



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA II

**Causa FSM 50064/2022/CA1**  
**UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO c/ MUNICIPALIDAD DE MORENO**  
**s/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA**  
**Juzgado Federal de Moreno - Secretaría Civil N° 2**

///Martín, 11 de abril de 2023.-

Y VISTOS: CONSIDERANDO:

I.- Llegan estos autos a conocimiento del Tribunal, en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la resolución de fecha 28/12/2022, mediante la cual el Sr. juez "a quo" declaró abstracta la medida cautelar autónoma de derecho administrativo solicitada por la Universidad Nacional de Moreno, con el objeto de obtener la suspensión de la Licitación Pública Municipal N° 33/2022 (Decreto N° 1779/22) y, asimismo, rechazó la medida autosatisfactiva requerida por el establecimiento educativo, a fin de que se reconociera su derecho de propiedad sobre el inmueble objeto de autos.

Por último, impuso las costas en el orden causado.

II.- Para así decidir, el magistrado de grado meritó que, con posterioridad a la interposición de la acción, la Municipalidad de Moreno dictó el Decreto N° 3727/22 y la Resolución N° 214/22, a través de los cuales resolvió los recursos que la actora había interpuesto en sede administrativa contra el llamado licitatorio efectuado por la demandada.

Por ello, concluyó que no subsistían las circunstancias fácticas que habían motivado la solicitud de



la medida cautelar autónoma administrativa, por lo que correspondía declararla abstracta.

Por otro lado, entendió que tanto la actora como la demandada coincidían en que la cuestión a resolver se centraba en determinar la titularidad del predio ubicado en la calle Merlo, entre Corvalán y Vicente López y Planes, de la ciudad de Moreno.

Al respecto, advirtió que la Universidad de Moreno no había acreditado la concurrencia de los requisitos exigibles para el dictado de la medida autosatisfactiva intentada.

Agregó que, a fin de dilucidar qué parte ostentaba un mejor derecho sobre el predio, existían cuestiones a sopesar y pruebas que producir que exorbitaban el ámbito de un proceso abreviado, por lo que correspondía su rechazo. Ello, sin perjuicio de las acciones que la actora pudiera entablar para atender su pretensión.

Por último, instó a las partes a adoptar medidas de acción positiva tendientes a arribar a la solución del conflicto y, de tal modo, salvaguardar los derechos constitucionales en juego.

III.- La recurrente se quejó, al entender que el pronunciamiento atacado no se ajustaba al planteo formulado en el escrito de demanda.

En esa línea, resaltó que había solicitado el dictado de una medida cautelar autónoma a fin de impedir que la demandada ejecutara una licitación pública sobre un predio que no era de su propiedad, en tanto pertenecía a la Universidad de Moreno.





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA II**

**Causa FSM 50064/2022/CA1  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO c/ MUNICIPALIDAD DE MORENO  
s/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA  
Juzgado Federal de Moreno - Secretaría Civil N° 2**

Subrayó que, a diferencia de lo dispuesto por el Sr. juez "a quo", el alcance de la medida autónoma solicitada no se limitaba a que la Municipalidad resolviera los reclamos interpuestos en sede administrativa.

Afirmó que, más allá de que la demandada se hubiera expedido con posterioridad al inicio de la acción, ésta no devino abstracta.

Reiteró, que había petitionado la suspensión de la mencionada licitación debido a que la medida afectaba directamente un espacio perteneciente a la Universidad.

En efecto, relató que en 2010 había recibido la tenencia del inmueble objeto de autos, donde desarrolló un proyecto educativo conformado por una Escuela Secundaria Politécnica y un Instituto Tecnológico.

Aseveró que, tras doce años de tenencia pacífica del predio, la demandada le informó que procedería a anular la visación del plano de mensura y subdivisión del inmueble, formulado por la Universidad a fin de concluir con la transferencia definitiva de la parcela.

Expuso que, posteriormente, tomó conocimiento de que la Municipalidad había efectuado un llamado a licitación pública para la creación del "Polo Educativo Moreno" en el inmueble citado.

Alegó que, interpuso un descargo y un recurso administrativo contra tales decisiones -a las que calificó como unilaterales y arbitrarias- y señaló que, ante el



silencio de la accionada, inició las presentes actuaciones en resguardo de sus derechos.

Manifestó que, transcurrido un mes de iniciada la acción, la Municipalidad de Moreno rechazó los reclamos administrativos, en base a argumentos formales.

Puso de relieve que, al momento de evacuar el informe requerido por el "iudex a quo", la demandada expresó que la parcela era de su propiedad e informó su intención de llevar adelante la construcción del "Polo Educativo Moreno".

Por otra parte, resaltó que se había acreditado la concurrencia de los requisitos necesarios para el dictado de la medida solicitada.

Indicó que, de los antecedentes enunciados y la documental acompañada, surgía la verosimilitud del derecho invocado y añadió que, por el contrario, no había ningún elemento que demostrara siquiera mínimamente el derecho de la Municipalidad sobre el predio disputado.

Aseguró, que el rechazo de su pretensión implicaría la pérdida del ciclo lectivo 2024 y la desactualización monetaria de los fondos asignados a la realización del proyecto educativo.

De ahí que, consideró que se hallaba demostrado el peligro en la demora. Además, expresó que si bien había elaborado un plan de contingencia, se trataba únicamente de una medida provisoria que no aseguraba la realización plena del plan educativo.

También, dijo que lo decidido importaba legitimar judicialmente el obrar arbitrario e ilegítimo de la





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA II**

**Causa FSM 50064/2022/CA1**  
**UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO c/ MUNICIPALIDAD DE MORENO**  
**s/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA**  
**Juzgado Federal de Moreno - Secretaría Civil N° 2**

Municipalidad de Moreno y provocaba una efectiva privación de justicia.

Expuso, la necesidad de encontrar una solución al conflicto, atento la trascendencia de la cuestión, y denunció la falta de voluntad de diálogo demostrada sistemáticamente por la Municipalidad de Moreno.

Por último, requirió que se hiciera lugar a la medida cautelar solicitada e hizo reserva del caso federal.

La parte demandada contestó el traslado de los agravios.

IV.- Ante todo, cabe señalar que no es obligación examinar todos y cada uno de los argumentos propuestos a consideración de la Alzada, sino sólo aquéllos que sean conducentes para fundar sus conclusiones y resulten decisivos para la solución del caso (Fallos: 310:1835, 311:1191, 320:2289, entre otros; este Tribunal, Sala II, causa 1077/2013/CA3, Rta. el 23/8/16).

V.- Expuesto ello, de las constancias obrantes en la causa, importa destacar que:

a) El 26/09/2022, la Universidad de Moreno inició las presentes actuaciones, solicitando el dictado de una medida cautelar autónoma de no innovar, con relación al inmueble identificado catastralmente en el plano N° 074-215-2021 como Circunscripción I, Sección A, Fracción 1, Parcela 2a.



En particular, requirió que se ordenara a la Municipalidad de Moreno que se abstuviera de realizar cualquier acto de disposición, turbación de posesión u otro tipo de afectación, respecto del predio en cuestión, en tanto pertenecía a la Universidad de Moreno.

Asimismo, peticionó que se impidiera que la demandada llevara adelante la Licitación Pública Municipal N° 33/2022, cuyo objeto era la construcción del "Polo Educativo Moreno" en dicho lugar.

Aclaró que, en el caso, se hallaban configurados todos los requisitos exigidos para la procedencia del dictado de la medida precautoria solicitada, en los términos del artículo 230 del CPCCN.

Consideró, que la verosimilitud del derecho se hallaba suficientemente acreditada ya que, de la documental acompañada, surgía con claridad el derecho que le asistía sobre el inmueble objeto de autos (convenios de fecha 14/10/2010, 17/12/2020 y 22/02/2021, la ley N° 27.068 y planos aprobados por la Dirección de Geodesia del Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires en 2012 y 2021, entre otros).

Al respecto, alegó que, a fin de obtener una resolución favorable a su pretensión, bastaba la comprobación de la apariencia del derecho invocado, en tanto su certeza solo podría obtenerse eventualmente con el dictado del pronunciamiento definitivo.

En cuanto al peligro en la demora, enfatizó que, de no obtener la tutela judicial requerida, no podrían realizarse las tareas previas necesarias para dar comienzo al próximo ciclo lectivo.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA II

**Causa FSM 50064/2022/CA1**  
**UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO c/ MUNICIPALIDAD DE MORENO**  
**s/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA**  
**Juzgado Federal de Moreno - Secretaría Civil N° 2**

Agregó, que este recaudo solo exigía la probabilidad de que la tutela jurídica que su mandante aguardaba de la sentencia definitiva pudiera verse obstaculizada por el transcurso del tiempo.

b) Con posterioridad al inicio de las actuaciones, la Municipalidad de Moreno, a través del Decreto N° 3727/22 de fecha 14/10/2022, rechazó el descargo y los recursos interpuestos en sede administrativa por la Universidad.

c) Contra dicha decisión, el 26/10/2022, la accionante interpuso un recurso de revocatoria por nulidad absoluta, que también fue rechazado a través de la Resolución N° 214/2022 de fecha 04/11/2022.

d) En este contexto, la parte actora manifestó que la demandada, al contestar el informe requerido por el "iudex a quo", se había declarado propietaria del predio objeto de autos. Al respecto, expuso que ello justificaba la necesidad de acudir a esta instancia precautoria hasta que se resolviera la cuestión de fondo, es decir, hasta que se decidiera quién ostentaba la titularidad del inmueble disputado (vid escrito del 24/11/2022).

VI.- Sentado ello, con relación a la queja relativa a que el pronunciamiento atacado no se ajustaba al planteo formulado en el escrito de demanda, corresponde recordar que la medida autosatisfactiva es definida como el "requerimiento urgente formulado al órgano jurisdiccional



por los justiciables que se agota -de ahí lo de autosatisfactiva- con su despacho favorable" (esta Sala, causa 35131/2020, Rta. el 03/02/2021 y sus citas).

La procedencia de esta clase de medidas está subordinada a que se verifique una situación excepcional, por la concurrencia simultánea de determinadas circunstancias: a) probabilidad cierta de la existencia de un interés tutelable, un "*fumus bonis iuris*" más intenso que el exigido para las cautelares; b) urgencia extrema e impostergable; c) coincidencia entre el objeto de la pretensión de la cautelar con la pretensión sustancial; d) perjuicio irreparable e inminente (este Tribunal, Sala I, causa 36353/2020, Rta. el 09/03/2021; Sala II, causa 36339/2020, Rta. el 16/03/2021 y sus citas).

Así, a diferencia de las providencias cautelares, se requiere una fuerte verosimilitud del derecho con grado de certidumbre, acreditada al inicio de la acción, es decir, que el interés tutelable debe ser manifiesto y el peligro en la demora no ya en apariencia, sino una fuerte probabilidad de que sean atendibles las pretensiones del accionante (este Tribunal, causas 36338/2020 y 36339/2020, ya citadas).

A mayor abundamiento, la medida autosatisfactiva es aquella de carácter urgente, que responde a una situación que requiere necesariamente una imperiosa solución, prescindiendo de un proceso principal y en el cual se hace prevalecer el principio de celeridad, que obliga a reducir la cognición y a postergar la bilateralidad, con el fin de otorgar una tutela eficaz y







Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA II

**Causa FSM 50064/2022/CA1**  
**UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO c/ MUNICIPALIDAD DE MORENO**  
**s/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA**  
**Juzgado Federal de Moreno - Secretaría Civil N° 2**

rápida (CFALP, Sala I, causa 18235/2012, Rta. el 14/8/2012 y sus citas).

Sobre estas bases, el Sr. juez de grado rechazó la medida autosatisfactiva por considerar que el estrecho marco cognoscitivo que caracterizaba a este tipo de medidas resultaba un verdadero obstáculo a fin de dilucidar la cuestión relativa a la titularidad de dominio debatida en autos.

Sin embargo, según se advierte de las constancias de la causa -reseñadas en el considerando V de la presente- la solicitud del dictado de una medida autosatisfactiva no formaba parte del reclamo de la parte actora.

En efecto, la Universidad manifestó que requería el dictado de una medida cautelar a fin de que la *"Municipalidad de Moreno se abstenga de realizar cualquier acto de disposición, turbación de posesión u otro tipo de afectación, respecto del inmueble en cuestión (...) por pertenecer a la UNM"* (vid punto II, "OBJETO", del escrito de inicio).

A mayor abundamiento, no solo hizo referencia a los requisitos exigidos en el Art. 230 del CPCCN, sino también al proceso principal que iniciaría en resguardo de sus derechos, extremo incompatible, por definición, con la acción autosatisfactiva.

En este punto, cabe remarcar que *"la prohibición de innovar puede ser pedida antes de la promoción de la*



demanda, pues la interpretación conjunta de los Arts. 195 y 230 del CPCCN no permite concluir que el legislador haya excluido a la medida de no innovar del principio general según el cual ésta podrá ser solicitada antes o después de deducida la demanda, a menos que de la ley resultare que ésta debe entablarse previamente y, al disponerse que se podrá decretar 'en toda clase de juicios' se le ha dado a la norma un alcance amplio del que no cabe excluir al proceso cautelar" (Highton, Elena - Areán, Beatriz, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Concordado con los códigos provinciales. Análisis doctrinal y jurisprudencial, Pág. 33, Tomo 4, Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 2005).

Sentado ello, corresponde recordar que el principio de congruencia impone a los jueces y tribunales decidir de conformidad con los hechos y pretensiones deducidas. De esta manera, la resolución apelada debió ceñirse a lo peticionado (Fallos: 336:2429; Doct. Art. 34, Inc. 4, y Art. 163, Inc. 6, 1er. Párr., del CPCCN).

En efecto, se advierte que el pronunciamiento en crisis omitió analizar la concurrencia de los requisitos para la admisión de la medida cautelar autónoma de no innovar solicitada, que son sustancialmente diferentes -en cuanto a su intensidad- de los recaudos exigibles para la procedencia de una medida autosatisfactiva.

De manera que, en el *sub lite*, el recurrente tiene derecho a obtener una decisión referida a sus planteos. En consecuencia, corresponde admitir el agravio esgrimido en este sentido, revocar la resolución recurrida y devolver las actuaciones al juzgado de origen, a fin de





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA II**

**Causa FSM 50064/2022/CA1  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO c/ MUNICIPALIDAD DE MORENO  
s/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA  
Juzgado Federal de Moreno - Secretaría Civil N° 2**

que se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo decidido en la presente.

En cuanto a las restantes quejas, teniendo en cuenta lo resuelto precedentemente, deviene inoficioso su tratamiento (Cfr. Art. 163, Inc. 6, 2do. Párr., del CPCCN).

VII.- Finalmente, este Tribunal considera imperioso exhortar a las partes intervinientes a generar espacios de diálogo y tomar medidas de acción positiva, tendientes a arribar a una solución del conflicto que se avenga con la naturaleza de los derechos en juego (Conf. Arts. 34, Inc. 5 y 36, Inc. 2, del CPCCN).

Especialmente, teniendo en consideración el derecho a la educación, que se encuentra reconocido en la Convención sobre los Derechos del Niño (Art. 28); en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Art. XII); en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 26); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 13), los que tienen rango constitucional (Art. 75, Inc. 22°), como así también que el Estado tiene el deber indelegable de garantizarlo y estructurar un sistema educativo permanente (Fallos: 322:842; 322:919, entre otros).

En mérito de lo expuesto, el Tribunal RESUELVE:

1°) REVOCAR el pronunciamiento de fecha 28/12/2022 con el alcance indicado en el considerando VI, y DEVOLVER las actuaciones al juzgado de origen, a fin de que



se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo decidido en la presente.

2°) EXHORTAR a las partes en los términos expuestos en el considerando VII.

3°) IMPONER las costas de ambas instancias por su orden, en atención al modo en que se decide y a las particularidades del caso (Conf. Arts. 68, 2do. Párr. y 279 CPCCN).

A los fines del Art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional, se deja constancia que en esta Sala se encuentra vacante la vocalía N° 4.

Regístrese, notifíquese, publíquese (Acordada CSJN 24/13 y ley 26.856) y devuélvase.

NÉSTOR PABLO BARRAL  
JUEZ DE CÁMARA

ALBERTO AGUSTÍN LUGONES  
JUEZ DE CÁMARA

Mariana Andrea García  
Prosecretaria de Cámara

