

**"CAYUNAO, HORACIO NORBERTO C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (MINISTERIO DE EDUCACION Y DERECHOS HUMANOS) S/ SUMARÍSIMO - MEDIDA CAUTELAR" (Expte. N° RO-01216-L-2025)**

General Roca, 2 de marzo de 2026.

**VISTOS Y CONSIDERANDO:** Para resolver en estos autos caratulados: **"CAYUNAO, HORACIO NORBERTO C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (MINISTERIO DE EDUCACION Y DERECHOS HUMANOS) S/ SUMARÍSIMO - MEDIDA CAUTELAR" (Expte. N° RO-01216-L-2025).**

Previa discusión de la temática del fallo a dictar con la presencia personal de los jueces votantes, de lo que da fe la Actuaría, corresponde votar en primer término al **Dr. Nelson Walter PEÑA**, quien dijo:

I. En escrito de fecha 16-12-2025 la accionante con el apoderamiento de los Dres. María Laura García y Juan Pablo Urquiaga se presentó a peticionar se admita la medida autosatisfactiva interpuesta contra del MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DERECHOS HUMANOS DEL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO, a los efectos de que V.E le ordene limitar al 33% las deducciones que efectúa sobre los haberes que percibe el Sr. Cayunao Horacio por créditos contraídos con distintas entidades mutuales y/o financieras.

Explica que se desempeña como portero en la Escuela n° 38 de Stefenelli, General Roca y también efectuando tareas de apoyo y arreglos menores para establecimientos educativos en la ciudad.

Que vive con su esposa, su hija y sus dos nietos, y que en el año 2.023 debido a dificultades económicas se vio en la necesidad de solicitar créditos, lo que fueron contratados por mensaje de texto, sin obtener información clara respecto de las condiciones pactadas.

Que solicitó por correo electrónico información al respecto, en fecha 01-09-2025, sin haber recibido respuesta.

Que incluso en marzo de 2.024 la Asociación Mutual Servidores Públicos de Río Negro, conocida como AMSER, se encuentra solicitando al Gobierno de Río Negro que efectúe descuentos indebidos e ilegales sobre los haberes del Sr. Cayunao, cuando éste no ha solicitado ninguna clase de crédito, no siendo cliente de la mencionada entidad financiera. Ello motivo a que intime a la empresa crediticia como al empleador, a que procedan con su anulación conforme surge de las misivas epistolares que adjunta, sin

obtener respuesta, y que luego inicie ante el CIMARC el proceso caratulado "Cayunao, Horacio Norberto y/ Mutual Servidores Públicos de Río Negro (A.M.S.E.R.) s/ Mediación Prejudicial - Daños y Perjuicios – Expte. N° RO-01838-M-2025", el que aún se encuentra en trámite.

Que los descuentos que se le efectúan al actor atentan contra su derecho a una retribución salarial justa amparado por las normas de los arts. 14 bis y 75 inc. 22 y 24 de la Constitución Nacional, art. 40 de la Constitución de la Provincia de Río Negro, art. 10 del Convenio N° 95 de la OIT, art. 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y art.11 inc. b) de la Ley L N° 3487.

Peticiona se ordene al empleador a limitar los descuentos por créditos contraídos con distintas entidades mutuales y financieras hasta el límite del 33% de los haberes del Sr. Cayunao, debiendo abstenerse de efectuar descuento alguno que supere dicho porcentaje, ello conforme el criterio que se viene aplicando en la jurisprudencia local, conforme los pronunciamientos en los autos caratulados "García Rene Andrés c/ Provincia de Río Negro (Policía de Río Negro); Amvi Créditos y Unión Provincial Asociación Mutual s/ Amparo - Expte. N° C-S2-530-L2020"; "Menéndez José Ángel c/ Provincia de Río Negro (Consejo Provincial de Educación) s/ Amparo - Expte. N° RO-00479-L-2021"; "Salas, Marcelo Ramon Nicolás c/ Gobierno de la Provincia de Río Negro.

Explica que las retenciones han llegado a afectar la totalidad de la remuneración.

Expone respecto del cumplimiento en el caso de los recaudos formales para la concesión de las medidas cautelares, verosimilitud del derecho, peligro en la demora, presta caución, luego ofrece prueba y peticiona se haga lugar a la medida solicitada.

**I. 1. Recaudos Formales de la Medida Cautelar Autosatisfactiva:** Puestos en condiciones de resolver, cabe señalar que como se viene señalando en los últimos precedentes "CALCAGNO, ANTONIO ENRIQUE C/ MINISTERIO DE EDUCACION Y DERECHOS HUMANOS RIO NEGRO S/ SUMARÍSIMO - CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - CONTENCIOSO" (Expte. N° RO-01098-L-2025), "ANAYA BARBARA GRISEL C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (JEFATURA DE POLICIA DE RIO NEGRO) S/ MEDIDA CAUTELAR (AUTÓNOMAS)" (Expte. N° RO-02512-C-2025) y otros los requisitos para la procedencia de una medida autosatisfactiva como la que aquí se plantea son: 1) fuerte probabilidad de la existencia del derecho sustancial; 2) firme convencimiento de que el perjuicio invocado es irreparable e inminente; 3) urgencia manifiesta extrema y 4) que

estén comprometidos derechos subjetivos medulares que por su propia naturaleza posean una mayor dosis de urgencia, siempre y cuando a ellos no se contrapongan en el caso, en cabeza del destinatario de la medida, otros derechos de similar calibre (cf. Gardella: "Medidas Autosatisfactivas. Trámite. Recursos", en Peyrano, Jorge W., ob. cit. p. 263)" (cf. STJRN3: Se. 35/16 "Romeo"; Se. 6/22 "Jara" Se. 32/22 "Mendoza").

De lo que se desprende que resulta ineludible la prueba inequívoca de la atendibilidad del planteo del requirente. Es decir que no basta una simple verosimilitud, siendo en cambio menester una fuerte probabilidad de que la posición del requirente sea la jurídicamente correcta; y además la concurrencia de una suerte de plus por sobre "el peligro en la demora" corriente en las medidas cautelares; debiendo, además, apreciarse los requisitos de viabilidad con criterio estricto, de manera que su eventual procedencia no importe el menoscabo de garantías consagradas constitucionalmente, lo que justifica la mayor prudencia en la valoración de las condiciones para su admisión. Dicha medida se trata de una diligencia judicial "que se agota en sí misma", satisfaciendo al requirente sin generar un proceso accesorio de otro principal, que no es menester promover. Conforman, pues, un proceso "autónomo" que no es ni "provisorio" ni "accesorio". En suma, es un "requerimiento urgente" formulado al órgano jurisdiccional que se agota con su despacho favorable, no siendo, entonces, necesaria la iniciación de una ulterior acción principal para evitar su caducidad o decaimiento (Peyrano Jorge w., "Medidas autosatisfactivas", p. 27).

La probabilidad cierta de la existencia de un interés tutelable representa en el caso de la medida autosatisfactiva un grado de mayor intensidad que la mera verosimilitud del derecho, de manera tal que el derecho invocado por el peticionante se advierta de modo prístino y claro, prácticamente incuestionable.

Ello dado que se resuelve prescindiendo de la sustanciación del trámite, relegando la bilateralidad y el derecho de defensa en juicio de la parte contraria. También se señalo en tales sentencias interlocutorias que conforme a lo dispuesto por el art. 12 del CPA resultan de aplicación las disposiciones emanadas del Código Procesal Civil y Comercial, (arts. 177 y cctes.) como da cuenta el accionante.

Asimismo, debe tenerse en cuenta en materia de medidas cautelares dirigidas contra el Estado - nacional, provincial o Municipal, como en el caso deben cumplirse mayores requisitos.

Así, además de los requisitos comunes a toda medida cautelar genérica, esto es verosimilitud en el derecho, peligro en la demora y contracautela, debe ponderarse la

afectación del interés público con ello involucrado. Ello reiteradamente señalado por el Superior Tribunal de Justicia Provincial en sus precedentes, entre otros en "ZOTTA" Se. 4/04 y "TSCHERIG" Se. 6/04, "PROVINCIA DE RIO NEGRO s/ QUEJA EN: C. M., O. s/ ACCION DE AMPARO" SENTENCIA: 57 - 24/11/2004; YENSEN, JORGE MARIO Y OTRA C/ MUNICIPALIDAD DE CIPOLLETTI S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO S/ APELACIÓN" Se.. 15 - 22/03/2010 - "MONTANARI" Se. 36/05 del 25-04-05; , "BRILLO, MIRTA RAQUEL S/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA S/ INAPLICABILIDAD DE LEY" Se. 95 -30/06/2005, y mas recientes: RODRIGUEZ DE DI LENA CLARA C/ MINISTERIO DE SALUD PCIA RIO NEGRO S ACCION DE AMPARO ART 43 C PCIAL S/ APELACION" Expte. N° 26138/12 Se. 161 - del 05/12/2012, en el que se dijo: "En el precedente "YAHUAR", STJRNCO Se. 60/10 del 29-07-10 este Cuerpo destacó que la presunción de validez de los actos estatales configura una herramienta para consolidar la seguridad jurídica y la continuidad de la marcha del Estado, evitando la interrupción mediante planteos arbitrarios.

Los actos administrativos se presumen legítimos, sujetos a un régimen jurídico exorbitante del derecho privado, el cual se traduce en prerrogativas especiales de la Administración Pública, como por ejemplo la presunción de legitimidad de sus actos y la posibilidad de ejecutarlos por sí misma o extinguirlos por razones de oportunidad, mérito y conveniencia, ante el cambio de circunstancias de hecho operadas con posterioridad a la emisión del acto que se revoca. (Del voto del Dr. Barotto sin disidencia). y en "A., E. E. C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO- CONSEJO DE LA MAGISTRATURA S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO s/ APELACIÓN", (expte. N° 26625/13), (09-12-13). APCARIAN – PICCININI – ZARATIEGUI – RODRIGUEZ (Subrogante)( en abstención). en el que se señaló: "En autos, a la impugnación de una decisión del Consejo de la Magistratura le es aplicable el criterio restrictivo ya expuesto, en anteriores precedentes, por este Tribunal en cuanto: "Los actos de la Administración gozan de presunción de legitimidad; y su fuerza ejecutoria faculta al Estado a ponerlo en práctica por sus propios medios e impide que los recursos que interpongan los administrados suspendan su ejecución y efectos, salvo que una norma expresa establezca lo contrario.

Es decir, se suman a los recaudos propios de las medidas cautelares, de modo suplementario, aquéllos que se han de reunir por tratarse de una medida tomada contra la Administración Pública" [STJRNCO in re "GARCIA" Se. 167/03 del 23-12-03".

Postura que ha sido la indicada a seguir por la Corte Suprema de Justicia Nacional Fallos 190:142, CSJN "PUSTELNIK".

**II. 2. Límite de Embargabilidad del Salario del Empleado del Estado Provincial:**  
En cuando a la vía procesal para solicitar la reducción de los descuentos sobre los haberes de empleados públicos, el Superior Tribunal de Justicia provincial tuvo ocasión de expedirse en varias sentencias en procesos iniciados por vía de amparo, en "Peñaloza" 26-6-2024 y "Toledo Arias" 12-6-2024. En los mismos se dijo que el accionante no había formulado reclamo previo ante la instancia administrativa tendiente al cese de la conducta perjudicial que se alegaba, resolviendo en consecuencia que la vía de amparo no resultaba la procedente para el caso de peticionarse cuestiones de índole patrimonial. Al respecto en el primero de los citados se dijo: "...Cabe recordar que el amparo constituye un proceso excepcional que exige para su apertura circunstancias muy particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta y la demostración de un daño concreto y grave que solo puede eventualmente ser reparado acudiendo a esa vía urgente y expeditiva (cf. CSJN Fallos: 324:754). Para su admisión, resulta indispensable que el accionante demuestre, en debida forma, la inexistencia de otras vías legales idóneas para la protección del derecho lesionado o que la remisión a ellas produzca un gravamen no susceptible de reparación ulterior (STJRNS4 "Gutiérrez", "Toledo" ya citados, entre otros)." Se agregó: "...Tales presupuestos aquí no se cumplen ya que no se demostró la ausencia o insuficiencia de otro carril procesal que permita al accionante obtener la protección que procura. Ciertamente, no surge que el amparista haya realizado un reclamo previo al inicio de la acción, tendiente a que la Jefatura de Policía de la Provincia de Río Negro cese en la conducta que a su entender resulta indebida. Dicho lo anterior, es útil señalar que, si bien la Cámara argumentó que, ante la situación de

extrema urgencia y gravedad, el derecho lesionado no podía ser tutelado por otro mecanismo útil, esa circunstancia no fue acreditada. Sumado a ello, este Cuerpo ha establecido que no es admisible el amparo contra decisiones administrativas que permiten su progresivo cuestionamiento en aquella sede o, en todo caso, una vez agotada, a través de la instancia jurisdiccional contenciosa (cf. STJRNS4 Se 144/20 "Roldán", "Gutiérrez" ya citado)..." Se destaca en el fallo: "...Existen criterios jurisprudenciales consolidados en cuanto a los requisitos y demás condiciones para viabilizar el amparo y, en particular, sobre la preservación institucional y jurisdiccional de la división de poderes, así como la acreditación de la inexistencia de otra vía idónea, tendientes a evitar el abuso de la jurisdicción o el "gobierno de los jueces" (cf. STJRNS4 "Toledo" y "Gutiérrez" ya citados).

3. En el caso, el actor demostró con copias de sus recibos de haberes que se desempeña como empleado público dependiente del estado provincial, como docente para el Ministerio de Educación y Derechos Humanos, observándose de los recibos de haberes acompañados que desde el mes de diciembre de 2.023 el actor registra retenciones en sus haberes por los créditos solicitados, y que en algunos períodos la retención alcanza al 100%, lo que ocurrió en el recibo de haberes de diciembre de 2.025, y desde el mes de junio de 2.025 en adelante.

Surge de la documental también que el actor envió telegrama a la compañía AMSER desconociendo el crédito que le reclama dicha asociación, y cuya controversia como indicó en la demanda se encuentra en trámite ante Cimar.

Sin embargo a la petición de la aplicación del límite de embargabilidad de haberes del 33%, cabe señalar, que como se señaló anteriormente no existe una norma que limite el descuento del salarios de los empleados públicos. La aplicación de dicho Decreto N° 1485/2018, que determinaba un tope del 50% fue suspendida por el Decreto 1186/2020, cuyo texto dice: "Suspender la aplicación del Artículo 3° del Decreto N° 1.485/18 hasta tanto el Sistema Integrado de Gestión de Recursos Humanos

(SIGESRRHH) cuente efectivamente, en el módulo liquidador de haberes, con toda la información necesaria de cada uno de los agentes públicos integrantes de todos los organismos dependientes del Poder Ejecutivo provincial, todo ello por las consideraciones expuestas", y no resulta aplicable la norma nacional invocada Decreto ley 13.894 , Ley 14443 y Decreto 14/2012, los que rigen para la administración pública nacional y no para la provincial.

Que teniendo en cuenta ello, aunado al tipo de trámite elegido -Medida Autosatisfactiva- de similares características al del Amparo sobre el que ya se expidió el STJ, corresponde desestimar la petición.

**Se observa además que el actor ha iniciado un reclamo ante su empleadora, telegrama ley 23789 de fecha 21-10-2025 CD 35458818 ofrecida como prueba, pero no surge de autos que hubiera cumplimentado el agotamiento de la instancia administrativa (conf. art. 18 Ley 2938 y Título IIV de la misma norma).**

En razón de lo expresado, se rechaza la medida autosatisfactiva solicitada por la actora, sin costas, atento no haber mediado sustanciación, pudiendo la accionante continuar con su reclamo por la vía administrativa, luego de lo cual podrá iniciar un nuevo proceso contencioso administrativo, que resulta la vía procesal idónea para atender la petición formulada en la demanda.

Finalmente, cabe agregar, que otros tribunales laborales de la provincia se han expedido en sentido análogo en materia de este tipo de medidas como la que se intenta, como por ejemplo, la Cámara de Trabajo de Viedma en autos "ZAVALA. MARIA SOLEDAD C/ MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DERECHOS HUMANOS DE RIO NEGRO S/ MEDIDA CAUTELAR (AUTONOMAS) - DILIGENCIA PRELIMINAR" (Expte. N° SA-00111-C-2022) de fecha 4-6-2025 y la Cámara Segunda de Trabajo de Bariloche, en sentencia dictada en autos "REYES SALDIVIA, CAROLINA BEATRIZ, C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DERECHOS HUMANOS S/ MEDIDA AUTOSATISFACTIVA" (Expte. N° 00760-L-2025).

**Tal mi voto.**

El **Dr. Victorio Gerometta**, adhiere al voto precedente por los mismos fundamentos fácticos y razonamientos jurídicos.

El **Dr. Juan Ambrosio Huenumilla** se abstiene de emitir su voto atento mediar coincidencia en el voto de los colegas preopinantes (conf. art. 55 inc. 6 Ley 5631).

En mérito a ello, la **Cámara Primera de Trabajo de la Segunda Circunscripción Judicial de Río Negro, por mayoría, RESUELVE:**

**I.- RECHAZAR la medida autosatisfactiva peticionada por la actora,** con fundamento en los argumentos expuestos supra, sin costas, atento no haber mediado sustanciación.

**II.** Regístrese, publíquese y notifíquese ministerio legis (conf. art. 25 Ley 5631) y firme la presente, archívese.

Dr. Victorio Nicolás Gerometta  
Presidente  
Cámara Primera del Trabajo

Dr. Nelson Walter Peña  
Vocal

Juan A. Huenumilla  
Juez Sub.

El instrumento que antecede ha sido firmado digitalmente en los términos y alcances de la Ley Nac. 25506 y Ley A 3997, Res. 398/05 y Ac. 12/18-STJ y se publica en el día de la fecha. Conste.

Secretaría, 02-03-26

Dra. Lucía Meheuech  
-Secretaria Cámara Primera-