



Nacional de Sanidad Animal se encuentra facultado para ejercer toda actividad de policía, en el estricto marco de su competencia, siendo nulos los actos que emita en contradicción con dicho principio rector. Finalmente esgrime el recurrente que, de no obtener su parte los documentos de tránsito electrónicos -DTe-, debería rescindir el contrato de arrendamiento celebrado, circunstancia que traería aparejadas consecuencias disvaliosas, tales como el despido del personal.

IV.- Las críticas recursivas descriptas precedentemente merecieron réplica de la contraria a fs. 263/282vta., oportunidad en la que el representante legal de SENASA solicita, en primer lugar, se declare formalmente inadmisibles las apelaciones contra el rechazo de la medida cautelar intentada por UNILAN, interpretando, acto seguido, que debe declararse desierto el recurso impetrado contra el rechazo de la acción de amparo interpuesta. Ello, en el entendimiento de que las críticas expuestas por la actora carecerían de la suficiencia técnica que exige el art. 265 del CPCCN para su tratamiento y eventual análisis de procedencia. De manera subsidiaria contesta las argumentaciones empleadas por el recurrente para construir su apelación, enfatizando que, en definitiva, habría sido la propia amparista quien, con sus propias dilaciones y omisiones habría causado los presuntos peligros en la demora y daño inminente que invoca reiteradamente en el escrito recursivo. Acto seguido y respecto de la tacha de inconstitucionalidad que pretende atribuirle la actora al art. 4 de la ley 26.854, manifiesta que, de haber querido obtener tal declaración, debió haberlo planteado en las etapas procesales oportunas. Prosigue en su exposición, señalando que, a su entender, tampoco logró UNILAN acreditar en este estadio la verosimilitud del derecho ni el peligro en la demora; omitiendo expedirse respecto de los 86 días hábiles administrativos que habrían transcurrido entre el dictado de la resolución -que a modo de acto preparatorio dictó SENASA- y el recurso de reconsideración, que fue tratado como denuncia de ilegitimidad por su parte, por exceder el término de 10 días legalmente establecido para su interposición. Por lo demás, coincide en que habría identidad entre la medida cautelar y el objeto del amparo, señalando que éste último resultaría también improcedente -no sólo por atacar una decisión que no es arbitraria ni tiene ilegalidad manifiesta- sino también, por haber sido deducido fuera de los plazos que la ley 16986 prevé y además, citando a modo de argumentaciones, resoluciones del ente sanitario que no se hallarían en vigencia (fs. 279/vta.). Aduce que las funciones de SENASA superan ampliamente las establecidas en la ley de creación del organismo, pues, la circunstancia de hallarse en la órbita de la Secretaría de Gobierno de Agroindustria -dependiente del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación-, exige que deba cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional y la legislación vigente, como también, velar por el cumplimiento de las decisiones que emanen del Poder Judicial en uso de sus atribuciones; hallándose habilitado, en caso de duda, a no emitir los permisos de que se trata. Respecto de la imposibilidad de obtener la venia judicial ante el juzgador que dictó la inhabilitación general sobre los bienes de su arrendadora, manifiesta el representante del ente sanitario que la actora no acreditó haber siquiera intentado efectuar tal petición, razón que impone que no pueda sostener que le será rechazada su solicitud, siendo entonces un argumento meramente especulativo.

V.- Recibidos los autos ante este Tribunal de Alzada, se corrió vista al Sr. Fiscal General a fs. 290, quien propició la confirmación del resolutorio en crisis a fs. 291/292; agregándose a fs. 293/308 actuaciones del Tribunal Oral en lo Criminal Federal 3, consistentes en las copias de las resoluciones relacionadas con la inhabilitación general de bienes decretada respecto de Ganadera Santa Elena SRL, Ganadera La Victoria SA y Sucesores de Ramón Lorenzo, elevadas a esta Alzada por la Sra. Juez Federal de esta ciudad. A fs. 309, pasaron los autos al Acuerdo.

VI.- Hallándose la causa en condiciones de ser resuelta, el análisis de la procedencia de los agravios que fueron descriptos en la 3ª Consideración, impone, por cuestiones de orden expositivo, que deban reseñarse sucintamente las circunstancias fácticas génesis de las actuaciones. Así, es menester señalar que: 1) en virtud de la celebración de contratos de arrendamiento rural en favor de UNILAN SA por una parte y GANADERA SANTA ELENA SRL (fs. 14/19), SUCESORES DE RAMON LORENZO (fs. 25/30) y GANADERA VICTORIA SA (fs. 35/40) por la otra, (de fecha 6/2/2018) la actora resulta ser arrendataria de diversos establecimientos rurales, cuyo destino esencial consiste en "realizar la explotación pecuaria objeto del presente en forma directa...", mediante la "cría, engorde de ganado ovino y bovino y comercialización de sus frutos: lana, crías y carnes y demás especificaciones técnicas que se desprenden de cada uno de los contratos adjuntos. 2) que el 3/4/2018 el Presidente de UNILAN y el administrador del establecimiento ganadero "La Nicolasa" presentaron una nota ante el organismo sanitario solicitando la inscripción de la aquí accionante en el Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA), aclarando ciertos aspectos contractuales, entre ellos, que los semovientes existentes, están comprendidos en la locación. Allí sostuvieron además, que el movimiento natural de la hacienda comprende 1) la venta de corderos -son frutos-; la venta de animales de "rechazo", que son aquellos que por distintos motivos (calidad del animal, edad, no ser apto para reproducir, etc) el ganadero ya no lo quiere en la majada. Que esos animales son vendidos para ser reemplazados por otros que se agregan a ella, pero en condiciones y calidad para producir frutos mejores (sea lana o carne), de allí que la cláusula sexta (6.3) del contrato contemple la obligación de la locataria de restituir los inmuebles rurales con la misma cantidad de semovientes, categorías y edades a los recibidos. 3) Que el 9/4/2018, mediante informe N° IF- 2018-15164343-APN-DAJ (fs. 117/118), se comunica a UNILAN que reúne las condiciones para la inscripción en el RENSPA (registro obligatorio para todas las actividades de producción primaria del

sector agropecuario), resaltándose en el último párrafo que, con respecto a la transferencia de animales, en virtud de la inhibición general de bienes que recayeron sobre los establecimientos arrendadores, se requiere que, con dicha solicitud, se acompañe la autorización emitida por el juez que entiende en la apuntada inhibición; precaución adoptada para evitar ulteriores responsabilidades del Estado Nacional en el incumplimiento de dicha orden judicial. 4) El 20/4/2018, personal de SENASA informó que se presentó en el Centro Regional en representación de UNILAN, el Sr. Alejandro Robertson, manifestando su preocupación en virtud de que le había sido otorgado el RENSPA pero no se le había sido conferido permiso para transferir la hacienda. 5) Que en ese marco, el 23/4/2018, se dictó Nota NO-2018-17801518-APN-DAJ a través de la cual, se puso nuevamente en conocimiento de UNILAN, que la transferencia de animales solo sería plausible previa autorización judicial. 6) El 31/7/2018, el apoderado de UNILAN presenta nota solicitando reconsideración de la decisión dictada el 9/4/2018, mientras que, a través de las cartas documento de fs. 108/110 -del 28/8/2018- el representante legal de las arrendadoras, notificó a UNILAN que "SENASA se niega a emitir el Documento de Tránsito Electrónico (DTe) previsto por las Resoluciones 356/2008; 553/2009 y 280/2014 del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria SENASA que aprueba el Sistema Integrado de gestión de Sanidad Animal (Sigs) alegándose la existencia de inhibición general de bienes que obstaculiza la libre administración instrumentada en la contratación referida pero que entendemos se extralimita en su competencia sanitaria y claramente violatoria de nuestros derechos por lo que hemos realizado las presentaciones de rigor contestarías de dicha actitud y con amplia reserva de derechos...?" 7) El 13/9/2018, inicia UNILAN la acción de amparo que nos ocupa (fs. 132/150) con el objeto de obtener la declaración de inconstitucionalidad por ilegitimidad manifiesta de la nota N° IF- 2018-15164343- APN-DAJ, en cuanto exige que para la transferencia del ganado, se acompañe, además de la solicitud pertinente, la autorización judicial emanada del tribunal que dictó la inhibición general de bienes de los asentamientos rurales con los cuales la actora celebró los contratos de arrendamiento precitados; solicitando, -como medida cautelar urgente y hasta que se resuelva el fondo de la cuestión-, la emisión de los correspondientes permisos. VII.- Descripta la concatenación de hechos sobre los que gira la controversia, nos avocaremos en primer lugar al tratamiento de los agravios enderezados contra el rechazo de la medida cautelar intentada. En ese sentido, advirtiendo que la juez a quo resolvió su inadmisibilidad por entender que no se encontraban reunidos los requisitos que tales medidas exigen para su procedencia -destacando particularmente y respecto del peligro en la demora invocado, la tardanza de la accionante en realizar sus presentaciones tanto en sede administrativa como judicial- lo cierto es, que no se advierte argumento alguno que permita apartarnos de la solución a la que arribó la sentenciante de grado. En ese sentido, si bien es cierto lo que señala el recurrente en relación a la amplia acogida que han tenido las medidas precautorias dictadas contra actos administrativos emanados del poder estatal, también lo es que la propia Corte Suprema ha interpretado que pesa sobre quien las solicita la carga de acreditar prima facie la existencia de los requisitos que hacen a su dictado, ya que "resulta exigible que se evidencien fehacientemente las razones que las justifican" (Fallos: 341:619). En este contexto, debemos meritar los requisitos que hacen a la admisibilidad de la medida precautoria de carácter innovativo, en los términos exigidos por el art. 230 del Código Procesal, compatibilizándolos con las normas de la ley de procedimientos administrativos e incluso con las de la ley 26.854, en cuanto prevé un procedimiento específico para el dictado de medidas cautelares en contra del Estado Nacional, régimen cuya observancia ha sido estrictamente respetada en la instancia de grado, permitiendo que el organismo demandado informe sobre el interés público comprometido y las condiciones de admisibilidad y procedencia de la medida. En esa línea, corresponderá atender a los requisitos tradicionales (verosimilitud del derecho, peligro en la demora y no afectación del interés público), a los que el art. 13 de la ley 26854 ha sumado la concurrencia de otros dos, a saber: la verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto (inc. c) y la prohibición de que la suspensión judicial produzca efectos jurídicos y materiales irreversibles (inc. e). A partir de los parámetros antes señalados, y sin perjuicio del examen que seguidamente se hará respecto de la invocada arbitrariedad e ilegalidad del acto que se impugna -consideradas inexistentes por la magistrada de grado- diremos que, en efecto, no se verifican los presupuestos a partir de los cuales pudiera presumirse la procedencia de la cautela incoada, ello considerando que la Administración ha otorgado y habilitado cuatro Nros. del RENSPA en favor de UNILAN SA, -esto es, ha procedido a inscribirla en el registro pertinente- y que más allá del dictamen jurídico que se impugna- nunca ha denegado expresamente los documentos de tránsito de los animales, sino supeditado su emisión a la previa autorización judicial, circunstancias a partir de las cuales se desprende la existencia de otros medios impugnativos más idóneos (entre ellos agotar la vía administrativa), que se encuentran al alcance de la amparista para procurar la tutela efectiva de los derechos que dice, le han sido conculcados. Por lo demás, refuerza el rechazo de la vía cautelar intentada, la plena coincidencia existente entre el objeto de la misma y el de la acción de amparo incoada (centrados ambos en la obtención de los documentos que habilitarían la transferencia sanitaria del ganado ovino y bovino), no sólo por la expresa prohibición contenida en la ley 26854 (art. 3 inc. 4), sino también porque las medidas cautelares son un anticipo asegurativo de la garantía jurisdiccional, pero no una sentencia anticipada, y es por eso que no puede accederse a la precautoria consistente en el objeto final del pleito, prescindiendo de éste y de la

índole misma de lo debatido. Agregaremos además, respecto del requisito del peligro en la demora que no se alcanza a vislumbrar cuál sería el daño inminente al que la amparista refiere, cuando ha dejado transcurrir más de 80 días hábiles en sede administrativa para solicitar una reconsideración de lo decidido, y ha dejado transcurrir en exceso los plazos administrativos para deducir su impugnación como igualmente los judiciales para la interposición de esta vía excepcional. VIII.- Superada la primera cuestión, corresponde dar tratamiento a las críticas introducidas por UNILAN contra el rechazo de la acción de amparo, sin perjuicio de que, respetaremos el mismo criterio flexible respecto de la exigencia contenida en el art. 2 inc. 6 de la ley 16986 -pues la acción fue deducida ya trascurridos los quince días hábiles previstos legalmente para su interposición- temperamento avalado por la jerarquía y alcance constitucional que el art. 43 de la Constitución Nacional le ha otorgado al instituto, reconocido en defensa de los derechos y garantías por ella consagrados. Más allá de ello, advirtiendo que la amparista califica como arbitraria e ilegítima la actitud asumida por SENASA mediante nota IF- 2018-15164343-APN-DAJ, debe meritarse que lo informado mediante dicha misiva a UNILAN fue que, existiendo inhibiciones generales de bienes sobre las sociedades arrendadoras, resultaba menester, a los fines de no contrariar manda judicial alguna, obtener -para poder emitir los documentos de tránsito electrónico (DTe) que habilitaran la transferencia de los animales- la autorización del magistrado que habría dispuesto tales medidas inhibitorias. En ese contexto, y siendo que el principal argumento por el cual se califica de arbitraria dicha decisión, se centra en la falta de atribuciones del organismo estatal para requerir la apuntada autorización previa judicial, diremos que lo exigido por SENASA se encuentra plasmado en un acto preparatorio, derivado de las atribuciones puestas en cabeza del organismo por ley 27.233, como autoridad de aplicación y en virtud de la cual cuenta con amplias facultades en materia de sanidad y calidad animal; además de los decretos y resoluciones reglamentarios que le otorgan el control del ?Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios? y del ?Sistema de Gestión Sanitaria? (Res. 356/08) a partir del cual, se estableció el régimen imperante para la emisión del DTe (Documento de Tránsito Electrónico). Puntualmente, la apuntada Resolución 356/08 establece que: ?Apartado II.3.- La correspondiente Oficina Local del SENASA, a través del SIGSA, autoriza o desautoriza al interesado, a gestionar directamente en dicho sistema, los DT-e de sus establecimientos. Que ?La autorización o desautorización indicada en el numeral 3 debe realizarse teniendo en cuenta la situación sanitaria de la jurisdicción, los antecedentes sanitarios del establecimiento, el cumplimiento por parte del interesado de la normativa sanitaria vigente y las obligaciones exigibles por parte del SENASA y las entidades convalidadas por el Artículo 7° de la Ley N° 24.305 (punto 4). Que ?El interesado sólo podrá gestionar la emisión del DT-e, cuando haya dado cumplimiento con todas las obligaciones exigibles por parte del SENASA y de las entidades convalidadas por el Artículo 7° de la Ley N° 24.305, y tenga registrado en el SIGSA la mercancía a movilizar?. Y finalmente que ?En caso de duda sanitaria, interdicción de establecimientos de origen o destino, clausura, inhabilitaciones u otras causas que, a criterio del SENASA, impliquen riesgo sanitario, como así también cuando no sea factible corroborar las informaciones y/o datos a consignar, queda prohibido emitir el DT-e? (punto 8). De la transcripción de la normativa citada, surgen las más amplias atribuciones del organismo sanitario para la verificación de los requisitos que hacen a la emisión de los DTe, como asimismo que frente a supuestos de ?interdicción?, ?clausuras, inhabilitaciones u otras causas?, no es factible la emisión de dichos permisos de tránsito. IX.- En este marco de apreciación, se observa que la actora no ha acreditado haber solicitado la pertinente autorización ante el Tribunal que ordenó la inhibición de bienes de sus arrendadoras, como así tampoco, que las mismas lo hubieren intentado y la misma les hubiera sido denegada, circunstancia que evidencia aún más la apreciación antes efectuada, referida a la existencia de otros medios judiciales más idóneos para dilucidar los derechos aquí controvertidos. En esta misma línea, y en orden a los supuestos daños de carácter irreversible que se invocan, destacaremos que conforme lo ha expuesto la demandada en su informe ?Nada impide a la accionante mover animales bajo titularidad entre sus distintos registros? (sic fs. 230 y vta), por lo que la lesión irreversible que se invoca no aparece suficientemente configurada. Por otra parte, si bien los contratos de arrendamiento constituyen - por regla general- actos de administración y no de disposición (por lo que, en principio, no estarían alcanzados por la inhibición de bienes de que se trata), debe atenderse a las particularidades de los contratos celebrados y acreditados en autos, en virtud de los cuales la amparista puede disponer de los ?frutos? (crías y lana) de los semovientes alcanzados por la medida, por el término pactado de diez años, pudiendo cualquier incumplimiento contractual derivar en una clara afectación de la garantía dispuesta judicialmente. De allí que deba ser el juez que ha ordenado la medida y que supervisa su ejecución - y por ende vela por la integridad del patrimonio afectado- quien deba evaluar la procedencia de la autorización que el SENASA requiere. Esta situación, importaría eventualmente un incumplimiento a la Cláusula 12.2 de los contratos suscriptos entre las partes, por la que las arrendadoras declararon tener plena capacidad y que no existen impedimentos legales o judiciales para su celebración, por lo que dicho incumplimiento deberá ser tratado entre las partes suscriptoras y no ser trasladado al Estado Nacional, en perjuicio de los propósitos plasmados en la resolución que ordenó la inhibición general de bienes dictada por el Juzgado en la Criminal y Correccional Federal Nro. 10 de la CABA. Entendida de esta forma la razonabilidad de lo requerido por la demandada a través del Dictamen Jurídico que se impugna, asiste razón a la sentenciante en cuanto a que la vía de

amparo no resulta procedente, frente a la inexistencia de los presupuestos que en los términos del art. 43 de la CN le son exigibles a este tipo de acciones extraordinarias. En virtud de las consideraciones expuestas, el Tribunal RESUELVE: 1) CONFIRMAR en todo en cuanto ha sido materia de apelación el pronunciamiento de fs. 242/249. 2) IMPONER las costas de Alzada a la actora vencida (art. 68 del CPCCN). 3) REGULAR los honorarios de los profesionales intervinientes ante esta Alzada en un ?% de los fijados en la instancia precedente. El Dr. Aldo E. Suárez no suscribe la presente por haberse aceptado su excusación mediante Sent. Int. N° 723/18 (fs. 289/vta.). Regístrese, notifíquese, publíquese por donde correspondiere y oportunamente, devuélvase.

JAVIER M. LEAL DE IBARRA    HEBE L. CORCHUELO DE HUBERMAN    ANA CECILIA ALVAREZ    Secretaria  
036865E