

San Carlos de Bariloche, 30 de diciembre de 2025.

**VISTOS:** Los autos "**RIVAS, JORGE Y OTROS C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO S- CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO S/ MEDIDA CAUTELAR**", BA-02518-C-2025.

**Y CONSIDERANDO:**

A. Antecedentes:

A.1º) Mediante presentación [I0001/ Consulta externa I0001](#) el Sr. Julio César Urien en carácter de presidente de la Fundación Interactiva para la Cultura del Agua -FIPCA- y los Sres. Jorge Rivas, Bruno Gualterio Cesare Capra y Omar Raúl Lehner, por derecho propio e invocando Rivas también su carácter de Diputado Nacional con mandato cumplido; peticionan medida cautelar con el objeto de que se ordene al Estado provincial la apertura inmediata del camino de Tacuifí, mediante la remoción de todo obstáculo que impida el ingreso y egreso al Lago Escondido por tal camino. Además piden que se designe un interventor judicial.

Mencionan que son personas adultas con expectativa de vida limitada no sólo por la edad sino por su estado de salud y padecimientos, que no pueden ni transitar por la vía larga de montaña, ni esperar a que se ordene abrir el camino en la sentencia de fondo. Que peticionan no sólo para ellos, sino para todas las personas con discapacidad y ancianos de la República Argentina que quieran acceder al Lago Escondido y cuya única posibilidad de transitabilidad para hacerlo, es por el camino corto y directo; que se puede hacer en unas horas tanto en vehículo como a pie.

Sostienen que de no accederse a la medida, se estarían violentando sus garantías constitucionales de peticionar ante las autoridades para lograr la tutela judicial efectiva de sus derechos constitucionales de transitar libremente por todo el territorio de la República para disfrutar de los recursos naturales.

Además, refirieron que resolver lo contrario convalidaría una usurpación de hecho de un

camino público que da acceso a un espejo de agua también de dominio público; violentando la ley de tierras y la seguridad nacional. Que la situación de apoderamiento por la fuerza de la traza por parte de un entramado accionario, con la complicidad y participación de patotas, más la construcción de una pista de aterrizaje; demuestran que no sólo se está afectando a la población argentina, sino también la biodiversidad y el medio ambiente, ya que el estado provincial ha perdido el control de dicha porción del territorio. Por ello, que existe peligro en la demora ya que el cierre del camino Tacuifí y la apropiación de dicho camino y del Lago Escondido por parte de particulares extranjeros; afecta la seguridad nacional y violenta la ley de Defensa Nacional y la de Tierras.

Por todo ello entienden necesario que se ordene al gobierno provincial que tome los recaudos de manera rápida y expedita para que se abra la traza de Tacuifí; nombrando un controlador judicial que recupere la administración, manejo y control de dos bienes públicos, el camino de Tacuifí y el Lago Escondido.

A.2°) Para fundar la verosimilitud del derecho invocado se remiten a la prueba acompañada entre la que destacan: i) el documental "Lago Escondido, soberanía en juego" en el cual dicen se evidenciarían las enormes dificultades topográficas del terreno, como las que provendrían de permisionarios y frentistas del camino, quienes ejercerían violencia a quienes intenten acceder al lago; y ii) los mapas correspondientes al enlace adjunto, y el certificado de discapacidad de uno de los actores. Y sostuvieron que eventualmente, abrir el portón de acceso e impedir las agresiones y los actos de violencia contra las personas; no causa ningún perjuicio ni a los demandados, ni a cualquier otro particular.

A.3°) También expusieron que el 17-12-2024 iniciaron un reclamo administrativo a fin de requerir al Estado provincial que dicte una resolución ordenando la remoción de todo obstáculo que impida la utilización del camino público de Tacuifí para acceder al Lago Escondido. Y asimismo, para que asegure la integridad física de todos los transeúntes que lo utilicen. Que frente al silencio de la Administración, con fecha 23-05-2025 presentaron un pronto despacho, y que vencido el plazo respectivo, tampoco obtuvieron respuesta.

Dirigen la acción principal contra la provincia de Río Negro, los Sres. Pablo Puchy y Víctor Hugo Araneda, Hidden Lake S.A., y/o quienes se crean con algún derecho de disposición, titularidad y/o tenencia sobre el camino, y/o Terrenos circundantes. Y denuncian que ni los Puchy, ni los vecinos, ni Hidden Lake, son titulares de dominio del camino en cuestión; sino que a lo sumo son permisionarios precarios (art. 62 de la Ley 279 RN) que deben ceder el 5% a perpetuidad como servidumbre de paso, quedando afectado así el camino de Tacuifí al dominio público.

Con relación a la contracautela, ofrecen caución juratoria.

B. Análisis y solución del caso:

B.1º) Previo a todo y sin perjuicio de lo que se resuelva al respecto en el proceso principal, dado que las partes no han accionado ni en los términos del art. 610 del CPCC o del art. 65 del Cód. Proc. Constitucional; a los efectos de tratar la cautelar en despacho y en este estado preliminar de la cuestión, se los tendrá por presentados, partes con el domicilio procesal constituido, y por derecho propio.

B.2º) Ingresando al tratamiento del planteo, cabe recordar que las medidas cautelares por su naturaleza no requieren prueba terminante y plena del derecho invocado, sino que basta con que éste resulte prima facie verosímil, en cuyo caso el juez puede dictar sin prejuzgar sobre el fondo del asunto. Es decir, que la verosimilitud del derecho se refiere a la posibilidad de que ese derecho exista pero no a una incontestable realidad (Fallos 318:107; 326:4963; 327:305, entre otros).

Por su parte, en el ámbito del derecho administrativo proceden las medidas de no innovar, las medidas positivas y las medidas autosatisfactivas y autónomas. Para lo cual deberán analizarse los siguientes requisitos de procedencia: a) verosimilitud del derecho invocado, pero atento a la naturaleza jurídica del acto se requerirá fuerte posibilidad de que el derecho del solicitante exista; b) perjuicios graves de imposible reparación ulterior; c) existencia de motivos de interés público; y sobretodo, que tienen su fundamento en garantizar la legitimidad del obrar administrativo y evitar daños a los particulares en sus relaciones con la Administración, asegurando sus derechos mientras se sustancia el proceso principal y aún con independencia de este último. (Conf. Cassagne, Juan Carlos, "Las medidas cautelares en el contencioso administrativo", La

Ley 2001-B; 1090-LLP 2002, 132; TR LA LEY AR/DOC/18466/2001).

De este modo, es relevante mencionar que las medidas de esta naturaleza son de carácter restrictivo y, por lo tanto, de excepción (Fallos 340:1129). Tal es el criterio que ha seguido el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, cuya doctrina legal resulta obligatoria (art. 42 L.O./STJRN-S3, 30/06/2005, "Brillo", 095/05). Es por ello que debe obrarse con la debida prudencia al momento de despacharse este tipo de cautelares. Y en materia contencioso administrativa, para que procedan las medidas cautelares además de los requisitos esenciales de procedencia deben configurarse a su vez la ilegalidad o arbitrariedad manifiesta y su despacho favorable debe ser efectuado con suma prudencia para que no se vea vulnerada la división de poderes.

Consecuentemente, el análisis se centrará en primer término en determinar si existe o no verosimilitud suficiente en el derecho invocado, y si fuera así, si se cumplen los demás recaudos de procedencia. No basta invocar eventuales perjuicios sino que es menester demostrar acabadamente que cualquier cambio a producirse en la situación existente significaría la posibilidad de convertir la decisión definitiva en un cumplimiento ilusorio. (Conf. Aparian, Ricardo-Mucci Silvana, Código Procesal Administrativo de Río Negro- Comentado y Anotado, pág. 90/91).

B.3°) A ello se agrega que la cautelar peticionada, por su objeto, es una medida innovativa. El STJ RN ha dicho que el despacho de este tipo de medidas es excepcional, justificando una mayor rigidez en la apreciación de los recaudos y determinando que esa estrictez debe extremarse aún mas cuando la cautelar innovativa se refiere a actos de los poderes públicos (STJ Se. 77/14 "Club Hotel Dut Bariloche Sociedad Civil). Asimismo, su concesión importaría el otorgamiento de una tutela o jurisdicción anticipada con la orden de apertura del camino; y para que una medida como la requerida sea constitucional y no se vulnere la garantía del debido proceso, ni el derecho de propiedad en sentido amplio; no basta la mera verosimilitud del derecho sino que se exige su fuerte probabilidad. Extremo que tampoco resulta suficientemente acreditado.

B.4°) En primer término, porque no se advierte con verosimilitud suficiente

-en este momento inicial del proceso- que exista una ocupación manifiestamente ilegítima por parte de los particulares en el lugar donde el Estado provincial a su vez, debería realizar según los actores la apertura del camino. Inclusive, si bien los actores plantearon en el expediente principal la nulidad absoluta e insanable del acto administrativo que ordenó las mensuras, no acreditaron -al menos por el momento-haber cumplido la vía recursiva a fin de impugnar en tiempo y forma tales actos.

Por otro lado, más allá de la mención de los hechos que se habrían constatado en el documental ofrecido, no acompañaron una copia de aquel al expediente. Mientras que respecto de la restante documental, se observa la adjunción de una copia de la Resolución 1603/2023 dictada por el Secretario del Ministerio del Interior de la Nación del 27/09/2023, donde declaran lesivas del interés general las autorizaciones de previa conformidad otorgadas a la accionada; y una copia de un escrito de demanda por lesividad contra HIDDEN LAKE S.A. donde pretenderían se declare judicialmente la nulidad de las autorizaciones en cuestión; pero la misma carece de cargo o constancia alguna de recepción. Tampoco surge de la documental referida si la demanda fue efectivamente presentada, ni su resultado.

Y finalmente, si bien se invocó haber iniciado una vía reclamatoria (salvo respecto de Rivas), y que ante el silencio administrativo se habría configurado la negativa por silencio; lo cierto es que pese a que esta Unidad solicitó en los autos principales que se acompañe tal presentación en forma completa, la parte sólo adjuntó la primera página del reclamo ([E0001](#)), del cual no se puede advertir con claridad suficiente que el objeto de la petición guarde congruencia con el planteo esgrimido en autos (Conf. STJ RN, D., N.E c/ Municipalidad de Viedma", Se. 21/13). Téngase en cuenta que pesa sobre la parte actora la carga de acreditar -sumariamente- el derecho que invoca.

Además, el Tribunal sólo puede juzgar y resolver las pretensiones en los términos en que fueron propuestos y decididos, expresa o presuntamente, por la Administración. Es decir, se encuentra enlazado con los argumentos ventilados en la instancia administrativa. (Conf. Apcarian, Ricardo - Mucci, Silvana "Código Procesal Administrativo de Río Negro, Comentado y Anotado", pág. 44).

A mayor abundamiento, conforme evidencia la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, el Estado rionegrino solo habría asumido obligaciones vinculadas al tránsito y mantenimiento con respecto del camino largo, y no sobre la traza Tacuifí (STJ RN, "[Odarda](#)" SD 80 del 31/08/2023). Siendo que por el momento a su vez, el obrar estatal goza de la presunción de legitimidad que no ha sido *prima facie* desvirtuada por los accionantes. La sola tacha de arbitrariedad o ilegitimidad no alcanza (STJRN Se, 4215 "Colegio de Abogados").

Por último, como se señalara anteriormente, siendo que también es parte del objeto principal la apertura del camino referido; conceder la medida innovativa importaría un adelanto de la jurisdicción al identificarse con el fondo de la cuestión. Y no resulta procedente despachar medidas cautelares cuando éstas se identifican con el fondo, ya que de acceder a la medida implicaría la ejecución anticipada de una eventual sentencia. En mérito a ello, tampoco corresponde la designación de un interventor judicial.

La Cámara de Apelaciones del fuero a dicho sobre este tipo de peticiones (ya sea en la faz de no innovar o bien innovativa, según el caso), que podría tratarse de una medida "*que implica la ejecución anticipada de una eventual sentencia de condena y debe, por eso mismos concederse solamente en casos verdaderamente excepcionales...*" (Autos: "Chavez, Juan Carlos c/ Villagrán, Malva y otros - Interdicto de Recobrar (Sumarísimo) - s/ Medida Cautelar" (Registro de Cámara 17137-102-13) Se. de fecha 17/06/2014).

En ese mismo orden, el Superior Tribunal de Justicia ha resuelto que "*la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha determinado que si bien la admisibilidad de las medidas precautorias no exige el examen de certeza sobre la existencia del derecho, pesa sobre quien la solicita la carga de acreditar prima facie la existencia de su verosimilitud y el peligro irreparable en la demora, ya que resulta exigible que se evidencien fehacientemente las razones que las justifican (Fallos: 341:619), a lo cual ha agregado*

*que los recaudos de viabilidad de las medidas precautorias deben ser ponderados con especial prudencia cuando una decisión favorable altera el estado de hecho o de derecho existente al momento de su dictado y configura un anticipo de jurisdicción respecto del fallo final de la causa (Fallos: 329:4161; 330:2186, entre otros); criterio que ha sido reiteradamente compartido por este Superior Tribunal de Justicia" (STJRNS4 Se. 27/17 "Municipalidad de General Roca", Se. 88/19 "Asociación Civil Árbol de Pie", Se. 88/21 "Abeiro", Se. 20/22 "Pincheira", entre otros).*

El máximo Tribunal de la Nación también ha señalado que corresponde descalificar como medida cautelar aquella que produce efectos análogos a la sentencia, pues la finalidad de dichas decisiones es asegurar el cumplimiento de un eventual pronunciamiento favorable, mas no lograr el fin perseguido anticipadamente (Fallos: 325:388; 326:2261; 330:4076).

A todo evento, de hacerse lugar a la medida como fue requerida, también podrían vulnerarse derechos de terceros, que inclusive, aún no han sido determinados con precisión en los autos principales. Y a lo dicho se adita que en todo caso, el tribunal tampoco sería competente para dictar medidas cautelares vinculadas a la política nacional de seguridad y de fronteras; competencia reservada al fuero de excepción (arts. 116 y cc de la C.N.).

B.5°) No encontrándose configurado el recaudo de verosimilitud en el derecho, y considerando que para el dictado de las medidas cautelares se exige la concurrencia de todos sus requisitos de admisibilidad (aún en el marco del balance de intensidad entre ellos y sin que la falta de uno puede ser suplida enteramente por los otros por cuanto el incumplimiento del primero ya invalida la medida); deviene innecesario pronunciarse sobre los demás (peligro en la demora y contracautela).

En consecuencia, **RESUELVO: I)** Rechazar la medida cautelar solicitada por los actores en este estado, de conformidad a todos los argumentos expuestos en los considerandos respectivos. **II)** Imponer las costas de lo resuelto por su orden, atento no haber mediado sustanciación (arts. 62 y 63 del CPCC). **III)** Protocolizar, registrar y

notificar esta sentencia conforme lo normado por el art. 120 CPCC.

**Sosa Lukman, Roberto Iván**  
**Juez**