculada con su validez intertemporal, se impone el principio según el cual cuando en una el legislador ha optado por omitir toda referencia al respecto, los hechos anteriores a su vigencia deben quedar sometidos a los preceptos legales imperantes en el momento en que se produjeron. En esas condiciones, el nuevo ordenamiento no tiene efecto retroactivo, no se proyecta hacia atrás en el tiempo, ni altera el alcance jurídico de las consecuencias de los hechos y actos realizados, pues de lo contrario podría afectar derechos adquiridos. Cuando se ha querido establecer una aplicación general y retroactiva haciendo excepción al principio de que las leyes disponen para el futuro, se lo ha consignado expresamente en ellas (conf. Fallos 321:532, caso en el cual la Corte también analizó la posible aplicación retroactiva de una ley procesal). Y esto no implica desconocer el carácter esencialmente mutable de las medidas cautelares, dado que ese principio tiene una limitación procesal precisa: sólo juega cuando varían las circunstancias fácticas que dieron lugar a su dictado (conf. arts. 202 y 203 del CPCCN). Ese no es, empero, el supuesto de autos tal cual se verá más adelante. 10.2) No cambia la cuestión la jurisprudencia de la Corte Suprema invocada por la demandada, según la cual las medidas cautelares que suponen el anticipo de jurisdicción deben tener una extensión temporal definida (conf. Fallos 333:1885 y 334:259). Aun obviando la circunstancia de que tales precedentes no serían vinculantes puesto que tratan una cuestión de índole procesal y que en un caso posterior el Alto Tribunal repuso una medida cautelar dictada en el año 2003 hasta que se dictara sentencia en la acción principal (conf. causa ?Asociación Editores de Diarios de Bs. As. (AEDBA) y otros c/ EN -dto. 746/03- AFIP s/ medida cautelar (autónoma)?, del 28.12.14), la limitación temporal fue aplicada por la Corte al conocer en recursos en los cuales estaba recurrida la decisión que había hecho lugar a la precautoria. Su jurisdicción para modificar la cautelar no estaba condicionada, pues, por la existencia de nuevas circunstancias fácticas y el ordenamiento procesal habilitaba la

ponderación de la entidad de los perjuicios de las partes y la índole del derecho debatido (art. 204 del CPCCN). Distinto es el supuesto de autos, donde se encuentra firme la decisión que acordó la suspensión de los efectos de un acto administrativo hasta tanto se dicte sentencia definitiva. A ello se suma, por otro lado, que contrariamente a lo que parece entender el a quo, aquí no se pretende que un individuo se sustraiga de un régimen general, ni tampoco se ha paralizado una política pública emanada del Congreso de la Nación. La suspensión de los efectos decretada recae sobre un acto de alcance individual relativo a un bien inmueble que la actora ocupa bajo diferentes títulos jurídicos desde principios del siglo XX cuando menos. 11°) Descartado el argumento temporal, tampoco se advierte justificado el levantamiento de la medida cautelar dado que no han variado las circunstancias que dieron lugar a su dictado. 11.1) En ese sentido, cabe reiterar que la medida cautelar se encontraba firme al momento en que el Estado Nacional solicitó su levantamiento. Con ello va dicho que lo que el a quo debió analizar era si se configuraban los extremos previstos en el artículo, 202 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación -norma que establece que "Las medidas cautelares subsistirán mientras duren las circunstancias que las determinaron. En cualquier momento en que éstas cesaren se podrá requerir su levantamiento" - y no el acierto o error de una decisión judicial no recurrida oportunamente. 11.2) Sin embargo, el fallo apelado no examina si se ha modificado la situación de hecho que resultó determinante para su dictado y se introduce en el estudio de los requisitos para el otorgamiento de las medidas cautelares afirmando, en ese sentido, que el derecho invocado no resultaba verosímil y que tampoco se había acreditado el agravio económico que se pretende evitar. Tales cuestiones ya habían sido resueltas en la sentencia por la cual se decretó la medida y, por el principio de preclusión de los actos procesales, no podían ventilarse nuevamente en el proceso, a excepción de un cambio de circunstancias (conf. Corte Suprema de Justicia de la Nación in re ?Asociación Editores de Diarios de Bs. As. (AEDBA) y otros?, citada supra; en igual sentido: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II in re: ?Lan Argentina SA c/ ORSNA s/ medida cautelar?, del 16.12.14). Más allá de lo afirmado respecto del avance de la causa -tema que se tratará en el punto que sigue-, el a quo efectúa un reexamen de los presupuestos procesales para el otorgamiento de la tutela provisoria, soslayando las razones tenidas en cuenta por la Sala de ferias para fallar como lo hizo. El argumento central de ese pronunciamiento fue que prima facie resultaba ilegítimo que la administración ejerciera la potestad revocatoria sobre un contrato de compraventa privado celebrado con el particular. Y en cuanto al peligro en la demora, tuvo en cuenta que el decreto 2552/12 impone a la Agencia de Administración de Bienes del Estado la realización de todos los actos conducentes a la toma de posesión del PFP, para lo cual esa entidad curso una intimación por el plazo de 30 días. Nada de eso parece haber cambiado en la actualidad. El cese de la medida implicaría que la administración puede realizar los actos necesarios para la toma de posesión del PFP y lo cierto es que la decisión precautoria no analizó las cuestiones vinculadas con el derecho real de usufructo que habría sido otorgado a un tercero. Los avatares de las diferentes pesquisas penales sobre cuestiones vinculadas con la adquisición del PFP tampoco inciden sobre la cautelar, si bien podrían ser relevantes para el juzgamiento de la cuestión de fondo a la luz del art. 1102 del Código Civil (ver además art. 1776 del Código Civil y Comercial). La Sala no analizó el conocimiento que la actora pudo tener sobre el presunto vicio que afectaría la contratación celebrada con el Estado. Simplemente juzgó, dentro del marco limitado de las medidas cautelares, que la compraventa del PFP estaría perfeccionada y que por ende la nulidad del acto jurídico debería ser declarada por un juez. 12°) Lo dicho hasta aquí conduce naturalmente a la revocación del fallo apelado dado que la ley 26.854 no es aplicable a la especie y tampoco se presenta un cambio de circunstancias que justifique el levantamiento de la cautela. Incluso si aceptara que la falta de avance del proceso con posterioridad a la traba de la medida precautoria encuadra en la regla del art. 202 del Código Procesal a los efectos del levantamiento pretendido, lo cierto es que ese extremo no es imputable a la actora, tal cual lo destacó el señor Fiscal de la anterior instancia. Y esto no implica necesariamente reproche alguno sobre la conducta procesal del Estado: el curso del proceso se ha demorado en parte porque efectuó los planteamientos que estimó corresponder en resguardo de su derecho de defensa en juicio, pero también por requerimientos de otros tribunales y por ciertas decisiones de trámite adoptadas por el a quo. 12.1) Desde este ángulo, además de las tres presentaciones resueltas en el fallo apelado, se pueden mencionar otros escritos del Estado Nacional que frenaron el progreso de la causa pues dieron lugar a incidencias y resoluciones en las tres instancias: a) El 9.1.13 recusó con causa a todos los jueces de esta Cámara y planteó declinatoria (conf. fs. 313/333). Ambos planteos fueron rechazados el 23.1.13 -en el caso de la recusación, únicamente respecto de los jueces de ferias- (conf. fs. 379/381). El 8.2.13 esta Sala desestimó el pedido de apartamiento en contra del doctor Alfredo Silverio Gusman (conf. fs. 379/381 y 388, respectivamente). b) El mismo día la demandada articuló reposición en contra de la medida cautelar (conf. fs. 337/340), que también fue rechazado por la Sala de ferias en la citada resolución del 23.1.13. c) El 19.2.13 planteó recursos extraordinarios en contra de las resoluciones adoptadas por la Sala de ferias a fs. 302/307 y 379/381 (conf. fs. 394/413 y 416/432), que fueron declarados extemporáneos por este tribunal el 18.3.13 (conf. fs. 529). El 21.8.13 la Corte Suprema de Justicia de la Nación desestimó por mayoría la queja interpuesta en contra de esta última decisión (conf. fs. 559/570). d) El 10.7.13, además de efectuar el primer pedido de levantamiento de la medida, el Estado volvió a plantear la incompetencia del fuero (conf. fs. 578/601),

presentación que recién fue proveída el 2.8.13 dado que sus letrados no habían acreditado la personería invocada (conf. fs. 625) y que dio lugar a la contestación de traslado de 13.8.13 (conf. 670/708). El 23.9.13 el juez de primera instancia aceptó la declinatoria (conf. fs. 731/733) y recién elevó la causa el 4.9.14 (ver en ese orden fs. 731/733 y 925 vta.), mas esta Sala revocó su decisión el 7.10.14 (conf. fs. 1001/1005). Lógicamente, ambos pronunciamientos de este fuero resultaron precedidos de la intervención del Ministerio Público Fiscal (conf. fs. 710/715 y 928/929). La demora de más de un año en tratar la apelación de la actora obedeció a que el a quo había supeditado la elevación del recurso de la actora a lo que decidiera la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal respecto del pedido de inhibitoria que formuló la Agencia de Administración de Bienes Públicos y que fue rechazado (ver fs. 734/735, 743, 821, 881, 910, 917 y 924). Esto, incluso, dio lugar a la remisión de la causa a ese tribunal por el lapso mayor a los tres meses (conf. fs. 875/878). e) El 22.10.14 dedujo recurso extraordinario en contra de la decisión de esta Sala que había revocado la declaración de incompetencia (conf. fs. 1009/1024). Esa impugnación fue rechazada el 10.12.14, previa contestación de traslado de la actora (conf. fs. 1026/1044 y 1049). 12.2) Por otro lado, además de la ya mencionada remisión de la causa al fuero contencioso administrativo por más de tres meses, también mediaron requerimientos de otros tribunales en virtud de los cuales el expediente estuvo fuera del Juzgado y de esta Sala. Así, entre el 21.2.13 y el 6.3.13 las actuaciones fueron remitidas al Juzgado Criminal y Correccional Federal n° 12 (conf. fs. 515, 518, 519 y 520). Y entre el 13.5.13 y el 29.8.13 estuvieron elevadas a la Corte Suprema (conf. fs. 558 a 572). Finalmente, tampoco pueden obviarse los diversos pedidos efectuados por la actora antes de que se trataran los pedidos de levantamiento de su contraria, por los cuales procuró el avance del trámite de la causa y que por diversos motivos no fueron atendidos por el a quo (conf. fs. 626, 629, 909, 916 y 923). El único planteo dilatorio de la interesada fue la recusación sin causa del doctor Garbarino agregada a la causa el 10.4.13 (fs. 538/539), que fue rechazado por esta Sala el 30.4.13 (fs. 554). Vale decir, la incidencia sólo demoró el trámite de la causa veinte días corridos.

12.3) En suma, si bien es cierto que entre la decisión que otorgó la medida cautelar y su levantamiento transcurrieron más de 2 años calendario, sin que en ese lapso se corriera traslado de la demanda, lo cierto y real es que esa demora no puede ser achacada a la actora, motivo por el cual también resulta fundado el pedido de prórroga efectuado en forma subsidiaria. El doctor Alfredo Silverio Gusman dijo: 1°) Comparto en general la solución propiciada por mis colegas preopinantes de revocar la decisión de la anterior instancia que dispuso el levantamiento de la medida de suspensión de los efectos del Decreto N° 2552/12, que había sido decretada por la Sala de fería el 4 de enero de 2013. Discrepo, empero, con el alcance de tal pronunciamiento pues estimo que la Ley N° 26.854 resulta aplicable a esta contienda. 2°) En efecto, tal cual lo expone el a quo la norma referida tiene carácter procesal y resulta de aplicación inmediata al pleito (conf. jurisprudencia de la Corte Suprema citada). Las medidas cautelares tienen carácter esencialmente mutable y pueden ser revisadas si se produce un cambio en las circunstancias que dieron lugar a su dictado. Esto, incluso, se encuentra previsto en las normas procesales que regulan la generalidad de los procesos civiles y comerciales (conf. art. 203 del C.P.C.C.N.). De ahí, pues, que las resoluciones sobre medidas cautelares sólo hacen cosa juzgada formal, lo cual implica que no son recurribles una vez que quedaron firmes, sea por consentimiento de la cautelada o por haberse agotado las instancias de impugnación. Pero en forma alguna esa irrecurribilidad supone que la materia resuelta no pueda ser alterada en el futuro (conf. WETZLER MALBRÁN, Alfredo R., ¿Provisionalidad de las medidas cautelares y cosa juzgada formal?, El Derecho, t. 136, pág. 255/256). En ese contexto, la sanción de una nueva norma procesal que modifica el régimen de las medidas cautelares contra el Estado trajo aparejada una alteración de las circunstancias que se tuvieron presentes al momento de dictarse la decisión del 4 de enero de 2013. 3°) Ahora bien, tal cual se expone en los puntos 11) y 12) del voto que antecede, argumentos que doy reproducidos a fin de evitar reiteraciones innecesarias, no habría operado un cambio de las circunstancias ponderadas por el tribunal de fería que justifique modificar la cautela y, prima facie, la demora en la sustanciación del proceso tampoco es imputable a la actora. Por otro lado, con las limitadas constancias reunidas en la causa, no advierto que las razones de interés público ahora manifestadas por la demandada sean suficientes para tomar una decisión como la que pretende. Se encuentra justificada, pues, la prórroga de la medida cautelar solicitada por el lapso de 6 (seis) meses (conf. art. 5 de la Ley N°26.854), extremo que por el momento torna insustancial el planteo de inconstitucionalidad formulado. Como bien lo ha el Ministerio Público Fiscal ante ambas instancias (conf. fs. 1092/1095 y 1223/1224), la propia norma objetada permite prorrogar la tutela sin límite de oportunidades: sólo exige la valoración del interés público comprometido y que la extensión temporal esté fundada (conf. LOMBARDO, María Fernanda, ¿Las medidas cautelares contra el Estado o sus entes descentralizados según la ley 26.854?, Revista Derecho Público, Año II, N° 6, Ediciones Infojus, publicación oficial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, pág. 177). 4°) En consecuencia, estimo que corresponde revocar la decisión apelada y hacer lugar al pedido de prórroga solicitado por la actora, con los alcances expuestos precedentemente. 5°) En cuanto a las costas, también coincido en que deben ser distribuidas en el orden causado en virtud de lo novedoso que resulta el tema en análisis. En virtud de lo expuesto, oído el señor Fiscal General, esta Sala RESUELVE: revocar la resolución apelada y, por mayoría, rechazar el pedido de

levantamiento de la medida cautelar solicitado por el Estado Nacional. Las costas de ambas instancias se distribuyen en el orden causado atento las particularidades que presenta la cuestión debatida. Regístrese, notifíquese por vía electrónica y devuélvase.

RICARDO VÍCTOR GUARINONI ALFREDO SILVERIO GUSMAN (En disidencia de fundamentos) GRACIELA
MEDINA 004221E