TOMO **XXI -CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- T.S.J..-**

REGISTRO Nº 1203

FOLIO Nº 4066/4070

PROT. ELECT. **TSS1** 006 **C.261**

Río Gallegos, 3 de julio de 2026.-

**Y VISTOS:**

Los presentes autos caratulados: **"SANCHEZ CRISTIAN ADOLFO C/ PROVINCIA DE SANTA CRUZ S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA -INCIDENTE DE MEDIDA CAUTELAR-"**, Expte. Nº S-882/24-IMC-TSJ, venidos al Acuerdo para resolver; y

**CONSIDERANDO:**

**Voto de los Dres. Fernando Miguel Basanta y Carlos Enrique Arenillas y de las Dras. Paula Ernestina Ludueña Campos y Alicia de los Ángeles Mercau:**

**I.-** Que, mediante resolución interlocutoria del 18 de octubre de 2024, este Excmo. Tribunal Superior de Justicia hizo lugar a la medida cautelar solicitada por la parte actora y, en consecuencia, ordenó al Poder Ejecutivo Provincial que suspenda la ejecución del Decreto Nº 0608/24, así como de cualquier otro acto administrativo que haya sido emitido como consecuencia del mismo en el ámbito del organismo previsional durante la tramitación de los autos principales y hasta que se dicte sentencia definitiva firme (cfr. PE1590569-2024).-

Para así decidir, este Alto Cuerpo ponderó la concurrencia de los presupuestos propios de la tutela cautelar, en particular la verosimilitud del derecho invocado, el peligro en la demora y la necesidad de evitar que la eventual sentencia definitiva pudiera tornarse ilusoria. Asimismo, se tuvo especialmente en cuenta la entidad de los derechos constitucionales comprometidos, vinculados con la seguridad social, el derecho al trabajo, la estabilidad en el empleo público, la dignidad de la persona trabajadora y el adecuado funcionamiento del régimen previsional provincial (cfr. PE cit.).-

Cabe destacar que, contra el mencionado interlocutorio, la Fiscalía de Estado interpuso recurso de aclaratoria mediante PE1604499-2024, el cual fue rechazado por extemporáneo por resolución de fecha 27 de noviembre de 2024, encontrándose firme la medida cautelar oportunamente dictada (cfr. PE1654683-2024).-

Posteriormente, se presenta la Fiscalía de Estado de la Provincia, por intermedio de la Sra. Fiscal de Estado, Dra. Natalia Linardi, con el patrocinio letrado de la Dra. Paula Analía Hernández, solicitando se adecúe la medida cautelar oportunamente dictada a lo dispuesto por el artículo 5º de la Ley Provincial Nº 3947, norma que -según expone- entró en vigencia el día 27 de agosto de 2025 y regula las

medidas cautelares en las causas en las que es parte o interviene el Estado Provincial, Municipal, sus Entes Autárquicos o Descentralizados (cfr. PE2176468-2026, págs. 1/2).-

En sustento de su petición, la demandada invoca el artículo 7º del Código Civil y Comercial de la Nación y sostiene que, desde su entrada en vigencia, las leyes se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. Sobre esa base, requiere que la cautelar dictada en autos sea adecuada al límite temporal previsto en el artículo 5º de la Ley Nº 3947, conforme el cual, al otorgar una medida cautelar contra el Estado, el juez deberá fijar, bajo pena de nulidad, un límite razonable para su vigencia que no podrá ser mayor a seis meses (cfr. PE, y págs. cits.).-

Corrido el pertinente traslado, la parte actora solicita el rechazo de la pretensión. Sostiene, en lo sustancial, que la aplicación de la Ley Nº 3947 al caso importaría conferirle efecto retroactivo a una norma posterior, con afectación de una situación jurídica ya consolidada, toda vez que la medida cautelar fue dictada antes de la entrada en vigencia de la nueva ley y adquirió firmeza al no haber sido impugnada por la demandada (cfr. PE2242977-2026, págs. 1/2).-

Asimismo, señala que el artículo 5º de la Ley Nº 3947 se encuentra redactado para regir el otorgamiento futuro de medidas cautelares, mas no para modificar, limitar o dejar sin efecto medidas ya dictadas con anterioridad a su vigencia. Agrega que no se advierte en la norma una disposición expresa que autorice su aplicación retroactiva a cautelares firmes y consentidas (cfr. PE cit., págs. 2/3).-

A su vez, sostiene que la modificación de una medida cautelar sólo resulta procedente ante una alteración de las circunstancias que determinaron su dictado, de conformidad con el régimen general de las medidas precautorias, extremo que -según afirma- no se verifica en autos, pues la demandada funda su pretensión exclusivamente en la entrada en vigencia de la Ley Nº 3947 (cfr. PE cit., págs. 3/4).-

El Sr. Agente Fiscal ante este Excmo. Tribunal dictamina que habiéndose: "...dictado resolución bajo la vigencia del régimen derogado, no corresponde en este estadio, hacer lugar a lo dispuesto por la ley 3.947." (cfr. PE2253611-2026).-

Pasan los presentes al Acuerdo en PE1339722-2026.-

En PE2294360-2026 se suspende el pase al Acuerdo, notificándose a las partes la integración del Tribunal.-

Vuelven los autos al Acuerdo en PE2309211-2026.-

**II.-** Como cuestión preliminar, corresponde determinar si la Ley Provincial Nº 3947 resulta aplicable al pedido de adecuación formulado por la Fiscalía de Estado, ello respecto de una medida cautelar dictada por este Alto Cuerpo

con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha norma y que no fue objeto de impugnación.-

Al respecto, cabe recordar que las normas procesales, por su propia naturaleza, resultan, en principio, de aplicación inmediata a los procesos en trámite, en tanto regulan el modo de desenvolvimiento del proceso y se proyectan, como regla, sobre los actos futuros.-

En esa línea, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, reiteradamente, ha sostenido que: "...las leyes modificatorias de la jurisdicción y competencia se aplican de inmediato a las causas pendientes, en tanto la facultad de cambiar las leyes procesales es un derecho que pertenece a la soberanía. En ese sentido, no existe derecho adquirido a ser juzgado por un determinado régimen procesal, pues las normas de procedimiento y jurisdicción son de orden público..." (Fallos: 321:1865, 342:697, entre otros).-

Sin embargo, esa regla reconoce un límite, este es que la aplicación inmediata de la ley procesal nueva no puede privar de efectos a actos válidamente cumplidos bajo la vigencia del régimen anterior.-

En tal sentido, el Máximo Tribunal Nacional ha sostenido que: "...las leyes modificatorias de la jurisdicción y competencia, aun en caso de silencio de ellas, se aplican de inmediato a las causas pendientes, siempre que no importen privar de validez a los actos procesales cumplidos..." (Fallos: 249:343).-

Desde esa perspectiva, este Alto Cuerpo receptó tal doctrina al resolver en autos: "Asociación Civil de la Magistratura y la Función Judicial del Poder Judicial de la Provincia de Santa Cruz c/ Provincia de Santa Cruz s/ Acción de Inconstitucionalidad -Incidente de Medida Cautelar-", Expte. Nº A-884/24-IMC-TSJ, oportunidad en la que sostuvo que la Ley Nº 3947 reviste naturaleza procesal, en tanto regula los presupuestos de admisibilidad, trámite, los alcances y la vigencia de las medidas cautelares contra el Estado (cfr. Contencioso Administrativo, Tomo XXI, Reg. 1200, Folio 4034/4041).-

En dicho precedente este Alto Cuerpo recordó que: "...conforme el artículo 7º del CPCyCN, las leyes se aplican desde su entrada en vigencia a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, regla que, en materia adjetiva, conduce a su aplicación inmediata a los procesos en trámite." (cfr. Interlocutorio cit.).-

No obstante, también se dejó expresamente a salvo la validez y subsistencia de los actos procesales ya cumplidos al señalarse que: "...si al entrar en vigor la ley nueva la petición cautelar se encontraba aún pendiente de resolución, corresponde examinar su procedencia con arreglo al sistema normativo vigente al

tiempo del pronunciamiento, sin perjuicio de la validez y subsistencia de los actos procesales ya cumplidos." (cfr. Interlocutorio cit.).-

La distinción resulta dirimente para la solución del presente caso.-

Así, en el precedente citado, entre la promoción de la pretensión cautelar y el momento de su decisión por este Excmo. Tribunal había entrado en vigencia la Ley Nº 3947. Por tal motivo, y no habiendo este Alto Cuerpo dictado resolución cautelar bajo la vigencia del régimen derogado, correspondía resolver la petición conforme la nueva normativa.-

En autos, por el contrario, la medida cautelar fue concedida por este Cimero Tribunal con fecha 18 de octubre de 2024, esto es, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley Nº 3947, estableciéndose expresamente su vigencia durante la tramitación de los autos principales y hasta el dictado de sentencia definitiva firme.-

De allí que el supuesto aquí examinado no se identifica con una petición cautelar pendiente de decisión al momento de la entrada en vigencia de la ley nueva, sino con una resolución jurisdiccional ya dictada bajo el régimen anterior, cuyos efectos se pretenden modificar con posterioridad mediante la invocación de una norma procesal sobreviniente.-

La aplicación inmediata de la ley procesal no puede confundirse con su aplicación retroactiva. La primera rige los actos procesales futuros y las situaciones procesales aún no consolidadas; la segunda, en cambio, incide sobre los efectos de actos ya cumplidos y decisiones firmes dictadas bajo el amparo de la normativa anterior.-

El artículo 7º del Código Civil y Comercial de la Nación dispone que, a partir de su entrada en vigencia, las leyes se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. Sin embargo, también establece que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, y que la retroactividad establecida por la ley no puede afectar derechos amparados por garantías constitucionales.-

En el caso, la Ley Nº 3947 no contiene una disposición expresa que autorice su aplicación retroactiva a medidas cautelares ya concedidas, firmes y no impugnadas. Tampoco surge de su texto que el legislador provincial haya previsto la revisión automática de todas las medidas cautelares dictadas antes de su entrada en vigencia.-

Por el contrario, el artículo 5º de la Ley Nº 3947 regula el supuesto en que el juez otorga una medida cautelar contra el Estado, estableciendo que, al concederla, debe fijar un plazo razonable de vigencia. La norma se proyecta,

entonces, sobre el acto jurisdiccional de otorgamiento de la cautelar, no sobre la modificación sobreviniente de decisiones ya adoptadas con anterioridad.-

**III.**- Sentado lo anterior, debemos analizar si la entrada en vigencia de la Ley Nº 3947 constituye, por sí sola, una circunstancia sobreviniente suficiente para modificar el alcance temporal de la medida cautelar oportunamente dictada en autos.-

Las medidas cautelares son, por definición, provisionales y mutables. Su subsistencia depende de la permanencia de las circunstancias que determinaron su dictado, y el Tribunal que la concedió conserva facultades para modificarlas, sustituirlas o dejarlas sin efecto cuando varíen los presupuestos que justificaron su concesión.-

Sin embargo, esa provisionalidad no habilita a revisar automáticamente una decisión cautelar firme por la sola entrada en vigencia de una ley posterior. Para que proceda la modificación, sustitución o levantamiento de la medida resulta necesario acreditar una variación relevante de las circunstancias tenidas en cuenta al momento de resolver.-

En autos, la Fiscalía de Estado no invoca una alteración concreta de los presupuestos cautelares ponderados por este Tribunal al dictar la resolución del 18 de octubre de 2024. Su planteo se funda exclusivamente en la entrada en vigencia de la Ley Nº 3947, sin aportar razones mínimas que permitan tener por desaparecido el peligro en la demora, desvanecida la verosimilitud del derecho o modificada la situación fáctica que justificó la tutela precautoria.-

La sola circunstancia invocada no resulta suficiente para modificar los efectos de una resolución cautelar ya dictada, firme y no impugnada. Admitir una solución contraria importaría privar de estabilidad a un acto jurisdiccional válidamente cumplido bajo la vigencia del régimen anterior, con afectación de los principios de seguridad jurídica, preclusión y cosa juzgada formal.-

No obsta a esta conclusión lo resuelto por este Excmo. Tribunal en el precedente antes citado. Allí la Ley Nº 3947 fue aplicada porque la petición cautelar se encontraba pendiente de resolución al momento de su entrada en vigencia, supuesto expresamente diferenciado por este Alto Cuerpo al señalar que no se había dictado resolución bajo el amparo del régimen derogado y que, por ello, correspondía resolver la petición articulada a la luz de la nueva normativa (cfr. Contencioso Administrativo, Tomo XXI, Reg. 1200, Folio 4034/4041 cit.).-

En el presente, en cambio, la cautelar ya se había dictado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley Nº 3947 y sin que se verifique impugnación oportuna contra ella.-

En consecuencia, mientras en aquel caso se trató de aplicación inmediata de una ley procesal a una situación cautelar pendiente de decisión, aquí el pedido de Fiscalía de Estado persigue la modificación retroactiva de una resolución jurisdiccional ya consolidada.-

**IV.-** Que, en virtud de las consideraciones realizadas y jurisprudencia citada, corresponde rechazar el pedido de adecuación formulado por la Fiscalía de Estado, con imposición de las costas por su orden de conformidad a lo prescripto por el artículo 90 del CPCA, Ley Nº 2600. **Así lo votamos**.-

**Voto de los Dres. Daniel Mauricio Mariani, Sergio Edgardo Acevedo, José Antonio González Nora, Juan Lucio R. de la Vega**, y del **Sr. Presidente, Dr. Gabriel Nolasco Contreras Agüero:**

**I.-** Que si bien compartimos el relato efectuado por los colegas preopinantes de los antecedentes de la causa y los fundamentos esgrimidos con relación a que las medidas cautelares son por definición provisionales y mutables, que la Ley Nº 3947 -por ser de naturaleza procesal- debe tener aplicación inmediata a los procesos en trámite y que el Tribunal que la concedió conserva facultades para modificarlas, sustituirlas o dejarlas sin efecto cuando varíen los presupuestos que justificaron su concesión, disentimos con la decisión a la que se ha arribado por los fundamentos que seguidamente se exponen.-

**II.-** Que, en PE2176468-2026 comparece la Fiscalía de Estado de la Provincia de Santa Cruz solicitando la "adecuación" de la medida cautelar dictada el 18 de octubre de 2024 a lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley Nº 3947, en el entendimiento que desde su entrada en vigencia las leyes se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes.-

La medida cautelar referida fue dictada el 18 de octubre de 2024 y se dispuso que tuviera vigencia mientras durase la tramitación de los autos principales y hasta el dictado de sentencia definitiva firme. La misma ordenaba al Poder Ejecutivo Provincial que suspendiera la ejecución del Decreto Nº 0608/24, como así también de cualquier acto administrativo que hubiera emitido como consecuencia del mismo en el ámbito del organismo previsional (cfr. PE1590569-2024).-

Aclarado ello y a fin de ingresar al tema que nos ocupa, debemos ponderar que la nueva norma procesal que modifica el régimen de las medidas cautelares contra el Estado (Ley 3947 publicada el 19 de agosto de 2025), trajo aparejada una alteración de las circunstancias que se tuvieron en cuenta al momento de adoptarse la decisión.-

En este sentido y atento el tiempo transcurrido desde el dictado de la misma, es preciso recordar que en la búsqueda de armonía y equilibrio en la

decisión, el criterio de la falta de sentencia definitiva aplicable al caso, debe complementarse con otra regla tradicional que consiste en que la medida cautelar no debe anticipar la solución de fondo ni desnaturalizar el derecho invocado (cfr. Fallos 333:1885).-

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, refiriéndose al tiempo de vigencia de las medidas cautelares, destacó que: " '…hasta tanto recaiga pronunciamiento en la acción de fondo a promoverse', podría llegar a presentarse una situación de desequilibrio. En efecto, si la sentencia en la acción de fondo demorara un tiempo excesivo, se permitiría a la actora excepcionarse por el simple transcurso del tiempo de la aplicación del régimen impugnado, obteniendo de esta forma por vía del pronunciamiento cautelar, un resultado análogo al que se lograría en caso de que se acogiera favorablemente su pretensión sustancial en autos. Por esta razón, no sólo debe ponderarse la irreparabilidad del perjuicio del peticionante de la medida, sino también el del sujeto pasivo de ésta, quien podría verse afectado de manera irreversible si la resolución anticipatoria es mantenida 'sine die', de lo cual se deriva que la alteración del estado de hecho o de derecho debe encararse con criterio restrictivo [Fallos 331:941]" (cfr. Fallos cit.).-

En esa línea de pensamiento concluyó: "Que por esta razón, y para evitar ese efecto no deseado, se considera conveniente la fijación de un límite razonable para la vigencia de la medida cautelar. Si el tribunal de grado no utilizara ex oficio este remedio preventivo, la parte recurrente podría promover la solicitud de la fijación de un plazo. Ello es así, pues si la índole provisoria que regularmente revisten las medidas cautelares se desnaturalizare por la desmesurada extensión temporal y esa circunstancia resultare frustratoria del derecho federal invocado, en detrimento sustancial de una de las partes y en beneficio de la otra (Fallos: 314:1202, voto concurrente de los jueces Cavagna Martínez, Barra y Fayt), la parte afectada por aquel mandato tiene a su alcance las conocidas instancias previstas con carácter genérico por el ordenamiento procesal para obtener de los jueces de la causa (artículos 202 y cc)…" (cfr. Fallos cit.).-

La decisión adoptada en el fallo transcripto derivó en la sanción de la Ley Nº 26.854 que contiene idénticas previsiones a las adoptadas por el Legislador Provincial en la Ley Nº 3947.-

A la luz de lo expresado y el tiempo transcurrido desde el dictado de la medida cautelar (18 de octubre de 2024), consideramos que en el caso bajo análisis se torna operativo lo dispuesto en los artículos 5° y 6° de la Ley Nº 3947 relativos a la vigencia temporal máxima de seis (6 meses) y su subsistencia sólo mientras se mantengan las circunstancias que motivaron su dictado.

En efecto, corresponde limitar la vigencia temporal de la medida cautelar dictada en autos al plazo de quince (15) días hábiles computados desde la notificación de la presente decisión, tal como lo autoriza la última parte del artículo 5°) de la Ley 3947.-

El plazo referido resulta razonable atento que, en los autos principales, obra providencia que dispone el llamamiento de autos para el dictado de la sentencia (cfr. PE2187674-2026) y se encuentra firme la integración de este Alto Cuerpo.-

**III.-** Que en virtud de las consideraciones realizadas y la jurisprudencia citada, corresponde hacer lugar al pedido formulado por la Fiscalía de Estado de la Provincia de Santa Cruz en PE2176468-2026 y adecuar a la Ley Nº 3947 la medida cautelar decretada mediante la Resolución inscripta al Tomo XIX, Contencioso Administrativo, Reg. 1157, Folio 3787/3797, obrante en PE1590569-2024, limitando su vigencia temporal al plazo de quince (15) días hábiles computados desde la notificación de la presente decisión, con imposición de costas por su orden de conformidad a lo prescripto por el artículo 90 del CPCA, Ley N° 2600. **Así lo votamos**.-

Por los fundamentos del Acuerdo que antecede, el voto de las Sras. Vocales, Dras. Alicia de los Ángeles Mercau, Paula Ernestina Ludueña Campos, del Sr. Vocal, Dr. Fernando Miguel Basanta y del Sr. Vocal Subrogante, Dr. Carlos Enrique Arenillas; y el voto en disidencia mayoritario y concordante de los Sres. Vocales, Dres. Daniel Mauricio Mariani, José Antonio González Nora, Sergio Edgardo Acevedo, Juan Lucio R. de la Vega y del Sr. Presidente, Dr. Gabriel Nolasco Contreras Agüero; y oído que fue el Sr. Agente Fiscal, el Excmo. Tribunal Superior de Justicia;

**RESUELVE:**

**1°)** Hacer lugar al pedido formulado por la Fiscalía de Estado de la Provincia de Santa Cruz en PE2176468-2026.-

**2°)** Adecuar a la Ley Nº 3947 la medida cautelar otorgada mediante la Resolución inscripta al Tomo XX, Contencioso Administrativo, Reg. 1157, Folio 3787/3797, obrante en PE1590569-2024, limitando su vigencia temporal al plazo de quince (15) días hábiles computados desde la notificación de la presente decisión.-

**3°)** Imponer las costas por su orden.-

**4°)** Regístrese y notifíquese.-

**GABRIEL NOLASCO CONTRERAS AGUERO**
Presidente
Tribunal Superior de Justicia

**DANIEL MAURICIO MARIANI**
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

**ALICIA DE LOS ANGELES MERCAU**
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

**PAULA ERNESTINA LUDUEÑA CAMPOS**
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

**FERNANDO MIGUEL BASANTA**
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

**JOSÉ ANTONIO GONZALEZ NORA**
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

**SERGIO EDGARDO ACEVEDO**
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

**JUAN LUCIO R. DE LA VEGA**
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

**CARLOS ENRIQUE ARENILLAS**
Vocal Subrogante
Tribunal Superior de Justicia

**MARCELA SILVIA RAMOS**
Secretaria
Tribunal Superior de Justicia