

Proceso. MUNICIPALIDAD DE MAINQUE C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO S/ MEDIDA PRELIMINAR -PRUEBA ANTICIPADA-, Expte. RO-02283-C-2026.

Organismo. UNIDAD JURISD CONTENCIOSO ADM N° 15 2DA CJ (UJCA) - ROCA

General Roca, 20/8/2026

I. VISTO

Este proceso caratulado MUNICIPALIDAD DE MAINQUE C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO S/ MEDIDA PRELIMINAR -PRUEBA ANTICIPADA-, Expte. RO-02283-C-2026, en trámite ante esta Unidad Jurisdiccional N° 15 a mi cargo, del que resulta;

II. ANTECEDENTES

En fecha [02/07/2026](#) se presenta la Municipalidad de Mainque, mediante letrados apoderados.

Promueve acción contra la Provincia de Río Negro pretendiendo se la condene a: "(...) suministrarle información pública vinculada con las tierras fiscales dentro del ejido municipal de Mainque, las explotaciones hidrocarburíferas y mineras desarrolladas en dicho territorio, las regalías, compensaciones y beneficios derivados de tales actividades, al impuesto inmobiliario correspondiente a inmuebles ubicados dentro del ejido municipal y toda otra información relacionada con el ejercicio de las competencias constitucionales y legales propias del Municipio actor (...)"

Manifiesta que la demanda tiene por finalidad obtener información pública para que el Municipio pueda conocer la situación real de los bienes, recursos, expedientes y antecedentes involucrados, para, en caso de no avanzarse en el diálogo y soluciones pretendidas, promover posteriormente las acciones que correspondan para la defensa de derechos e intereses de los Mainquinos.

Indica que ha procurado obtener la información mediante los canales institucionales correspondientes, pero que la falta de respuesta frente a los reiterados requerimientos formales efectuados obliga al inicio de la presente acción.

Entiende que en el caso en concreto no resulta proponible la acción de mandamus prevista en el art. 22 del CPC, en tanto no ha existido negativa o rehusamiento expreso susceptible (presupuesto requerido por la normativa) por lo que la vía elegida resulta idónea para remover el obstáculo.

Advierte que la acción no se agota en si misma sino que se plantea como un paso

previo a las demandas que eventualmente se interpondrán.

Adelanta que se ha de reclamar la transferencia de las tierras fiscales cuyo dominio no haya sido transferido a un particular, y las regalías y eventuales perjuicios derivados de la explotación de hidrocarburos y recursos mineros de los que no ha dado participación al Municipio.

Precisa que la pretensión debe analizarse como una suerte de diligencia preliminar que si bien no está expresamente prevista, surge implícita y puede ser asimilable a la situación prevista por los arts. 2, 7 y 11 del CPCyC, en tanto es menester conocer información en poder de la demandada indispensable para decidir y/o precisar la demanda.

Plantea la inconstitucionalidad de toda interpretación que entendiera que el régimen procesal vigente imponga como única vía posible la acción de mandamus, o que la ausencia de negativa expresa torna improcedente la acción, formulando reserva del caso federal.

Peticiona medida cautelar de no innovar a fin que:

1) se suspenda el trámite de todos los expedientes administrativos de tierras fiscales existentes en el ejido municipal;

2) se ordene a la Provincia de Río Negro a que se abstenga de avanzar en la liquidación a otros Municipios de las regalías que viene distribuyendo por explotaciones ubicadas en el ejido de Mainqué, resguardando tal dinero en dólares en el Banco Patagonia.

3) Peticiona que para el caso de no hacerse lugar a la medida de no innovar, se intime a la Provincia de Río Negro para que informe al Tribunal y a la Municipalidad, sobre toda regularización dominial, transferencia, permiso de ocupación o acto de disposición que proyecte realizar respecto de tierras fiscales ubicadas dentro del ejido municipal durante la tramitación del presente proceso.

4) Solicita cautelarmente se libre oficio: a) Dirección de Tierras y Colonias de la Provincia de Río Negro. b) Dirección General de Catastro e Información Territorial. c) Agencia de Recaudación Tributaria de Río Negro. d) Secretaría de Energía y Ambiente. e) Contaduría General de la Provincia, para que informen: La totalidad de los expedientes administrativos vinculados con tierras fiscales ubicadas dentro del ejido municipal de Mainqué; El estado actual de tales actuaciones, Adjudicaciones realizadas y pendientes; Concesiones hidrocarburíferas y mineras vigentes; Servidumbres administrativas registradas; Registros catastrales existentes; Información tributaria

vinculada al impuesto inmobiliario y toda otra información necesaria para determinar el estado actual de los bienes, recursos y actividades comprendidos dentro del territorio municipal.

Funda los requisitos de admisibilidad de las medidas cautelares pedidas, efectúa reserva de ampliar y promover acciones complementarias, acompañando y ofreciendo prueba.

b. Previa vista al MPF, en fecha [05/08/2026](#) se dicta Sentencia Interlocutoria, resolviendo declarar la incompetencia de la Unidad Jurisdiccional para intervenir en las actuaciones.

Se expresó en aquella oportunidad que, atendiendo a la naturaleza de la pretensión -pedido de información pública efectuado a la Provincia-, la acción debía tramitar como mandamus ante el Superior Tribunal de Justicia -Art. 44 C. Provincial y Capítulo VI del CPC-.

c. Contra la sentencia dictada, se presenta la actora interponiendo [recurso de reposición](#) con apelación en subsidio y readecuando demanda.

Explica que en el escrito de demanda lo que pretendía era el dictado de una medida preliminar y de medidas cautelares, cuya competencia corresponde en razón de los sujetos, al fuero contencioso administrativo.

Aclaran que lo que se busca es obtener el dictado de una diligencia que, de manera previa, le permita obtener información para luego definir el tipo de acción a entablar en procura de sus derechos (por ejemplo regalías, reivindicación de tierras etc).

Reconoce que la demandada pudo haber inducido a error involuntario cuando informó que se entablarían otras acciones, porque en definitiva busca obtener información para continuar la acción aquí iniciada.

Solicita en consecuencia, se tenga presente la aclaración formulada y eventualmente, se entienda como modificación de la demanda ya iniciada.

d. Mediante decreto de fecha [11/08/2026](#) tuvo presente el recurso de reconsideración presentado, la aclaración formulada y la readecuación de demanda, por lo que ordeno dejar sin efecto la sentencia de incompetencia.

Se recaratula y modifica el tipo de proceso, pasando el expediente a despacho para resolver la medida cautelar peticionada y la admisibilidad del tipo de acción incoada.

III. SOLUCION DEL CASO

a. Medidas cautelares contra las administraciones públicas

1. Criterio restrictivo

En relación a la procedencia de las medidas cautelares contra actos u omisiones de las administraciones públicas, los recaudos exigidos para su procedencia son: 1) que el derecho invocado por el peticionario sea verosímil (*fumus bonis iuris*); 2) que exista peligro en la demora de que la sentencia se torne ineficaz o inaplicable (*periculum in mora*); 3) que no se pueda obtener la cautela por otro medio; 4) que el peticionario otorgue una contracautela, y 5) que no obstaculice o impida la prestación de funciones o servicios públicos. (Conf. Artículo 12 del CPA, Art. 177 y siguientes del CPCyC, Doctrina y Jurisprudencia en la materia).

El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia ha seguido un criterio restrictivo al que suscribo, en materia de concesión de medidas cautelares contra el Estado cuando se cuestionen actos administrativos o la propia actividad estatal, y más un en caso que su concesión altere el estado de hecho o de derecho existente al momento de su dictado y configure un anticipo de jurisdicción respecto del fallo final de la causa (STJRN4, Se. 41/2018, MUNICIPALIDAD DE CATRIEL; STJRNS4 Se. 88/19 "Asociación Civil Árbol de Pie"; En idéntico sentido C.S.J.N, fallos: 293:133; 318:2431; 322:2272, entre otros).

El fundamento de la restricción nace de la presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria de los actos y de la actividad administrativa, por cuanto si no existieran tales caracteres, toda la actividad estatal podría ser cuestionada obstaculizando el cumplimiento de los fines públicos.

2. Análisis de las pretensiones cautelares intentadas por la actora. Requisitos de procedencia

i. Verosimilitud del derecho.

Bajo el título de "medida cautelar de no innovar" la actora ha planteado sus pretensiones en los siguientes términos: a) se suspenda el trámite de todos los expedientes administrativos de tierras fiscales existentes en el ejido municipal, b) se ordene a la Provincia de Río Negro a que se abstenga de avanzar en la liquidación a otros Municipios de las regalías que viene distribuyendo por explotaciones ubicadas en el ejido de Mainqué, resguardando tal dinero en dólares en el Banco Patagonia.

Subsidiariamente -y en caso de denegación de la medida cautelar de no innovar-, peticiona una medida cautelar de información.

Peticiona se libre oficio a distintos organismos provinciales, a fin de recabar la información necesaria para determinar el estado actual de los bienes, recursos y

actividades comprendidos dentro del territorio municipal de Mainque.

Funda la verisimilitud en el derecho que invoca en que: i) La Municipalidad de Mainqué requirió formalmente en sede administrativa la información pública vinculada a materias que hacen directamente al ejercicio de sus competencias constitucionales; ii) La Provincia de Río Negro recibió dichos requerimientos y guardó absoluto silencio.

Adelanto que no observo, con los fundamentos descriptos en el párrafo que antecede, acreditado el requisito de verosimilitud en el derecho necesario para la procedencia de la medida cautelar. Doy razones;

Sin perder de vista que el acceso a la información constituye un derecho constitucional en si mismo, no advierto que la falta de contestación administrativa a los pedidos de informes presentados por el Municipio generen una verosimilitud en el derecho suficiente que permitan a la actora evadir los carriles procesales contenidos en la legislación procesal para compeler a la administración remisa a cumplir con la manda constitucional.

En efecto, pretender que suspenda cautelarmente el trámite de todos los expedientes administrativos de tierras fiscales existentes en el ejido municipal, o que la Provincia de Río Negro se abstenga de avanzar en la liquidación a otros Municipios de las regalías que viene distribuyendo por explotaciones ubicadas en el ejido de Mainqué, resguardando tal dinero en dólares en el Banco Patagonia, no encuentra correlato suficiente con los fundamentos que esboza el actor para acreditar la verosimilitud del derecho invocada (falta de contestación administrativa de pedidos de informes).

En definitiva, entiendo que podrá discutirse en su caso y por el tipo de proceso correspondiente, la competencia de la Provincia de Río Negro para regular, administrar o incluso ejercer el poder de policía sobre los recursos y tierras fiscales que se encuentran en el ejido municipal de Mainqué, pero el análisis de ese planteo de fondo sin dudas exhorbita el ámbito propio de las medidas cautelares.

ii. Peligro en la demora

La actora funda el peligro en la demora en el riesgo cierto de que se realicen nuevas adjudicaciones, permisos de ocupación, regularizaciones dominiales, autorizaciones de uso o actos administrativos capaces de consolidar situaciones jurídicas cuya revisión posterior resulte compleja, así como en el riesgo cierto de alteración, modificación, dispersión o pérdida de antecedentes administrativos y registrales relevantes para la adecuada resolución de la controversia.

Este requisito de admisibilidad de la pretensión cautelar "...trata de evitar que el

pronunciamiento judicial reconociendo el derecho del peticionante, llegue demasiado tarde y no pueda cumplirse el mandato" (conf. FENOCHIETTO, Carlos Eduardo y ARAZI, Roland, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Tomo 1, pág. 665, Bs. As., 1987).

En ese orden de ideas, la falta de acceso a la información pública denunciada, no tiene entidad por sí para modificar el estado de situación en relación a la distribución de competencias provinciales en el ámbito territorial del municipio de Mainque, situación que en su caso y tal como ya me he referido, deberá ser cuestionada por las vías procesales correspondientes.

iii. Conclusión

En función de lo expuesto, no acreditados al menos los requisitos procesales generales que habilitan la concesión de las medidas cautelares solicitadas, la pretensión cautelar será rechazada.

b. Medida preliminar solicitada como prueba anticipada.

1. Pretensión de la Municipalidad actora

Tal como surge del relato de los hechos, la parte actora ha readecuado la demanda aclarando que su pretensión no es iniciada como mandamus, sino que se encuentra dirigida a obtener una medida preliminar que le permita obtener información para luego decidir el tipo de acción a entablar.

Expresamente la actora manifiesta: "(...) Para que quede absolutamente claro entonces, además de solicitarse medidas cautelares que exceden el marco del “mandamus”, la información es a los efectos de precisar los términos del objeto de la demanda y en especial cumplimentar los requisitos exigidos imperativamente por el art. 304 del CPCyC en sus incisos 3, 4, 5, 6, 7, y 8, así como incluso elegir la o las vías procesales que se entiendan pertinentes (acciones posesorias o reales, por cobro de pesos, ordinario, sumarísimo e incluso ejecutivo), conforme los datos información que se obtenga de la información que solicitamos y las diligencias que propusimos(...)"

Detalla su interés en promover futuras acciones respecto hipotéticos conflictos que puedan suscitarse una vez conocida la información que solicita.

2. Régimen procesal aplicable a las medidas preliminares

Cabe precisar que los arts. 297 a 303 del CPCyC, aplicables por reenvío del C.P.A a los procesos en los que el Estado es parte, enumeran y reglamentan diversas medidas susceptibles de diligenciarse con carácter previo a la interposición de la demanda.

Se encuentran legitimados para ejercer ese tipo de pretensión preliminar tanto el actor como el demandado: "(...) que pretenda demandar", o a "quien, con fundamento, prevea que puede ser demandado (...)". (Art. 297 del CPCyC).

Las medidas preparatorias del juicio (art. 297), como las de producción de pruebas anticipadas (art. 300), constituyen una especie dentro del género más amplio denominado "diligencias preliminares".

La prueba anticipada importa un adelantamiento excepcional y preventivo de las demostraciones en una etapa que no es propia, con fundamento en su eventual desaparición o en su dificultosa producción posterior. En cambio, las medidas preliminares, son aquellas que tramitan con anterioridad a un proceso, procurando a quien ha de ser parte en un juicio de conocimiento, coleccionar hechos o informaciones que no se pudieron obtener por otros medios, buscando la posibilidad de plantear la demanda con la certidumbre correspondiente.

Si la medida preliminar se interpone antes de presentar la demanda, como en nuestro caso, deben acreditarse recaudos máximos, exponiéndose la particular situación, detallándose el objeto del futuro proceso y los hechos. Además deben identificarse a las futuras partes que integrarán el pleito y la demostración prima facie del peligro en la demora.

En contrapartida, los jueces, dada la naturaleza excepcional que la caracteriza, deben obrar con suma prudencia a la hora de juzgar sobre su procedencia y, en su caso, fundar la decisión con argumentos que se presenten como el resultado de un estudio minucioso de los recaudos que la autorizan en el caso concreto y que descartan la posibilidad de que el objeto de la medida pueda obtenerse por otra vía procesal.

La naturaleza excepcional de la medida preliminar ha sido sostenida por la CSJN en la causa "[Macri Mariano](#)" de fecha 22/06/2023, y en el ámbito local por la excelentísima Cámara de Apelaciones (con voto mayoritario), en el precedente [RO-20245-C-0000 - S.A.D.A.I.C.](#)

3. Procedencia de la medida preliminar intentada en el caso

En estas condiciones entiendo que la medida preliminar aquí en estudio carece de chances de prosperar, por las siguientes razones;

1. En primer término, tal como lo he venido sosteniendo, existe en nuestro ordenamiento procesal una vía judicial idónea y específica para obtener la información pública que la Municipalidad pretende obtener.

Mediante [Sentencia Interlocutoria 2026-I-180](#), y sin perjuicio de la liviana

enunciación de un planteo de inconstitucionalidad a la vía del mandamus prevista en el texto constitucional de la Provincia y en el Código Procesal Constitucional realizada por la actora, expliqué que el carril procesal por el que debió encausar su pretensión de acceso a la información pública -en definitiva pretendida-, era la vía del mandamus, acción constitucional que procede aún en los casos de silencio de la Administración (in re STJ [Marchioli Eduardo](#)).

2. La vía procesal que eligió el actor para acceder a la información que requiere, no logra, en mi criterio, cumplir con los presupuestos que condicionan su procedencia (cfr. art. 297 y 300 del CPCyC), a saber;

La admisión de las medidas preparatorias exige que se ponga de manifiesto con claridad el derecho que el actor pretende hacer valer y el propósito perseguido. En materia contenciosa administrativa además, y salvo en supuestos de excepción especialmente contenidos en el CPA, la actora deberá transitar el iter administrativo previo.

En nuestro caso, la actora expresa sólo tangencialmente que luego de obtenida la información, podrá interponer distintos tipos de procesos contra el Estado de la Provincia de Río Negro o particulares, tales como acción por cobro de regalías o reivindicación de tierras.

Entiendo que la referencia genérica antes descripta no cumple con las previsiones contenidas en los Arts. 300 y 301 del CPCyC, menos aun cuando en materia contenciosa administrativa se exige como condición previa, la habilitación de instancia.

Del relato de los hechos y constancias acompañadas observo que la medida preliminar requerida, se encuentra más dirigida a obtener información para preparar e iniciar eventualmente una reclamación administrativa -Art. 94 de la Ley 2938-, que la acción jurisdiccional contenciosa administrativa eventualmente pretendida.

Reitero, de una interpretación armónica de la Ley de Información Pública (ley 1829), su Decreto Reglamentario (1028/2004) y las disposiciones del CPC, surge que ante la urgencia (y previo cumplimiento de los requisitos para el amparo genérico), el afectado puede recurrir a la vía constitucional del mandamus prevista en el art. 59 del CPC, sin necesidad de agotar la vía administrativa, por lo que existiendo una vía procesal específica para obtener la información pública pregonada;

IV. RESUELVO

1. Rechazar la medida cautelar innovativa intentada por la Municipalidad de Mainque, por los motivos expuestos en los considerandos.

2. Rechazar la medida preliminar en la forma incoada por la Municipalidad de Mainque, por las razones de hecho y derecho expuestas previamente.

3. Imponer las costas en el orden causado, regulando los honorarios de los abogados de la parte actora Dres. Martínez Gustavo y Vila Rubens en conjunto, en la suma equivalente a 10 JUS + 40 % (doble carácter).

Se deja constancia que para regular honorarios se merituaron las tareas realizadas por los profesionales, en mérito a las previsiones de los Arts. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 20 y 39 de L.A y la doctrina Legal de STJ en relación a los mínimo arancelarios.

4. Notificar de conformidad a lo dispuesto en los arts. 120/138 del CPCyC. Oportunamente Archívese.

Matías Lafuente

Juez