

ACUERDO:

En la ciudad de Paraná, Capital de la provincia de Entre Ríos, a los veintinueve días del mes de octubre de dos mil veinte, reunidos los Señores Vocales, miembros de la Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1, a saber: MARCELO BARIDÓN, HUGO RUBÉN GONZALEZ ELIAS y GISELA N. SCHUMACHER, asistidos por el Secretario Autorizante, fueron traídas para resolver las actuaciones caratuladas: **"SALAS ANGEL ERNESTO Y OTROS C/ UNIVERSIDAD AUTONOMA DE ENTRE RIOS (UADER) Y OTROS S/ INCIDENTE DE SUSPENSION DE LA EJECUCION DE DECISION ADMINISTRATIVA"**.

Practicado el sorteo de ley, resultó que la votación debía tener lugar en el siguiente orden: **SCHUMACHER, GONZALEZ ELIAS y BARIDÓN**.

Examinadas las actuaciones el Tribunal se planteó la siguiente cuestión para resolver: ¿Corresponde hacer lugar a la medida cautelar promovida? ¿Cómo deben imponerse las costas?.

A LA CUESTIÓN PROPUESTA, LA SEÑORA VOCAL SCHUMACHER Y LOS SEÑORES VOCALES GONZALEZ ELIAS Y BARIDÓN DIJERON:

1. Se presentaron **Ángel Ernesto Salas; Jonathan Emanuel Miño; y Aurea Lorena del Luján Suárez**, invocando ser integrantes de la Lista n° 7 "*Colectivo, Unidad y Compromiso de los trabajadores*" que se conformó con miras a participar en la elección de consejeros del claustro administrativo (personal no docente) en el Consejo Superior de la Universidad Autónoma de Entre Ríos -en adelante: UAdER- convocada por Resolución 550/20, del Rectorado, ratificada por Resolución del Consejo Superior 165/20, para renovar autoridades, y promovieron medida cautelar con habilitación de día y hora contra la **UAdER** y contra los integrantes de la lista N° 10 "*Azul y blanca*" **Juan Rogelio Salas; Daniela Romina Pian; Brenda Mendoza; y Marta Liliana Moroni**.

La medida, nominada como prohibición de innovar, fue destinada a suspender el proceso eleccionario convocado con calendario de elecciones para el 6 de noviembre y el 27 de noviembre del corriente año; así como la suspensión de funciones como Consejeros Superiores por el claustro administrativo de los integrantes de la lista N° 10.

Relataron la sucesión de hechos principiando por la convocatoria a elecciones efectuada el día 20 de agosto de 2020 estableciéndose el día 5 de octubre de 2020 como fecha para la presentación de listas y las 24 horas posteriores para completar

las mismas. Se conformó la Junta Electoral quien eligió como presidente a Mariano Adolfo Camoirano y se aprobó el reglamento. Resaltaron la Resolución JE n° 002/20 que estableció que todas las presentaciones serían en días hábiles administrativos a excepción de aquellos actos que en el cronograma electoral se fije un día u hora distinto.

Afirmaron que, previo turno, presentaron su lista el día 5 de octubre siguiendo los recaudos de la Ordenanza del Consejo Superior n° 134/20, en especial el artículo 10 inciso c).

Que el mismo 5 de octubre, la Junta Electoral emitió la Resolución 011/20 que en su artículo 2° decidió tener por no presentada a su lista sin siquiera dejar transcurrir el plazo de 24 horas para completar o subsanar errores conforme la habilitación del inciso d) del mismo artículo 10 antes mencionado. El fundamento fue que no cumplía con las exigencias por no estar certificadas las firmas de los candidatos. La resolución les fue notificada el día 06/10/20 a las 15:56 aproximadamente.

Articularon recurso de revocatoria por aplicación supletoria de la Ley 7060 cuyos fundamentos relataron, el que fue rechazado por Resolución JE 12/20.

Bajo los mismos argumentos, interpusieron el recurso de apelación previsto en el artículo 5° primera parte in fine de la Ordenanza CS n° 134/20 ante el Consejo Superior de UAdER, dentro de las 24 horas hábiles administrativas de notificada, teniendo presente que el día 07/10/20 fue feriado local. Este recurso fue desestimado por el Consejo Superior por considerarlo extemporáneo.

La Junta Electoral, por Resolución 013/20 proclamó a los consejeros de la lista "Azul y Blanca".

Desarrollaron luego la justificación de la medida al entender que el reconocimiento de sus derechos insumiría un tiempo fatalmente prolongado que implicaría la frustración y afectación de manera irreversible de los que han sido privados ilegítima y arbitrariamente.

Citaron como sustento de fondo de sus pretensiones la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; la Convención Americana de Derechos Humanos; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Mencionaron que el Estatuto Académico Provisorio de UAdER también garantiza los derechos a asociación, participación, acceso, e igualdad.

Sobre los requisitos de procedencia, explicaron que está ampliamente satisfecha la verosimilitud al existir una probabilidad cierta de que se reconozca su derecho

en tanto hay una apariencia de ilegitimidad en las Resoluciones 011/20 y 012/20 de la Junta Electoral, y 223/20 del Consejo Superior.

Sobre la primera porque tiene un vicio en la causa por la interpretación del requisito de la certificación de firma inexistente (art. 10 inciso c) de la Ordenanza 134/20 CS), y en el procedimiento por haber rechazado la oficialización de la lista antes del vencimiento de las 24 horas que la norma otorga para subsanar deficiencias y completar datos (artículo 10, inciso d), siendo que la presentación les fue rechazada el mismo día en que se hizo.

Respecto de la Resolución 223/20 Consejo Superior que desestimó el recurso de apelación por extemporáneo, consideraron que es arbitraria por ser falsos los fundamentos de hecho y derecho en que se apoya, ya que el día 07/10/20 fue declarado día no laborable mediante Decreto 675/79 MGJE, lo que implica que el recurso interpuesto el día 08/10/20 fue temporáneo y, a todo evento, dentro del plazo de gracia del artículo 19 de la Ley 7060 aplicable supletoriamente.

Sobre el peligro en la demora detallaron que la decisión del juicio excederá la fecha de realización de las elecciones fijadas, por lo que se terminaría de consumir irremediabilmente la afectación y frustración de sus derechos.

Acompañaron y ofrecieron prueba, fundaron en derecho, y concluyeron peticionando que, oportunamente y con habilitación de día y hora inhábil, se suspenda el calendario electoral convocado para la elección de consejeros -06/11/2020- y también la elección del rector de la UAdER prevista para el 27/11/2020, así como la asunción de los consejeros superiores por el claustro administrativo.

2. Se proveyó la presentación y por Presidencia se readecuó el trámite también como suspensión de la ejecución de acto administrativo, ordenándose correr vista a la UAdER y a quienes integran la lista "*Azul y Blanca*".

3. Por escrito posterior, ofrecieron caución juratoria los actores, considerando que era suficiente contracautela ya que la cuestión debatida no tiene contenido económico y son empleados públicos con haberes que alcanzan apenas para cubrir el costo de una canasta básica alimentaria.

4. Se presentaron **Juan Rogelio Salas; Daniela Romina Pian; Brenda Mendoza;** y **Marta Liliana Moroni**, con patrocinio letrado, invocando el carácter de Consejeros Superiores por el claustro administrativo de UADER e integrantes de la Lista nº 10 "*Azul y Blanca*", como terceros coadyuvantes, y contestaron demanda, solicitando se

rechace la pretensión incoada en tanto afecta directamente sus intereses y derechos electorales.

Efectuaron las negativas de rigor y reconocieron determinados hechos del relato, para luego pasar a expresar su versión. Así, luego de relatar las actuaciones llevadas adelante por la Universidad y la Junta Electoral, explicaron que realizaron la presentación de su lista, tres de sus integrantes concurriendo personalmente, con documento en mano, exhibiéndolo y suscribiendo la aceptación fehaciente delante del personal autorizado para la certificación, el Contador Mariano Adolfo Camoirano, y se presentó la documentación del candidato Salas, quien cumplimentó los requisitos formales en la ciudad de Gualeguaychú frente a la señora Carolina Soledad Gómez, agente autorizada para la certificación de firmas y de documental en la sede Gualeguaychú. Luego del dictado de la Resolución 011/20 JE que tuvo por no presentada a la lista 7, fueron proclamados, mediante Resolución 013/20, sus integrantes como consejeros por el Claustro Administrativo ante el Consejo Superior para el periodo 2020-2024.

Remarcaron la falta de cumplimiento del requisito de certificación de las firmas de los candidatos por parte de la lista accionante, derivando dicha exigencia del inciso c) del artículo 10 de la Ordenanza del Consejo Superior n° 134/20, interpretando que la aceptación fehaciente implica que la única manera que tiene el empleado autorizado de corroborar dicha aceptación es mediante la acreditación de la identidad del candidato y su firma, ya que el acto de certificar implica precisamente dar por verdadera una cosa. La única forma en que el Contador Mariano Adolfo Camoirano puede dar fe de esa aceptación fehaciente es certificando que esa firma ha emanado de la persona que identificó personal y debidamente.

Por el contrario, la apoderada de la lista accionante hizo la presentación que no fue certificada, sino que sólo se plasmó en un sello de recibido. La referida certificación, afirmó, constituye un requisito esencial.

Entendieron verse afectados por la eventual suspensión del proceso eleccionario en tanto, al haber cumplimentado con todos los requisitos, han resultado proclamados como miembros del Consejo Superior, y se verían afectados si se suspendiera su asunción.

Refirieron a sus derechos contextualizándolos en la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Declaración Americana de Derecho y Deberes del Hombre; la Convención Americana de Derechos Humanos; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Finalizaron afirmando que no existen motivos para impugnar el proceso eleccionario ya que no adolece de ningún vicio de arbitrariedad ni ilegitimidad manifiesta.

Acompañaron prueba y concluyeron peticionando que, oportunamente, se rechace la demanda entablada.

5. Tomaron intervención los abogados **José G. Cassano; Matías S. Ortiz D'Indio** y **Diego M. Metivier**, quienes invocaron su carácter de apoderados de la Universidad Autónoma de Entre Ríos y contestaron el incidente.

Principiaron efectuando una puntillosa negativa de las afirmaciones de los peticionantes de la medida para luego pasar a brindar la verdad de los hechos según su visión.

Consideraron que los presentantes incurrieron en errores esenciales y computaron incorrectamente los plazos procesales, todo lo que refleja un profundo desconocimiento de la normativa electoral.

Relataron las vicisitudes fácticas desde que se recibieron dos solicitudes de turno para presentar lista, lo que se efectuó para el día 06/10/20 (sic), porque fue así que lo dispuso la Resolución 2 de la Junta Electoral.

La Resolución 011/2020 resolvió tener por no presentada a la lista por adolecer de certificación de firmas de sus candidatos, lo que motivó que el día 06/10/20 a las 15:00 hs. recibieran la solicitud de turno para presentar recurso.

Consideraron que el recurso de revocatoria no se encuentra previsto en el régimen electoral, y que la norma supletoria del régimen no es la 7060 de Procedimiento Administrativo sino, conforme el art. 21 de la Ordenanza 134, el Régimen Electoral de la Provincia.

Que el 09/10/20 la Junta Electoral, por Resolución 012/20 rechazó el recurso de revocatoria en virtud de los desaciertos y equivocaciones en que habían incurrido los miembros de la Lista N° 7.

Apuntaron que hubieran podido consultar a la Junta Electoral sobre los requisitos, que dicho órgano no tiene facultades discrecionales sino que debe verificar el estricto cumplimiento de los requisitos esenciales para salvaguardar la transparencia del proceso democrático, que dichos requisitos no pueden ser subsanados ya que el art. 10 inciso d) sólo refiere a requisitos no sustanciales. Adicionaron que la aceptación fehaciente implica la acreditación más allá de toda duda que la persona que figura como candidato en una lista se encuentra de acuerdo con ello, y dicha certeza se produce con la certificación

de la identidad y la voluntad del candidato de formar parte de una lista, por lo que sólo puede realizarse con la intervención del oficial público designado para ello.

Agregaron que, en el caso, los incidentantes confunden el cargo (sello) del Presidente de la Junta al momento de recibir la presentación de lista, con la evaluación del cumplimiento de los requisitos estatutarios de la misma, y que ya en otras oportunidades la Universidad ha resuelto tener por no presentadas listas que incumplen con dicho requisito -vgr. Resolución 3/2016 que acompañaron-.

Continuaron el relato con la referencia a la presentación el día 08/10/2020 de recurso de apelación jerárquica ante el Consejo Superior, ante el Rector de la Universidad y ante una de las Consejeras Superiores por el claustro administrativo, destacando que no cumplieron con el protocolo establecido en la Resolución 2, dirigiendo arbitraria e indiscriminadamente los recursos. Que el Consejo Superior, reunido el 13/10/2020 consideró que los plazos en el reglamento son hábiles salvo expresa disposición en contrario, y que, en el caso, mediante Resolución 851/20 se estableció que el día 07/10/2020 como hábil administrativo a los efectos del acto eleccionario, lo que también surge de la Resolución del Consejo Directivo 550/20 que consideró ese 7 de octubre como plazo para publicación e impugnación de listas. En conclusión, siendo que el 07/10 era hábil a los efectos del proceso electoral y que los términos se cuentan en horas, el derecho a recurrir feneció el día 07/10/20 a las 16 horas, habiendo sido interpuesto fuera de término al ser presentado el día 8/10/20 a las 8:55 horas amén que, no existe plazo de gracia.

Analizaron, a continuación, los requisitos de la medida, afirmando que no existe nulidad manifiesta en los actos, ya que hubo una inexcusable inobservancia sistemática de las normas electorales, prueba de lo cual resultan ser las presentaciones de las demás listas, cuyas constancias acompañaron. Destacaron que el candidato Rogelio Salas, planteó dificultades para la certificación en razón de domiciliarse en Gualeguaychú y se autorizó personal de esa jurisdicción para efectuar la correspondiente certificación.

Remarcaron que la pretensión de suspensión de todo el calendario electoral excede su interés, en tanto el 06/11/20 se prevé la elección tanto de Consejeros Administrativos al Consejo Superior como Consejeros Docentes, siendo ajeno dicho estamento al planteo de autos.

Adicionaron que la falta de puesta en duda de la lista no equivale a la certificación fehaciente de la aceptación de la candidatura.

Citaron precedente de este Tribunal que entendieron aplicable y de un Tribunal contencioso administrativo de la provincia de Córdoba.

Resaltaron la carencia de una correcta individualización del daño grave, siendo que debieran haber indicado la pérdida de chance de participar en las elecciones, a participar en la elección de Rector, a ejercer durante 4 años la representación del claustro en el Consejo Superior, la frustración del simple interés de que se respeten las normas electorales, entre otras, y así, su parte podría responder y argumentar.

En párrafos aparte, remarcaron el grave daño al interés público que podría representar hacer lugar al planteo electoral y suspender la continuación del proceso eleccionario; lo que -a su entender- implicaría lisa y llanamente imposibilitar la renovación de autoridades de toda la Universidad.

Acompañaron prueba; efectuaron reserva del caso federal; y concluyeron peticionando que, oportunamente, se rechace el incidente con expresa imposición de costas.

6. Por Presidencia se convocó a una audiencia, la que se celebró el día 27/10/2020, asistiendo personalmente la abogada Irene Gaioli, y los abogados Raúl Muñoz y José Cassano, y participando vía teleconferencia la señora Fiscal de Coordinación, Aranzazú Barrandeguy; tres integrantes de la lista actora; cuatro integrantes de la Junta Electoral incluyendo su presidente Mariano Adolfo Camoirano; dos integrantes del Consejo Superior de UAdER; y tres integrantes de la lista 10.

En la referida audiencia, luego de ser consultados respecto a las posibilidades de una conciliación y manifestar la abogada de la lista 10 y el apoderado de la UAdER que ésta no era posible, fueron consultados por el Tribunal sobre dos aspectos. El primero, sobre la posibilidad de realizar y respetar el cronograma electoral fijado por Resolución 550/20 si hubiera que realizar el acto comicial entre las dos listas -7 y 10- y la segunda dirigida, específicamente a la UAdER, sobre los eventuales efectos respecto de la designación de autoridades y los actos que ellas dictaren si luego de finalizado el proceso resulta ser que la lista peticionante recibe acogida a su planteo. Sobre la primera pregunta, el apoderado de la UAdER hizo hincapié en el cambio de status respecto al virus Covid-19 desde que se convocara a elecciones hasta la fecha y la necesidad de recibir dictamen del COES; la señora integrante de la lista 7, Aurea Lorena del Luján Suárez refirió a la impresión de boletas; y la señora Daniela Romina Pian de la lista 10 aludió a la necesidad de tener tiempo para la realización de la "campaña" en sí misma.

7. Se dispuso correr vista al Ministerio Público Fiscal, dictaminando la señora Fiscal de Coordinación, **Aranzazú Barranteguy**, quien, por las razones expuestas, consideró que debía rechazarse la medida.

8. Se ordenó autos a despacho para resolver, encontrándose este Tribunal en condiciones de emitir pronunciamiento sobre lo solicitado.

Los promotores denuncian vicios en el procedimiento que concluyó con su exclusión de las elecciones de representantes del claustro administrativo y la consagración de la otra lista que aspiraba al mismo objeto (n° 10 "*Azul y Blanca*"). A partir de la existencia de esos vicios que denunció es que solicitó se suspenda el referido calendario eleccionario.

8. a) Como introducción al asunto, desde el punto de vista de la admisibilidad de la medida, corresponde advertir que si bien es cierto que se encuentran en juego actos administrativos emitidos tanto por la Junta Electoral como por el Consejo Superior de la UAdER, también lo es que la pretensión es más que la mera suspensión de los efectos de esos actos al incluir un pedido en relación al proceso electoral, lo que implica, asimismo, una medida cautelar innovativa que excede el objeto de los actos cuya suspensión se pretende pero son una consecuencia necesaria de éstos.

Esta aclaración se realiza en virtud de que, conforme al objeto de la pretensión cautelar ("*suspensión del calendario y proceso electoral*"), el mismo supone, pero excede, la medida regulada en los artículos 21 a 26 del Código Procesal Administrativo.

Es así entonces, que en esta petición cautelar coexisten los dos tipos de procesos regulados por el ritual en los respectivos Capítulos III y IV.

De allí que bien pudo, el señor Presidente, como lo hizo, bilateralizar la acción corriendo vista a las demandadas, pero también rigen -respecto de esta medida- los dispositivos contenidos en los artículos 27 y siguientes del CPA.

8. b) Efectuadas las aclaraciones sobre las cuestiones procesales de la tutela cautelar solicitada, avanzaremos sobre la procedencia de este tipo de acciones.

Recientemente esta Cámara ha sintetizado qué se debe analizar al momento de una petición cautelar en "***Acantilados S.A. c/Estado Provincial -acción de inconstitucionalidad s/medida cautelar genérica***" del 02/10/2020.

Los requisitos son: a) verosimilitud del derecho; b) peligro en la demora, respecto del cual se requieren circunstancias especiales que lleven a que si se mantuviera o alterara, en su caso, la situación de hecho o de derecho, la modificación pudiera influir en la sentencia o convirtiera su ejecución en ineficaz o imposible, debiendo dichas

circunstancias ser objeto de prueba por el interesado y apreciarse en función de la solvencia de la parte demandada; y c) análisis de los intereses generales en juego. Así lo ha dicho este Tribunal en numerosas ocasiones (**"Cream S.A. c/Municipalidad de Paraná s/medida cautelar de prohibición de innovar"** del 10/03/2015; **"Treiyer, Carlos Alberto c/Municipalidad de Paraná s/medida cautelar de prohibición de innovar"** del 28/04/2015; **"Barzán, Fernando Javier c/Municipalidad de Paraná s/incidente de suspensión de la ejecución de decisión administrativa"** del 30/05/2017; **"Ramos, Mariela del Luján c/Consejo General de Educación s/incidente de suspensión de la ejecución de decisión administrativa"** del 22/09/2017; entre muchos otros).

Cuando de la suspensión de la ejecución de actos administrativos se trata, estos requisitos tienen un desarrollo particularizado, ya que, al establecer las condiciones en que prosperan este tipo de medidas, exige que la disposición sea *"prima facie"* nula o pueda producir un daño grave si apareciera como anulable, artículo 22 del C.P.A.

Para adentrarse en el fondo del asunto, corresponde principiar advirtiendo que los derechos involucrados se relacionan con aquellos denominados de segunda generación, específicamente, a participar en un proceso eleccionario puntualmente, a ser elegidos, aunque reflejamente impacta sobre el derecho de una comunidad a elegir.

Tanto la parte peticionante como las codemandadas de la lista N° 10, han invocado los Tratados Internacionales en los que estos derechos gozan de protección, encontrándose en ellos el fundamento último de la decisión que debe adoptar esta Cámara.

Pasando a analizar concretamente los requisitos de la tutela cautelar en la presente causa, para determinar si los actos que la agravian son *prima facie* nulos o en caso de ser anulables puedan provocar un daño irreparable, corresponde decir que la irreparabilidad del daño es la nota más característica de procesos con base eleccionaria, en tanto, una vez producida la elección o la asunción, el ejercicio del derecho a elegir y ser elegidos y elegidas, se licúa. En el caso, si el fondo del asunto fuere favorable a la lista 7, celebrada la elección de Consejeros y luego, la de Rector de la Universidad, no habrá otra oportunidad para la realización de tales actos, más que esperar un nuevo proceso eleccionario donde el derecho será otro (en el sentido en que elegir y ser elegido o elegida es un derecho asociado a momentos temporales, que surge o se renueva en cada oportunidad en que aparece una compulsión electoral, no bastando con la expectativa de volver a participar en el próximo evento de tales características).

Bajo la idea de esta clara imposibilidad de reparar el daño que se cause, se analizará la apariencia de nulidad o anulabilidad de los actos cuestionados por la actora.

Se plantean dos cuestiones referidas específicamente al proceso electoral que los promotores consideran agravian gravemente su derecho a participar en la compulsa electoral. La primera, que la lista 7 no cumplió con los requisitos "*esenciales*" para ser admitida -certificación de las firmas de sus candidatos y candidatas-; y la segunda, derivada de ésta, el rechazo de los recursos por cuestiones formales -la revocatoria por falta de previsión en la norma aplicable y la apelación jerárquica por ser extemporánea-.

Se desarrollarán los argumentos en una lógica invertida.

Así, se advierte que el fundamento para el rechazo de la revocatoria fue que dicho recurso no está previsto, en tanto la Ordenanza 134/20 que rige el proceso eleccionario remite en su artículo 21 al Régimen Electoral de la Provincia de Entre Ríos y, según la interpretación de la Junta Electoral, excluye la norma de procedimiento administrativo 7060. En cuanto al rechazo del recurso de apelación jerárquica, el Consejo Superior consideró que el mismo había sido interpuesto fuera del término, en virtud de considerar hábil, a los fines del proceso eleccionario, el día 07/10/2020, porque así fue habilitado expresamente por Resolución 851/20 del Rector, e, implícitamente, por Resolución 550/20 en tanto incluyó el día 7 de octubre como parte de actuaciones del calendario electoral.

La primera cuestión, la interposición de un recurso que eventualmente no está previsto, ningún obstáculo generaría en un procedimiento y no justifica el insistente ataque que los representantes de la Universidad han volcado en este aspecto, máxime cuando se trata de una revocatoria que implica otorgarle al ente que decidió la posibilidad de revisar su acto, amén que, en ningún caso, se supeditó el recurso de apelación jerárquica a la decisión de dicha revocatoria, bastando para esto recordar que el fin último del procedimiento administrativo es posibilitarle a la autoridad administrativa revisar la juridicidad de su actuar, prerrogativa procesal si la hay, que debe ser ejercida adecuadamente.

A mayor abundamiento, y como prueba de lo farragoso que resultó por parte de la autoridad este particular proceso analizado, de la documental acompañada por la Universidad a esta causa, surge que al momento de notificar la Resolución 11/20 se incluyó debajo del texto de la decisión, la transcripción de los recursos previstos en la Ley 7060 por lo que, aún cuando se interpretare que la disposición del artículo 21 de la Ordenanza 134/20 excluye toda posibilidad de utilizar las herramientas del procedimiento

administrativo común, lo cierto es que fue la propia Administración la que indicó la aplicación de la ley 7060.

A los fines de la posibilidad de revisar la Resolución 011/20 de la Junta Electoral, la lista 7 interpuso recurso de apelación -este sí, medio sin dudar idóneo para revertir la decisión de la Junta Electoral- siendo rechazado por cuestiones formales.

Se advierte que la regla en el proceso electoral es la celebración de todos los actos en días hábiles administrativos porque así lo dispuso la propia autoridad convocante. El día 7 de octubre es inhábil en la ciudad de Paraná, sede de la Universidad, por disposición del Decreto del Poder Ejecutivo 624 MGJE desde el año 1979 (BO 22/03/1979).

He aquí que, a pedido del Presidente de la Junta Electoral, el rector dictó la Resolución 851/20 fechada el día 5 de octubre que en su artículo 1º habilitó "*el funcionamiento de actividades administrativas en el marco de las Juntas Electorales de la Universidad Autónoma de Entre Ríos con sede en la ciudad de Paraná para el día 7 de octubre de 2020, **en virtud de los considerandos de la presente***". (el resaltado no es del original).

Ya a esta altura corresponde advertir que fue sólo con un día de anticipación, lo que no es compatible con la existencia de reglas claras establecidas con suficiente antelación para que puedan ser conocidas adecuadamente, máxime si se tiene en cuenta la naturaleza legislativa de la disposición -reglamento administrativo- que impone a quien la dicta el mayor cuidado a la hora de especificar cuándo adquiere vigencia -nada menos- siendo una constante inveterada que ello sucederá en el momento en que la propia norma lo establezca o, en su defecto, después del octavo día de su publicación oficial (art. 5 del Código Civil y Comercial), que en el supuesto del caso, dado que no lo especifica, por lo que, en tanto reglamento, queda sujeto a la regla general.

En los considerandos de dicha decisión a los que expresamente remite, se refiere con precisión a que el día 7 (junto con el 6 y el 8) de ese mismo mes, se encontraba previsto dentro del cronograma electoral la "*publicación e impugnación de dichas listas*", lo que es concordante con el anexo de la Resolución 550/20. Nada indicaría, de modo verosímil, que dicha habilitación lo sea a los fines de todas las actividades en el marco del proceso eleccionario, sino, justamente, para aquellas que el calendario preveía para ese día.

Por tanto, a esta altura de la evolución del discurso, podríamos advertir que surgiría como prima facie nulo o al menos anulable, la decisión del Consejo Superior 223/20

del 13 de octubre de 2020 que desestimó el recurso de apelación jerárquica por extemporáneo aplicando el plazo del artículo artículo 5º, párrafo 3 de la Ordenanza 134/20, sin tener en cuenta la regla de "habilidad" del cómputo.

Finalmente, y en cuanto a la exigencia que motivó el dictado de la Resolución 11/20 que implicó el rechazo de la participación de la lista que pretende la tutela cautelar en esta causa, cabe decir que el texto del artículo 10 inciso c) sobre la "*aceptación fehaciente*" es lo suficientemente ambiguo para motivar confusión en quienes resulten destinatarios o destinatarias de esa norma, en un contexto en que, quien recibió -conforme el cargo de presentación de la lista 7- fue el mismo funcionario que, según la Universidad y las pruebas aportadas por la lista 10, tenía la competencia para efectuar la invocada "*certificación*", nada más ni nada menos que el Presidente de la Junta Electoral.

Dicha situación, que válidamente podría justificar que Camoirano informare adecuadamente a quien se presentó por la lista 7, se ve agravada al analizar el siguiente inciso -d)-, que expresamente otorga un plazo de 24 horas para subsanar deficiencias y completar datos, con la sola restricción de que ello no implique modificación sustancial de la misma.

No basta con la referencia reiterada en la audiencia respecto a que existe un precedente -cuyo texto acompañaron (Resolución JE 3/16 del 17/10/2016)- donde se interpretó en el mismo sentido, porque del mismo texto de esa decisión surge que aparecían dos inconvenientes -faltaba la copia de los DNI- y, además, no basta una sola decisión en un conflicto distinto, cuatro años antes, para definir a la misma como una serie de precedentes concordantes y previsibles para los participantes de esta elección sobre el punto.

En cambio, el asunto se trata de una formalidad, impuesta por la Universidad y a cargo de ésta misma -en la persona del Presidente de la Junta Electoral-, por lo que se advierte que, verosímilmente, existía una responsabilidad conjunta de participantes y autoridad electoral, en auspiciar y permitir la participación de quienes quieren postularse a la elección, en el caso concreto, realizar la certificación, advertir sobre la necesidad de que se apersonaran los y las restantes integrantes de la lista, sea verbalmente, sea por una resolución dentro del plazo de 24 horas que las propias reglas habían fijado. De hecho, en las "*aceptaciones*" de la lista 10, aparece que algunas de ellas están firmadas al pie por el funcionario Camoirano con la leyenda de "*certificación*" y otras no, sino que sólo aparece la firma de éste y su sello (cfr. aceptación de Pian, Daniela).

Resulta por lo menos curioso que previéndose en la norma un plazo de 24 horas para corregir deficiencias y completar datos, habiendo recibido por sí mismo el Presidente de la Junta Electoral la presentación, siendo el mismo funcionario competente para la certificación, nada haya expresado y que el mismo día en que la lista 7 presentó su postulación, fue el día que se emitió la Resolución 011/20 descartando la participación de la lista accionante.

Para refutar el argumento de "requisito esencial" de la exigida certificación, parece conveniente traer a colación decisiones de la Cámara Nacional Electoral. Así, en autos **"Alianza Unión Cívica Radical -Confederación Federalista Independiente s/Constitución Alianza Electoral"** (Exp. N° 1525 CNE), del 02/05/89, "(...) *que el plazo en cuestión no tiene otro objeto que posibilitar en un término adecuado dentro del cronograma electoral la comprobación de que los candidatos reúnen las calidades necesarias constitucionales y legales del cargo para el cual se postulan. Es decir, se trata de verificar exclusivamente las calidades personales de los candidatos sin que interese - desde el punto de vista legal y en este específico aspecto- que lo sean por tal o cual agrupación. Y si bien la presentación de candidatos fuera del término legal puede ocasionar trastornos en el cumplimiento de las etapas preelectorales, por lo que, en principio, no puede ser admitida con la salvedad de las hipótesis contempladas en los Fallos N° 155/85 y 181/85 CNE, no se advierte, en cambio, que puedan sufrir alteración alguna tales etapas por el sólo hecho de que los candidatos de un partido pasen a serlo también de otro, toda vez que la verificación de sus calidades se realiza una sola vez.*"

Asimismo, en autos **"Kilanowski Claudio (apod. partido 'Espacio Abierto para el Desarrollo y la Integración Social') s/apela resolución de fs. 1802/1805 del Expte. letra 'P', N° 11, año 2005 (caducidad art. 50 inc. 'e' ley 23.298)"** (Expte. N° 4967/11 CNE), del 29 de marzo de 2012, el Tribunal Electoral federal dijo que: *"En tales condiciones y, como lo ha sostenido este Tribunal ante dos posibles soluciones debe ser preferida aquélla que mejor se adecue al principio de participación, rector en materia electoral (Fallos CNE 1352/92; 1756/94; 2102/95; 2167/96; 2461/98; 3470/05; 3538/05; 4362/10, entre otros)"*.

La propia Corte Suprema de Justicia de la Nación ha aplicado este principio en autos **"Gallego, Carlos A. y otros s/solicita oficialización de lista de candidatos nacionales elección 28 de octubre de 2007 como Alianza frente Partido Justicialista y Alianza Frente Justicia, Unión y Libertad"** del 09/10/2007, bajo el argumento que *"Los partidos políticos, expresa también nuestra Constitución, 'son*

instituciones fundamentales del sistema democrático' (artículo citado); por ello, ante objeciones de carácter ritual en el cumplimiento de su cometido, que susciten dudas acerca del modo en que éste se habría llevado a cabo, debe prevalecer la interpretación que dé por satisfecho el recaudo controvertido, antes que elegir el camino de negarles su contribución al acto electoral".

Principios éstos, que, en la vida universitaria se complementan con uno de los pilares de la preciada Reforma Universitaria cual es el co-gobierno.

Por otra parte, cabe señalar, ningún derecho ha adquirido bajo el amparo de un procedimiento presumiblemente viciado, la lista 10 cuyos integrantes resultaran proclamados por Resolución 13/20 como consejeros para el periodo 2020/2024, amén que se ha respetado en este proceso su derecho de defensa y han intervenido debidamente representados, ya que son aún derechos en expectativa en el marco de un procedimiento cuestionado judicialmente.

En conclusión, de las propias constancias de autos y los argumentos antes desarrollados queda expuesta la irreparabilidad del eventual daño que provocaría el impedir que la lista 7 participe del proceso electoral, y también la verosimilitud o probabilidad de la existencia de vicios en los actos administrativos cuestionados.

Finalmente, resta considerar el último elemento típico de los procesos cautelares, el interés público comprometido que aparece cuando quien es destinatario de la pretensión resulta un ente público estatal.

En atención a que la propia representación en juicio de la Universidad invoca este elemento bajo la denuncia de la gravedad institucional que supone la suspensión de las elecciones programadas, este Tribunal, teniendo en miras que el artículo 30 in fine del Código ritual le otorga para dictar una "*medida distinta o limitar la solicitada para evitar lesiones innecesarias a la parte afectada*", ha meritudo alternativas a la suspensión del proceso electoral.

Bajo esa idea, resultan trascendentes las posiciones de las partes al momento de celebrarse la audiencia el día 27 de octubre.

La publicación de las listas, el plazo de impugnación, la presentación de modelos de boleta estaban previstos -anexo único, calendario electoral- para fechas que ya han vencido (Resolución 550/20). Específicamente, y como marcó la integrante de la lista 7, ha vencido el plazo para la presentación de los modelos de boleta.

La realización de los comicios para la fecha 06/11/20 luce así como recortada en sus tiempos si se decidiera realizar la elección bajo el original cronograma electoral.

Respecto del argumento esgrimido por el apoderado de la UAdER sobre la situación epidemiológica, cabe decir que en la actualidad, la Provincia de Entre Ríos está en situación de Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio -cfr. art. 3, DNU 814/20, que es la misma situación en la que se encontraba al momento del dictado de la Resolución 550/20 del 25/08/2020 que fijó el cronograma electoral -cfr. párrafos 14º, 15º y 17º de los Considerandos de la misma-, por lo que no resulta ser fundamento válido, amén que, como informara el señor Presidente de la Junta Electoral en la misma audiencia, existe un claustro que vota por correspondencia -graduados-, de modo tal que incluso la Junta Electoral o el Consejo Superior podrían disponer adaptar el proceso eleccionario a la situación sanitaria, tal como específicamente lo previó el artículo 6º de la referida Resolución 550/20 (*"Establecer que, si la situación epidemiológica y la fase de administración del aislamiento social definidas por la Autoridad Sanitaria Provincial, impidiera el cumplimiento de alguno de los actos establecidos en el Calendario Electoral, se convocará al Consejo Superior de la Universidad con el fin de adecuar, suspender, prorrogar y/o cualquier otra medida que pueda ser necesaria"*).

Para conjurar los efectos de esta situación, y en atención al interés público comprometido que denuncia la Universidad que se vería afectado gravemente si se decidiera la suspensión del proceso de elección de autoridades de la institución educativa, es que se considera que el derecho vulnerado se satisface debidamente con la posibilidad que la lista Nº 7 participe del proceso eleccionario originariamente previsto.

La solución que se propone, teniendo presente la naturaleza provisoria y esencialmente modificable de las medidas cautelares, quedará sujeta a lo que en definitiva se decida en la causa principal y, eventualmente, también al resultado del proceso eleccionario.

Este carácter de esencialmente modificables, especialmente si cambian las condiciones bajo las que se dictó, permite que las restantes partes o la misma accionante puedan acudir nuevamente a este Tribunal, cuando se modifiquen las circunstancias fácticas que han sido tenidas en cuenta para el dictado de esta medida.

9. Como conclusión de todo lo expuesto, se resuelve hacer lugar a la medida cautelar interesada en los estrictos términos en que se ha analizado su alcance en la presente, disponiendo que se admita a la compulsa eleccionaria a la lista Nº 7,

suspendiéndose las consecuencias de la Resolución del Consejo Superior 223/20 y las Resoluciones de la Junta Electoral 011/20; 012/20, y 013/20.

A tal fin, de modo tal que respete del mejor modo posible el que se había fijado por Resolución 550/20, con las modificaciones que entiendan pertinentes tanto en fechas como en modalidades, que permita el cumplimiento de los objetivos propuestos por las autoridades para el recambio institucional, y, a la vez, que respete los derechos de ambas listas para participar en condiciones igualitarias del proceso eleccionario y, obviamente, de los electores.

En cuanto a la contracautela, dada la naturaleza de la petición y la ausencia de contenido económico del presente proceso, se acepta la caución juratoria ofrecida por los promotores.

Finalmente, atento las especiales características de provisionalidad y accesoriadad del régimen procesal en materia de medidas cautelares, se difiere la imposición de costas y regulación de honorarios profesionales hasta tanto recaiga sentencia en juicio principal (este Tribunal en **"MODERNEL, LUCÍA BEATRIZ C/INSTITUTO DE OBRA SOCIAL DE ENTRE RÍOS -IOSPER- S/MEDIDA CAUTELAR"** del 19/08/2020, **"ACANTILADOS S.A. C/ ESTADO PROVINCIAL - ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD S/ MEDIDA CAUTELAR GENERICA"** del 02/10/2020 y **"RIOS JOSE MANUEL C/ MUNICIPALIDAD DE PARANÁ S/MEDIDA CAUTELAR INNOVATIVA"** del 09/10/2020, entre otros).

Con lo que no siendo para más, se dio por finalizado el acto quedando acordada la siguiente sentencia:

Marcelo Baridón
Presidente

Hugo Rubén Gonzalez Elias
Vocal de Cámara

Gisela N. Schumacher
Vocal de Cámara

SENTENCIA:

PARANÁ, 29 de octubre de 2020.

VISTO:

Por los fundamentos del Acuerdo que antecede y oído el Ministerio Público Fiscal;

SE RESUELVE:

I. Hacer lugar al incidente de suspensión de la ejecución de decisión administrativa y medida cautelar interpuesta por **Ángel Ernesto Salas, Jonathan Emanuel Miño, y Aurea Lorena del Luján Suárez** contra la **Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER)** y los integrantes de la **lista N°10 "Azul y Blanca", Juan Rogelio Salas, Daniela Romina Pian, Brenda Mendoza y Marta Liliana Moroni**. En consecuencia, en los términos y con los alcances expuestos en los **considerandos 8. b)** -antepenúltimo y penúltimo párrafo- y **9.** de la presente, **ordenar:**

a).- La suspensión de los efectos de las **Resoluciones N° 011/20, 012/20, 013/20** dictadas por la Junta Electoral de la UAdER en fechas 05/10/2020, 09/10/2020 y 09/10/2020 respectivamente, y de la **Resolución N° 223/20** emanada del Consejo Superior de la UAdER el día 13/10/2020; y

b).- La admisión de la Lista N° 7 "*Colectivo, Unidad y Compromiso con los Trabajadores*" para participar en las elecciones por el Claustro Administrativo, convocado mediante Resolución UAdER N° 550/20, en las condiciones expuestas en el considerando 9, párrafo 2.

II. Instrumentar por Secretaría la caución juratoria.

III. Diferir la imposición de costas y regulación de honorarios para su oportunidad.

Regístrese y notifíquese en la forma prevista en los arts. 1 y 4 del Reglamento de Notificaciones Electrónicas (Ac. Gral. N° 15/18 STJER), dejándose constancia que la presente se suscribe mediante firma electrónica -Resolución STJER N° 28/20, del 12/04/2020 -Anexo IV-, prorrogada por Acuerdos Especiales del 20/04/20, 27/04/20 y 11/05/20-, prescindiéndose de su impresión en formato papel.

Marcelo Baridón
Presidente

Hugo Rubén Gonzalez Elias
Vocal de Cámara

Gisela N. Schumacher
Vocal de Cámara

ANTE MI, EN LAS CONDICIONES DEL ACUERDO DEL 08/04/2020 -ANEXO I "PLAN OPERATIVO" DEL STJER, PTO. 15- (prorrogado por Acuerdos Especiales STJER del 20/04/2020, 27/04/2020 y 11/05/20):

Pablo F. Cattaneo
Secretario

Se registró. CONSTE.

Pablo F. Cattaneo
Secretario