

San Carlos de Bariloche, 30 de diciembre de 2025.

VISTOS: Los autos "**VEMM S.R.L. C/ MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE S/ MEDIDA CAUTELAR**", BA-01747-C-2025.

Y CONSIDERANDO:

A. Antecedentes:

A.1. Que mediante presentación del 29 de diciembre de 2025 (presentación [E0011](#)), el actor interpuso revocatoria con apelación en subsidio contra la resolución de fecha 22 de diciembre de 2025 (movimiento [I0010](#)); que había dispuesto el rechazo de las medidas cautelares requeridas oportunamente por la firma VEMM S.R.L.

A.2. En lo que respecta a los requisitos de procedencia de la medida cautelar peticionada, y en particular a la verosimilitud en el derecho, dijo que la resolución recurrida exige un estándar probatorio que excede lo cautelar, ya que surge de autos acreditada (documentación municipal, constancias del proyecto y antecedentes administrativos) la probabilidad del derecho vulnerado -que sería el derecho constitucional al Trabajo (art. 14 CN).

Luego, en relación al peligro en la demora, expresó que *“el pronunciamiento desconoce la continuidad del daño, que ya lleva más de seis meses e implica una pérdida económica sostenida e irreparable, afectación de clientela, interrupción de actividad comercial y desarticulación del emprendimiento. Asimismo, el peligro comunitario demostrable refuerza la necesidad de tutela urgente: la niñez barilochense pierde un espacio deportivo esencial”*.

Finalmente, argumentó que la medida solicitada no supone un prejuzgamiento y vulneración del contradictorio, debido a que la medida innovativa no prejuzga, sino que evita que la sentencia final sea ilusoria.

A.3. Que para resolver la denegatoria, en lo sustancial se consideró -tal como lo mencionara el recurrente en el escrito recursivo-, que no se cumplía con los requisitos

propios de procedencia de las medidas cautelares, a saber: **i.** Verosimilitud en el derecho: Es sabido es que las medidas cautelares se otorgan sobre la base de la mera verosimilitud del derecho que se pretende garantizar que la pretensión de una parte en un proceso sea fundada y que su operatividad reconoce la necesidad de proteger un derecho que todavía no es cierto o evitar la consumación de perjuicios irreparables así como que su existencia es provisoria al depender de las contingencias del litigio del cual derivan (Conf. Alsina "Tratado 2° ed. V. V p. 449). **ii.** Peligro en la demora: En el análisis de este elemento, que es el interés jurídico que la justifica para disipar un daño inminente, no se advirtió que el peligro fuera ostensible y que al no dictarse la medida cautelar solicitada traería aparejado un daño que no pudiera evitarse cumplimentando el trámite administrativo pendiente de culminación.

Asimismo se entendió que el objeto de la medida cautelar peticionada se encontraría identificada con el fondo de la cuestión lo que implicaría un prejuzgamiento y vulneración del contradictorio.

B. Análisis y solución del caso:

Que ingresando en el análisis del recurso interpuesto, corresponde adelantar su rechazo en mérito a las siguientes circunstancias.

B.1. En primer lugar, es importante reiterar que partiendo del carácter accesorio de las medidas cautelares; para meritar la procedencia de la precautoria se analizaron sus recaudos de procedencia, los cuales no se han desvirtuado con los argumentos recursivos; ni tampoco se ha demostrado con aquellos -más allá de la simple discordancia con lo resuelto- el error en cual se habría incurrido y que justifique adoptar un criterio diferente.

Que en el marco de la tutela cautelar, cabe remarcar que el Código Procesal Administrativo de la provincia, Ley N° 5773, regula la misma en su artículo 12 al disponer que en dicha materia, serán de aplicación las disposiciones del Código Procesal Civil y Comercial. Las mismas se encuentran normadas en los artículos 177 y siguientes, de las cuales surgen los presupuestos para su otorgamiento: 1) verosimilitud del derecho 2) peligro en la demora y 3) prestación de una contracautela.

En cuanto a los requisitos de fundabilidad de las medidas cautelares en el contencioso-administrativo, debido a los rasgos esenciales del acto administrativo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sentado como principio que las medidas cautelares no proceden respecto de actos administrativos debido a la presunción de validez de que éstos gozan, salvo que se los impugne sobre bases que a primera vista resulten verosímiles (Conf. Fallos, 318:2374, entre otros), tales como un vicio notorio o una arbitrariedad manifiesta. Otro requisito de admisión lo constituye el peligro en la demora que ocasione un perjuicio de improbable reparación ulterior, a los que se suma como condición siempre ineludible la incidencia o afectación del interés público comprometido sobre el acto en que recae la cautela solicitada, sin olvidar la contracautela en los casos que corresponda (Conf. PADROS, Ramiro S., "La Tutela Cautelar en la Jurisdicción Contencioso Administrativa", Ed. Lexis-Nexis, Bs. As. 2005, p. 161 y ss.).

En la misma línea el Dr. Ricardo Apcarián y la Dra. Silvana Mucci, en el comentario al artículo 12 del CPA, señalaron: *"...Sin lugar a dudas, el interés público, la verosimilitud del derecho en su vinculación con la presunción de legitimidad, la presunción de solvencia, la afectación de un servicio público, entre otras, son cuestiones que los jueces evaluarán al momento de ordenar una medida cautelar contra un organismo estatal, pese a la inexistencia de una disposición específica que condicione el criterio del juzgador..."* (Apcarián R. y Mucci S. "Código Procesal Administrativo de Río Negro Comentado y Anotado". Editorial Patagónico- 2017. p. 51).

Por su parte, la doctrina también ha postulado que *"...Los jueces pueden decretar como medida cautelar la suspensión de los efectos de los actos administrativos cuando se cumplen los requisitos siguientes: a) que el derecho invocado por el peticionario sea verosímil (fumus bonis iuris); b) que exista peligro en la demora de que la sentencia se torne ineficaz o inaplicable (periculum in mora); c) que no se pueda obtener la cautela por otro medio; d) que el peticionario otorgue una contracautela, y e) que no obstaculice o impida la prestación de funciones o servicios públicos. Los cuatro primeros requisitos son comunes a todos los juicios, cualquiera que sea la materia que se debate, y están contemplados en los arts. 199 y 230 del CPCCN. El restante es*

propio de las medidas cautelares contra la Administración. En principio, deben seguir un criterio restrictivo, por estar comprometido el interés público y porque importa una limitación a la presunción de legitimidad de los actos administrativos, la ejecutoriedad y al carácter no suspensivo de la impugnación judicial, reglas éstas contenidas expresamente en la LNPA...” (Luqui, Roberto E. “Revisión judicial de la actividad administrativa”, Astrea, 2005, t. 2, p. 357/8).

B.2. Siguiendo con el análisis, también cabe agregar que el actor refiere que el pedidos de la medida cautelar estaría dado porque la Municipalidad cumpla con otorgarle la habilitación para desarrollar la actividad comercial; pero en todo caso, la falta de respuesta atribuida por el actor al organismo municipal podría haber sido objeto de la acción por mora (Arts. 28 y 29 CPA); tal como se le habría mencionado en la resolución recurrida.

B.3. Entrando al examen concreto del recurso interpuesto, debo destacar que si bien le asiste razón al peticionante en cuanto a que para el dictado de las medidas cautelares no se requiere certeza sino apariencia razonable del derecho; debe advertirse que la resolución impugnada no reclamó tal certeza, sino una fuerte probabilidad del derecho por tratarse de una exigencia propia del dictado de las medias cautelares innovativas contra actos u omisiones estatales; tal como tiene dicho este Tribunal en precedentes anteriores y en concordancia con la doctrina legal obligatoria del Superior Tribunal de Justicia.

Tal como se mencionara en la resolución cuestionada, frente al acto administrativo pesa la presunción de legalidad y ejecutoriedad del acto por lo tanto para el despacho favorable de medidas cautelares que tiendan a modificarlos debe acreditarse sumariamente la arbitrariedad e ilegalidad manifiesta; lo cual no resulta palmario en autos dado que existirían razones administrativas para la negación del final de obra necesario para proceder a la habilitación comercial, y acreditación suficiente de derechos reales, extremos que no han sido desvirtuados mediante este recurso. Todo lo cual, me impide tener por configurada, *prima facie*, una ilegalidad o irrazonabilidad manifiesta del obrar municipal. Y de lo contrario, el accionar del Poder Judicial podría implicar la intromisión en el ámbito del propio poder de policía municipal con

afectación del principio de división de poderes; lo cual, sin lugar a dudas, le está vedado.

Por su parte, la invocación genérica de afectación al derecho al trabajo o a ejercer la industria lícita, sin presentar, aún preliminarmente algún elemento probatorio que demuestre que la restricción administrativa es manifiestamente ilegítima, no basta para tener por acreditado este recaudo de procedencia.

A todo evento, tal como se hubiera mencionado a los fines de obtener una respuesta concreta de la Administración, la actora cuenta con otra vía procesal como lo es la Acción por Mora, si así lo estimare pertinente.

B.4°. Por otro lado, respecto del peligro en la demora, no se puede dejar de señalar que tal como lo menciona la actora, hace 6 meses que aguarda el pronunciamiento y no se advierte la urgencia del caso para no articular la acción por mora si así lo estimare pertinente o desplegar la actividad administrativa necesaria para dar por agotada la instancia administra por silencio. Además, tampoco se advertiría que el daño invocado sea irreversible, por cuanto se encuentra condicionado al cumplimiento de requisitos administrativos pendientes, cuya satisfacción permitiría revertir la situación. Finalmente, el perjuicio económico no acreditado, por sí solo no puede ser configurativo del peligro en la demora. Como así tampoco la invocación genérica de que exista un peligro comunitario al privarse a la niñez de un espacio deportivo esencial.

B.5. Por último, el precedente invocado de esta Unidad Contencioso Administrativa no guarda analogía sustancial con el presente, por lo que no resulta de aplicación al caso.

B.6. Que por todo lo expuesto precedentemente, corresponde rechazar la revocatoria interpuesta y conceder la apelación subsidiaria en relación, y con efecto suspensivo e inmediato; teniendo al escrito recursivo como memorial y una vez salidos a letra, confeccionar la nota de elevación de estilo por cuanto no corresponde su sustanciación al no haberse bilateralizado la pretensión cautelar.

En consecuencia, **RESUELVO:**

I) Rechazar la revocatoria interpuesta por las razones expuestas y conceder la apelación en subsidio interpuesta, en relación y con efecto suspensivo, e inmediato, teniendo al escrito recursivo como memorial. Salidos a letra, confeccionar la nota de elevación respectiva por cuanto no corresponde la sustanciación del recurso por no haberse bilateralizado la acción. **II)** Protocolizar, registrar y notificar esta sentencia conforme el art. 120 CPCC.

Sosa Lukman, Roberto Iván

Juez