

**PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ**

RIOS OSCAR FABIAN C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS Y OTRO S/ MEDIDA CAUTELAR INNOVATIVA. EXPTE. Nº3.235.

ACUERDO:

Firmado digitalmente por
ACEVEDO Adriana Beatriz
Fecha: 26.10.2026 12:12

Firmado digitalmente por
BARIDON Marcelo Javier
Fecha: 26.10.2026 12:36

Firmado digitalmente por
QUIROGA Aranzazu
Fecha: 26.10.2026 12:37

Firmado digitalmente por
OLALLA Maria Magali
Fecha: 26.10.2026 13:02

En Paraná, capital de la provincia de Entre Ríos, a los veintiseis (26) días de octubre de dos mil veintiseis, reunidos las Señoras Vocales y el Señor Vocal, miembros de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Nº 1, a saber: **ARANZAZU QUIROGA, ADRIANA ACEVEDO y MARCELO BARIDON**, asistidos por la Secretaria autorizante, fueron traídas para resolver las actuaciones caratuladas: "**RIOS OSCAR FABIAN C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS Y OTRO S/ MEDIDA CAUTELAR INNOVATIVA**".

Practicado el sorteo de ley, resultó que la votación debía tener lugar en el siguiente orden: **ACEVEDO, BARIDON, QUIROGA.**

Examinadas las actuaciones el Tribunal se planteó la siguiente cuestión para resolver: ¿Corresponde hacer lugar a la medida cautelar promovida por la actora? ¿Cómo deben imponerse las costas?.

A LA CUESTIÓN PROPUESTA, LA SEÑORA VOCAL ACEVEDO Y EL SEÑOR VOCAL BARIDON DIJERON:

ANTECEDENTES:

1. Como se relató en la resolución de fecha 31.08.2026, el señor Ríos promovió medida cautelar innovativa contra el Estado Provincial y el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA).

Concretamente solicitó: **i.** se ordene al Estado Provincial el cese en su accionar arbitrario y, **ii.** se ordene a la oficina local de Diamante de SENASA que levante el bloqueo del RENSPA Nº07.003.0.02215/00, correspondiente al Establecimiento ISLA LOS SAUCES ubicada en Diamante, Entre Ríos y de los RENSPA autorizados por el Sr. Ríos, rehabilitando los mismos de manera inmediata.

Fundó su pretensión en la calidad de poseedor a título de dueño de la fracción de isla ubicada en el Departamento Diamante, Zona de

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

Islas, que identificó según plano de mensura.

Expresó que la posesión se encuentra ampliamente probada con las constancias que obran agregadas en los autos *"Rios, Oscar Fabian c/ Azcue de Pittaluga Carmen y otros s/ usucapión, Expte. Nº 12347"*, en trámite ante el Juzgado Civil, Comercial y Laboral de la ciudad de Diamante.

Relató que desde el año 2007 se encuentra inscripto en el Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA), como titular del Establecimiento "Isla Los Sauces" donde desarrolla actividad ganadera en forma habitual y periódica.

Manifestó en fecha 18.02.2026 su registro y el de todas las personas por él autorizadas habían sido bloqueados como consecuencia de la "Solicitud de Tierras Fiscales" peticionada por el Estado Provincial.

Detalló los reclamos que efectuó ante la oficina local Diamante de SENASA y aseguró no haber recibido información ni notificación alguna.

Calificó el accionar del SENASA como arbitrario e ilegítimo, contrario a su posesión pacífica e ininterrumpida. Alegó un total avasallamiento a sus derechos y al de los arrendatarios que individualizó.

Sostuvo que se encuentran reunidos los requisitos para que la medida peticionada sea despachada, en virtud del peligro en la demora.

Asimismo, consideró que la misma encuentra sustento en el deber general de prevención del daño previsto en el art. 1.710 del Código Civil y Comercial, ya que el bloqueo de los RENSPA referidos impide movilizar sus animales y los de los pastajeros autorizados.

Se expidió sobre los requisitos de la cautelar, los que consideró cumplidos en el caso. A saber, verosimilitud del derecho, peligro en la demora y contracautela.

2. El 31.08.2026 se dictó resolución declarando la competencia de este Tribunal y se dispuso como medida para mejor proveer el libramiento de oficios al Juzgado Civil, Comercial y Laboral de Diamante y al SENASA.

Por presentación electrónica de fecha 21.09.2026, el actor

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

puso en conocimiento que la Policía Rural se presentó en su inmueble con el fin de efectuar una constatación -que acompañó en copia- y le notificó que se encuentra vigente la resolución Número 0001/2026 A.A.B.I.P.E.R. que ratifica resolución 0001/2026 A.A.B.I.P.E.R., que ratifica y modifica número 147/2024 de la Fiscalía de Estado de la Provincia de Entre Ríos y complementarias y número 002/2026 A.A.B.I.P.E.R., que establece la nueva denominación del programa creado como de aprovechamiento y lucha contra la ocupación clandestina de las tierras fiscales de Entre Ríos. Se le informó que debería presentarse dentro de los 10 días hábiles ante las oficinas de la ex administración de tierras fiscales.

En fecha 28.09.2026 -08:14 hs.- SENASA respondió el requerimiento, y el 14.10.2026 -08:38 hs.- se digitalizó el expediente "*Ríos Oscar Fabián c/ Azcue de Pittaluga Carmen y otros s/ Usucapión*", remitido por el Juzgado de la ciudad de Diamante.

3. Se corrió vista al Ministerio Público y la Fiscal de Coordinación dictaminó en fecha 22.10.2026 por la procedencia de la medida.

FUNDAMENTOS:

4. En tren de resolver, se señala que la medida solicitada debe ser subsumida en el Título III, Capítulo IV -**Medidas precautorias o cautelares**- del Código de Procedimientos Administrativos (CPA). En tal sentido, el Tribunal se encuentra facultado para decretar cualquier medida precautoria idónea para el aseguramiento provisorio de derechos, aún antes que su interesado deduzca la correspondiente demanda contencioso administrativa -artículos 33 y 27-.

En los casos en que quien la promueve no integre la administración, como en la especie, debe acreditar el derecho que invoca, la posibilidad de grave perjuicio o frustración de derecho y la urgencia en la prevención -artículo 29-, lo que desde ya se adelanta, se encuentra cumplimentado en el presente caso.

5. Así, Ríos denuncia encontrarse inscripto desde el año 2007

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

-en su carácter de poseedor a título de dueño del inmueble que identificó- en el Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA), ante la oficina local Diamante de SENASA, bajo el número N°07.003.02215/00.

Ello ha sido corroborado con el informe remitido en fecha 28.09.2026 -08:14 hs.- (archivo N°9 -de arriba hacia abajo-), como así también las inscripciones de las unidades productivas denunciadas por Ríos y, los movimientos de bovinos del establecimiento.

Asimismo y en orden al carácter de poseedor a título de dueño, ello surge del expediente agregado en formato digital caratulado *"Ríos, Oscar Fabián c/ Azcue de Pittaluga, Carmen y otros s/ usucapión"*.

Por su parte, en ese informe, el SENASA en el punto 3, expresa: *"ESTADO ADMINISTRATIVO Y BLOQUEO DE LA UP 07.003.0.02215. Fecha de bloqueo para ingreso de animales: 18/02/2026. Organismo/solicitud: Bloqueado por SENASA a solicitud mediante NOTA 086/25 DATF correspondiente a TIERRAS FISCALES, de fecha 27/11/2025"*.

Lo que ratifica lo oportunamente alegado por el peticionante de la medida y que se encuentra también acreditado en la documental 2 de fecha 12.05.2026, 14:04 hs.

A lo expresado se agrega que, de la constatación realizada por la Policía a pedido de Tierras Fiscales de la Provincia en el inmueble en cuestión, surge que en el lugar existen más de 400 animales y, que, Tierras Fiscales por nota pidió el bloqueo del RENSPA (cfr. Presentación de fecha 21.09.2026, 09.52 hs.).

A su vez, de la documental presentada por el actor y del informe remitido por el SENASA no se verifica que se haya notificado fehacientemente a Ríos del bloqueo referido -solo se expresa que fue a requerimiento de Tierras Fiscales-, ni mucho menos la causa y/o fundamentos del pedido. Es decir, pese a lo solicitado en la medida para mejor proveer, no surge acreditado del informe mencionado el motivo de la suspensión. Se reitera, solo refiere a la orden dada por el Estado -Tierras Fiscales-, sin informar los fundamentos de la orden dada.

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

Por último, se debe considerar a los efectos de resolver el llamado fenómeno de "El Niño". Ríos agregó en fecha 21.10.2026, el Decreto Nº2.660/26, que en su artículo 1º) resuelve: *"Declárase el Estado de Emergencia Hídrica en la totalidad del territorio de la Provincia de Entre Ríos, por el plazo de ciento ochenta (180) días corridos, contados a partir de la publicación del presente decreto en el Boletín Oficial, a fin de realizar las obras necesarias, celebrar las contrataciones e implementar las acciones conducentes para la prevención, mitigación y reducción de los efectos y daños que se pudieren suscitar o se produzcan, sobre la población, la infraestructura, los servicios esenciales y las actividades productivas, en razón del escenario hidrometeorológico extraordinario identificado como fenómeno de "El Niño", conforme los antecedentes técnicos incorporados y los fundamentos expuestos en el presente"*.

Y, entre sus fundamentos detalla eventos hidrometeorológicos y las consecuencias que producirán en la zona.

6. Lo hasta aquí considerado nos lleva a la conclusión que, teniendo en cuenta el carácter de provisionalidad de la medida solicitada, debe hacerse lugar a lo peticionado.

En tren de fundar esa decisión, se comparten íntegramente las medulosas consideraciones que efectúa la señora representante del Ministerio Público, por lo que ésta sentencia se integrará con los términos del dictamen que a continuación se transcribe, resultando suficiente para cumplir con la manda constitucional de fundabilidad de los actos públicos (artículo 65 de la Constitución provincial).

"Entonces, con todo esto en mente, previo a dar mi consejo, voy a formular una liminar advertencia, y es que evidentemente, el conocimiento de los hechos con el que contamos, hasta ahora, es mínimo y fragmentario, de suerte que ante otros elementos de prueba no conocidos, aportados por el Estado, podrá o deberá revisarse la medida."

Establecido lo anterior, de lo expuesto surge que la presente cautelar se inscribe en una disputa entre el actor, en su carácter de poseedor

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

de tierras y animales en la zona de islas de Diamante, que afirma de dominio privado, y posibles de ser usucapidas; y el Estado Provincial, que según reconstruyo, considera a estas tierras, de dominio público, ocupadas clandestinamente, lo que lo motivó a solicitar el bloqueo del RENSPA que le permitía al accionante ejercer la actividad ganadera.

La resolución de ese entuerto se encuentra fuera de la órbita de esta medida, y por cierto, de la competencia del Tribunal, pero además, resulta indistinta, a la fecha, ante tres circunstancias dirimientes, a mi entender, de la suerte de esta tutela.

La primera, que la "nota" cursada por la ex Tierras Fiscales a SENASA, no ha sido producto de un procedimiento administrativo en el que se haya dado participación y defensa a Ríos. La "nota" tampoco parecería ser un acto administrativo válido, dictado con competencia. Lo que surge presumiblemente de las constancias a la vista, es que el organismo provincial simplemente cursó esta comunicación a SENASA actuando materialmente a través de una especie de "vías de hecho".

En segundo lugar, es que existe un litigio en curso, en la justicia de Diamante, acerca de la usucapición/propiedad del inmueble, y el Estado lo sabe, por cuanto allí compareció y contestó el Fiscal de Estado, y además, porque obra una anotación de litis del proceso. Por lo tanto, aunque pudiera el Fisco tener razón acerca de la naturaleza de estas tierras, y la imposibilidad de adquirirlas por posesión, esto todavía se está discutiendo, lo que obliga a respetar el proceso y esperar una sentencia.

Por último, hay más de cuatrocientos cabezas de ganado que no pueden moverse del territorio en conflicto, lo que, ante las lluvias e inundaciones que nos trae "El niño", representa un tangible e inminente peligro de pérdidas económicas, enfermedades y otros problemas sanitarios, por ej, por ausencia de vacunación, además del potencial sufrimiento de estos animales que pueden quedar a la deriva del agua.

Estos elementos resultan, a criterio de este MPF, suficientes para disponer que se ordene a SENASA a que desbloquee el RENSPA principal

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

del Sr. Ríos y sus asociados, ante la fuerte probabilidad de que se produzca un grave daño para el actor, pero además, también para el interés público, dada la situación climatológica actual ya descripta y la presencia de animales inmovilizados en el inmueble.

El Estado deberá atender, para proseguir con su plan de recupero y aprovechamiento de las tierras fiscales, a que concluya el juicio, y se determine efectivamente, si éstas son o no de dominio público, en cuyo caso, eventualmente, deberá enderezar las actuaciones en el marco de un procedimiento legítimo, con participación del afectado, confiriéndole un tiempo prudencial para que retire el ganado del lugar.

Lo sugerido se funda en inveterada jurisprudencia del Tribunal, que en conformación anterior, ha sentenciado que para acceder a las medidas cautelares, los requisitos a auscultar son: a) verosimilitud del derecho; b) peligro en la demora, respecto del cual se requieren circunstancias especiales que lleven a que si se mantuviera o alterara, en su caso, la situación de hecho o de derecho, la modificación pudiera influir en la sentencia o convirtiera su ejecución en ineficaz o imposible, debiendo dichas circunstancias ser objeto de prueba por el interesado y apreciarse en función de la solvencia de la parte demandada; y c) análisis de los intereses generales en juego (Ver "Cream S.A. c/Municipalidad de Paraná s/medida cautelar de prohibición de innovar" del 10/03/2015; "Treiyer, Carlos Alberto c/Municipalidad de Paraná s/medida cautelar de prohibición de innovar" del 28/04/2015; "Barzán, Fernando Javier c/Municipalidad de Paraná s/incidente de suspensión de la ejecución de decisión administrativa" del 30/05/2017; "Ramos, Mariela del Luján c/Consejo General de Educación s/incidente de suspensión de la ejecución de decisión administrativa" del 22/09/2017; entre muchos otros).

Asimismo, el Tribunal también ha considerado aplicable la teoría de los vasos comunicantes, según la cual, ante una tangible situación de peligro en la demora puede influenciarse en su ponderación con el requisito de la verosimilitud en el derecho, es decir, a mayor verosimilitud en

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

el derecho se exigirá menos peligro en la demora y viceversa, como creo ocurre en este caso (Cfr. "POLO, LORENZO FAUSTO Y OTROS C/ COLEGIO PROFESIONAL DE MAESTROS MAYORES DE OBRAS Y TÉCNICOS DE ENTRE RÍOS S/ MEDIDA CAUTELAR PROHIBICIÓN DE INNOVAR", Expte. Nº 319, del 30/07/2015, entre muchos otros posteriores).

Es con arreglo a estos criterios, a más a más del respeto de los derechos constitucionales a la propiedad, al debido procedimiento administrativo y a la interdicción de la arbitrariedad en la conducta del Estado, que manda nuestro preciado art. 65 de la Constitución Provincial, que en definitiva, y en función de todo lo expuesto, voy a propiciar en esta ocasión, el acogimiento de la medida. Fiscalía de Coordinación, 22 de octubre de 2026.- Aranzazu Barrandeguy Fiscal de Coordinación –Interina”.

7. Que en definitiva, encontrando acreditada la verosimilitud en el derecho de la medida solicitada y el peligro en la demora atento el estado de emergencia hídrica decretada por Estado Provincial, que pondría en grave riesgo la hacienda ubicada en el inmueble cuya posesión detenta Ríos, y teniendo presente su carácter provisional, corresponde hacer lugar a la medida solicitada, por el plazo de 3 meses.

En orden a la contracautela, atento que ésta busca asegurar de forma efectiva y rápida la indemnización de los daños y perjuicios que la medida pudiera ocasionar si fuese pedida sin derecho, no resulta suficiente la fianza personal del propio Ríos.

Es que la fianza personal no aporta una garantía real o adicional a la que ya existe por el principio de responsabilidad patrimonial universal.

Asimismo, deberá el peticionante denunciar cual es el juicio principal que iniciará y acreditar el inicio de la instancia administrativa previa.

En virtud de lo expuesto sugerimos al acuerdo:

i. hacer lugar a la medida cautelar interesada y, en consecuencia ordenar al Estado Provincial que suspenda las ordenes de bloqueo de RENSPA con relación al Sr. Oscar Fabian Ríos y, a la Oficina Local

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

de Diamante de SENASA, que proceda a levantar el bloqueo del RENSPA N° 07.003.0.02215/00, correspondiente al Establecimiento "ISLA LOS SAUCES" ubicada en Diamante, Entre Ríos y, de los RENSPA autorizados por el Sr. Ríos, rehabilitando los mismos de manera inmediata.

ii. La medida se decreta por el término de tres meses.

iii. Deberá el peticionante ofrecer fianza suficiente a satisfacción del Tribunal.

iv. Formalizada la contracautela exigida en el punto iii, por Secretaría se notificará de la presente al Estado Provincial y al SENASA, Delegación Diamante a sus efectos.

COSTAS Y HONORARIOS:

8. No existiendo contención, las costas se imponen en el orden causado. Honorarios, oportunamente.

A SU TURNO, LA SEÑORA VOCAL QUIROGA manifiesta que hace uso de la facultad de abstención, prevista legalmente (artículo 47 de la LOPJ 6902).

Con lo que no siendo para más, se dio por finalizado el acto quedando acordada la siguiente sentencia:

SENTENCIA:

PARANÁ, 26 de octubre de 2026

VISTO:

Por los fundamentos del Acuerdo que antecede y lo dictaminado oportunamente por el Ministerio Público Fiscal;

SE RESUELVE:

I. HACER LUGAR a la medida cautelar promovida por el señor **OSCAR FABIAN RIOS** contra el **ESTADO PROVINCIAL y EL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA** -SENASA-, en consecuencia **ordenar** al Estado Provincial que suspenda las ordenes de bloqueo de RENSPA con relación al Sr. Oscar Fabian Ríos y, a la Oficina Local de Diamante de SENASA, que proceda a levantar el bloqueo del

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

RENSPA Nº 07.003.0.02215/00, correspondiente al Establecimiento "ISLA LOS SAUCES" ubicada en Diamante, Entre Ríos y, de los RENSPA autorizados por el Sr. Ríos, rehabilitando los mismos de manera inmediata, por el **término de tres meses.**

II. HACER SABER al señor **OSCAR FABIAN RIOS** que, previo a la notificación de la presente al **ESTADO PROVINCIAL y SENASA**, que se instrumentará por Secretaría, deberá ofrecer fianza suficiente a satisfacción del Tribunal. Asimismo, deberá el peticionante denunciar cual es el juicio principal que iniciará y acreditar el comienzo de la instancia administrativa previa.

III. IMPONER las costas en el orden causado (artículo 65 del Código Procesal Civil y Comercial, aplicable por remisión dispuesta por el artículo 88 del Código Procesal Administrativo).

IV. DIFERIR la regulación de honorarios para su oportunidad.

Regístrese y notifíquese en la forma prevista en los arts. 1 y 5 del Reglamento de Notificaciones Electrónicas (Ac. Gral. Nº 15/18 STJER) dejándose expresa constancia que la presente se suscribe mediante firma digital, prescindiendo de su impresión en formato papel.

MARCELO BARIDON. Presidente.

ARANZAZÚ QUIROGA. Vocal de Cámara -abstención-

ADRIANA ACEVEDO. Vocal de Cámara.

Se registró. CONSTE. Magalí Olalla. Secretaria Suplente.

<p>El presente documento se encuentra firmado digitalmente, con certificados emitidos por ONTI. La verificación se efectúa en www.firmar.gov.ar, mediante Acrobat Reader o aplicación similar.</p>

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ