



Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE MAR DEL PLATA

/// del Plata, de julio de 2026.

VISTOS:

Estos autos caratulados: **INC APELACION en autos MUNICIPALIDAD DE AZUL c/ ESTADO NACIONAL - DIRECCION DE VIALIDAD NACIONAL Y OTRO s/ AMPARO LEY 16.986**, Expediente FMP 17405/2025/1, provenientes del Juzgado Federal N° 2, Secretaría N° 2, de la ciudad de Azul.

Y CONSIDERANDO:

I.- Llegan las presentes actuaciones a esta Alzada en virtud del recurso de apelación interpuesto con fecha 02/12/2025 por la actora, contra la resolución de fecha 28/11/2025 que rechazó la medida cautelar solicitada. Para así decidir, el juez de grado sostuvo, en lo sustancial, que pesa sobre quien requiere una medida precautoria la carga de acreditar prima facie la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora y que, si bien no se exige certeza, deben existir elementos idóneos de convicción.

Añadió que la cautelar solicitada presenta —en principio— total identidad con el objeto final de la acción y configura un anticipo de jurisdicción propio de una medida innovativa, lo que impone mayor prudencia. En ese marco, entendió que, dentro del limitado ámbito cautelar, la pretensión no exhibe verosimilitud suficiente por depender de prueba concreta, y que, en esta etapa inicial, la suerte de la cautelar se encuentra ligada indefectiblemente a la acción principal, cuya tramitación requiere de mayor debate y prueba. Seguidamente agregó que el trámite del amparo es de especial celeridad y que no se hallaban reunidos los presupuestos del art. 230 CPCCN, razón por la cual desestimó la medida.

En su escrito de apelación, la actora sostiene que promovió acción de amparo y requirió conjuntamente la cautelar a fin de que se ordene a las demandadas retomar sus obligaciones e iniciar un plan de trabajo que “*al menos*” procure la seguridad en la circulación.



#40885161#509939080#20260708102656755

Afirma que concurren la verosimilitud del derecho y un peligro en la demora evidente por los efectos trágicos de la falta de seguridad en una arteria muy transitada. Describe el deterioro significativo del tramo Azul–Cacharí, con alta siniestralidad y riesgo de repetición de accidentes, y enfatiza que la concesión proyectada aparece como un escenario futuro e incierto, por lo que la tutela anticipada se torna necesaria ante el abandono actual del mantenimiento e infraestructura vial.

II.- Elevadas las actuaciones a esta Alzada, se llaman autos a resolver con fecha 20/02/2026, lo que a la fecha se encuentra firme y consentido para los litigantes.

III.- Ahora bien, previo a comenzar con el desarrollo de las cuestiones propuestas a revisión por parte de este Tribunal, hemos de señalar que sólo atenderemos aquellos planteos que sean considerados esenciales a los fines de la resolución del litigio. Cabe aquí recordar que los jueces no están obligados a considerar todos y cada uno de los pedidos de las partes recurrentes, pues basta que lo hagan respecto de aquellos considerados esenciales y decisivos para el fallo de la causa.

En este sentido, ha sido nuestra Corte Suprema de Justicia quien ha sentado la doctrina según la cual los jueces no están obligados a ponderar una por una y exhaustivamente todas las pruebas agregadas a la causa sino sólo aquellas estimadas conducentes para fundar sus conclusiones, ni a analizar todas las cuestiones y argumentos utilizados que a su juicio no sean decisivos (ver LL 144 p. 611, 27.641-S; LL 145 p. 346; LL 148 p. 692, 29.625-S; Fallos 296:445; 297:333; entre otros).

IV.- De las constancias de autos se observa que la Municipalidad de Azul promovió acción de amparo solicitando que se ordene al Estado Nacional–DNV y a Corredores Viales S.A. a cumplir con sus deberes de conservación y seguridad respecto de la RN N° 3, en el tramo Azul–Cacharí, invocando un grave deterioro de la calzada y riesgos actuales para la seguridad vial.

Asimismo, el Ministerio Público Fiscal, en atención al interés público comprometido (de seguridad y salud pública), requirió a la DUOF Azul de la Policía Federal Argentina la realización de un relevamiento fílmico y fotográfico del tramo cuestionado, el cual fue adjuntado al dictamen; y, además, solicitó al





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE MAR DEL PLATA

Destacamento Vial Azul de la Provincia de Buenos Aires un informe de siniestralidad del último semestre, informándose que en dicho tramo **se produjeron 11 siniestros en los últimos 6 meses.**

Del relevamiento efectuado por personal de la DUOF Azul de la PFA surge la constatación de que *“en el tramo desde el Km 291 a 273, mano derecha en sentido Azul–Cacharí, la misma se encuentra en estado deteriorado con baches, hundimientos, huellas de alto tránsito y falta de señalización en la cinta asfáltica”*, indicando como sectores especialmente dañados, entre otros, los ubicados en los km 244, 273, 279, 283.5, 285,5 y 290; con respaldo filmico y fotográfico incorporado.

Por su parte, en cuanto al marco contractual invocado por el Estado, también luce acreditado, al menos en esta etapa, que la propia demandada reconoce un esquema de concesión de obra (Tramo VII – Corredores Viales S.A. y para la sección Km 244 a Km 307, Contrato de Obra ORI (Obras de Reparación e Inversión) con contratista CV1 Concesionaria Vial S.A., con alegada responsabilidad de conservación hasta la recepción definitiva, invocando actualmente un período de transición.

El dictamen fiscal concluye que existe una situación jurídica confusa respecto de quién debe mantener la traza, pero que el mal estado de la calzada quedó comprobado con las constancias aportadas, razón por la cual estima urgente analizar la procedencia de una cautelar que asigne a todos los demandados la obligación de mantener provisoriamente la RN3 (Azul–Cacharí) en condiciones de transitabilidad segura.

V.- Ahora bien, sin expedirnos sobre el fondo de la cuestión, que será materia de la sentencia definitiva, corresponde recordar que, tratándose de una medida cautelar requerida contra el Estado Nacional, ya se ha sustanciado en autos el informe previsto por su art. 4 de la ley 26.854.

En ese contexto, el examen cautelar se agota, en esta etapa, en un juicio provisional y prudente sobre la verosimilitud del derecho invocado, el peligro en la demora y la adecuación de la tutela requerida al riesgo que se procura neutralizar.

En el caso, no se pretende en esta etapa una recomposición integral de la infraestructura vial, sino la adopción de medidas mínimas, urgentes y



proporcionadas de seguridad —tales como señalización, advertencias, eventuales desvíos y reparaciones focalizadas—, extremo que la propia apelante distingue de la pretensión principal.

El eventual anticipo de jurisdicción que significa la medida cautelar, debe ser apreciado con especial prudencia, pero no conduce por sí solo a su rechazo cuando la tutela aparece acotada, funcional y proporcionada al peligro acreditado.

En ese marco, es necesario recordar que la responsabilidad civil consta de dos funciones esenciales, la de prevención del daño, y la de su reparación (art. 1708 CCC).

En efecto, tanto desde el plano axiológico como desde un análisis económico del derecho, resulta sustancial la citada función preventiva, pues permite evitar daños, y evitar repararlos (mediante recursos que, a menudo, resultan más onerosos que los necesarios para prevenirlos).

Si bien el presente proceso no se inició a través de una acción preventiva autónoma (art. 1711 CCC), de todos modos, la decisión que se adopte en el plano cautelar se inscribe en la función preventiva antes señalada, cuyo contenido describe con claridad el art. 1710 del CCC, que impone el deber de adoptar, en cuanto de la persona dependa, las conductas positivas o de abstención razonablemente conducentes a evitar la producción de un daño no justificado o impedir su agravamiento. En esa inteligencia, la omisión de adoptar las medidas exigibles para evitar un daño previsible puede traducirse en una conducta antijurídica, por vulneración del deber general de no dañar a otro (art. 1716 CCCN) y del deber particular de prevención en el caso concreto, cuando pudiendo hacerlo, no se evita la producción del daño o su agravamiento (arts. 1710 y ccs. CCCN).

A su vez, dicho deber preventivo encuentra raigambre constitucional en los arts. 42 y 43 de la Constitución Nacional, en cuanto aseguran la protección de la salud y seguridad de los usuarios y consumidores, y habilitan la tutela judicial no sólo frente a lesiones ya consumadas, sino también ante amenazas actuales o inminentes a los derechos reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico.





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE MAR DEL PLATA

VI.- Bajo tales premisas, la solución debe ponderarse a la luz de la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de seguridad de usuarios y prevención de riesgos.

En “Ledesma, María Leonor c/ Metrovías S.A.” (Fallos: 331:819), el Máximo Tribunal destacó que el razonamiento judicial debe partir de los valores constitucionales y que la incorporación de la seguridad en el art. 42 de la Constitución Nacional obliga a los prestadores de servicios a desempeñar conductas encaminadas al cuidado de la vida y la salud de sus habitantes, ricos o pobres, poderosos o débiles, ancianos o adolescentes, expertos o profanos.

En el mismo sentido, en “Uriarte Martínez” (Fallos: 333:203), precisó que aun frente a circunstancias ajenas o dificultades operativas, el obligado no queda relevado de arbitrar, cuanto menos, las medidas mínimas de seguridad a su alcance para evitar daños previsibles o evitables.

Esa misma orientación se proyecta con particular nitidez en el ámbito vial: en “Ferreyra, Víctor Daniel y otro c/ V.I.C.O.V. S.A.” (Fallos: 329:646) la Corte calificó el vínculo usuario y concesionario como una relación de consumo de la que surge un deber de seguridad de fuente constitucional (cit. art. 42, de la Constitución Nacional) y legal (art. 5, inc. “m” de la ley 24.449 y ley 24.240), afirmando que el concesionario no asume una obligación de dar el uso y goce de una cosa, sino de prestar un servicio. Esta calificación importa que hay una obligación nuclear del contrato, constituida por la prestación encaminada al mantenimiento de la ruta en todos sus aspectos y, también, deberes colaterales con fundamento en la buena fe (art. 1198, Código Civil).

Entre estos últimos existe un deber de seguridad, de origen legal e integrado en la relación contractual que obliga al prestador a la adopción de medidas de prevención adecuadas a los concretos riesgos existentes en la ruta concesionada, en tanto resulten previsibles. En el mismo precedente se enfatiza que el prestador está en mejor posición para recolectar información y adoptar medidas preventivas a menor costo, y que la falta de un adecuado ejercicio del deber de previsión compromete su responsabilidad (Fallos 329:646).

En tal sentido, corresponde recordar que entre los fundamentos del Proyecto del Código Civil y Comercial de 1998 –fuente del actual–, se establece que la prevención del daño tiene un sentido profundamente humanista, pero a la



vez económicamente eficiente, ya que evitar los daños no solo es valioso desde una perspectiva ética, sino también desde el puro punto de vista macroeconómico. Esta consideración adquiere especial intensidad en materia de seguridad vial, donde la demora en la adopción de medidas mínimas de resguardo puede traducirse en consecuencias irreparables.

VII.- Con estos antecedentes, no puede soslayarse que el Ministerio Público Fiscal impulsó prueba específica y objetiva, consistente en el relevamiento fílmico y fotográfico practicado por la Policía Federal Argentina. En el informe de siniestralidad acompañado, del que surge que **en los últimos seis meses se registraron once siniestros** en el tramo involucrado, y que entre los kilómetros 291 a 273, mano Azul–Cacharí, se constató calzada deteriorada con baches, hundimientos y falta de señalización, verificándose además otros desperfectos en cercanías del km 244. **Tales elementos permiten tener, con el grado de probabilidad propio de esta etapa, por configurado un riesgo actual y concreto para la vida e integridad física de quienes transitan por la ruta.**

Es insoslayable mencionar que, de mantenerse el actual estado de situación, son demasiadas las personas que seguirán siendo afectadas injustamente en derechos fundamentales como la vida, la integridad física, la seguridad y la propiedad, todos ellos reconocidos por la Constitución Nacional y por los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional.

Por tanto, no cabe exigir en esta instancia inicial una prueba acabada ni una certeza definitiva sobre la atribución final de responsabilidades entre las demandadas, pues ello significaría desnaturalizar la función propia de la tutela preventiva, cuya razón de ser consiste precisamente en **neutralizar el riesgo antes de que el daño se produzca o se agrave.**

Antes bien, la gravedad del riesgo objetivamente comprobado (los elementos probatorios antes referidos dan cuenta de ello) y la entidad de los bienes comprometidos imponen una respuesta jurisdiccional eficaz -aunque provisoria-, orientada a neutralizar el peligro actual mientras se sustancia el proceso principal.





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE MAR DEL PLATA

En igual dirección, la Corte Suprema ha señalado que el anticipo de jurisdicción que incumbe a los tribunales en el examen de ese tipo de medidas cautelares, realizado con la mayor prudencia en la apreciación de los recaudos que hacen a su admisión (Fallos 316:1833), no importa una decisión definitiva sobre la pretensión concreta del demandante y lleva consigo una evaluación del peligro de permanencia en la situación actual, a fin de habilitar una resolución que concilie -según el grado de verosimilitud- los intereses y el derecho constitucional de defensa del demandado (Fallos 320:1633).

Tal doctrina resulta plenamente aplicable al *sub examine*, en el que la tutela requerida no agota el objeto del proceso, sino que procura conjurar un riesgo actual mediante medidas mínimas y proporcionadas de seguridad.

Así, **debe hacerse lugar a la medida cautelar** en los términos solicitados, **por lo cual -en el tramo de la Ruta Nacional N ° 3 comprendido entre las localidades de Azul y Cacharí- deberán concretarse las medidas urgentes de seguridad vial necesarias para procurar una circulación segura, entre las que deberán comprender, al menos:**

a) **La señalización preventiva de los sectores comprometidos, con colocación de carteles de advertencia, reducción de velocidad y demás señalética que resulte necesaria, incluyendo dispositivos de visibilidad nocturna o balizamiento, según corresponda;**

b) **La implementación de medidas de ordenamiento, incluyendo desvíos, encauzamientos o restricciones parciales, en caso de técnicamente corresponder;**

c) **La ejecución de tareas urgentes y focalizadas de reparación provisoria en los sectores que presenten mayor peligrosidad para la circulación.**

VIII.- Que, en atención a la naturaleza preventiva, urgente y provisoria de la tutela examinada, y a fin de compatibilizar la protección inmediata de los derechos comprometidos con la prudencia que exige toda medida cautelar de contenido innovativo, corresponde establecer que su cumplimiento se instrumente por un plazo no superior de 120 días corridos y bajo control judicial, con información mensual al Juzgado Federal interviniente, sin perjuicio de las



facultades de supervisión y control propias de la autoridad administrativa competente.

Esto no implica adelantar una decisión definitiva sobre la atribución final de responsabilidades, sino asegurar la efectividad concreta de la orden cautelar mediante un mecanismo de seguimiento objetivo y verificable.

Tal modalidad encuentra adecuado sustento en las propias constancias obrantes en el presente: por un lado, la apelante ha delimitado la cautelar a un plan inicial de trabajos indispensables para la seguridad, distinguiéndola de la pretensión de fondo, y ha propuesto expresamente que ciertas tareas se inicien en un plazo determinado y se acrediten en autos, lo que revela que la tutela peticionada es susceptible de ejecución escalonada y controlable. Por otro, del régimen contractual acompañado surge que el propio sistema de concesión prevé instancias de seguimiento, supervisión y control, así como la elaboración de proyectos, planes, informes, relevamientos y registros, de modo que la exigencia judicial de un plan inicial de cumplimiento y de informes periódicos no resulta ajena a la lógica que las propias demandadas invocan.

A ello se añade que la propia demandada ha invocado la existencia de un esquema de transición contractual, en cuyo marco la sección comprendida entre los km 244 y 307 se encontraría aún afectada al contrato ORI con CV1 Concesionaria Vial S.A. hasta la recepción definitiva, para luego ser incorporada al ámbito concesionado de Corredores Viales S.A. De allí que la cautelar deba dirigirse a las demandadas, quienes en el marco de sus competencias y de los vínculos contractuales invocados, deberán arbitrar y asegurar, ya sea por sí o por intermedio de quien corresponda, la ejecución de las medidas mínimas de seguridad que el caso exige.

Cabe aclarar que lo decidido no implica un adelantamiento de opinión en cuanto a la legitimación activa o pasiva de los involucrados relativa al fondo del asunto, pues el análisis se encuadró en el plano meramente cautelar, en vista a los concretos riesgos de daños acreditados, y al deber de prevención que abarca no sólo a los sujetos privados sino también a los Poderes y organismos del Estado.

En consecuencia, ponderando la verosimilitud del derecho invocado, el peligro concreto en la demora acreditado en autos, la entidad de los bienes





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE MAR DEL PLATA

jurídicos comprometidos y el deber de prevención que pesa sobre quienes tienen a su cargo la seguridad de la traza, corresponde revocar la resolución apelada y hacer lugar a la tutela cautelar en los términos y con el alcance que se establece en la parte resolutoria.

Por todo lo expuesto, este Tribunal

RESUELVE:

I) REVOCAR la resolución del Sr. Juez de Grado del 28/11/2025, y con ello, **HACER LUGAR a la medida cautelar innovativa** peticionada por la actora, con los alcances que se establecen a continuación:

II) ORDENAR al ESTADO NACIONAL – DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD - y a CORREDORES VIALES S.A. que, en el marco de sus competencias y de los vínculos contractuales vigentes, ya sea por sí o por intermedio de quien corresponda **-en el tramo de la Ruta Nacional N° 3 comprendido entre las localidades de Azul y Cacharí- concreten las medidas urgentes de seguridad vial necesarias para procurar una circulación segura, entre las que deberán consistir, al menos de:** a) La señalización preventiva de los sectores comprometidos, con colocación de carteles de advertencia, reducción de velocidad y demás señalética que resulte necesaria, incluyendo dispositivos de visibilidad nocturna o balizamiento, según corresponda; **b)** La implementación de medidas de ordenamiento, incluyendo desvíos, encauzamientos o restricciones parciales, en caso de técnicamente corresponder; **c)** La ejecución de tareas urgentes y focalizadas de reparación provisoria en los sectores que presenten mayor peligrosidad para la circulación.

III) DISPONER que tales medidas deberán efectivizarse en un **plazo máximo de 120 días corridos** y bajo control judicial, sin perjuicio de las facultades de supervisión y control propias de la autoridad administrativa competente. Asimismo, las demandadas deberán presentar ante el Juzgado Federal de Azul N° 2, dentro del plazo de diez (10) días hábiles de notificadas de la presente, un plan inicial de cumplimiento cautelar, en el que deberán indicar: a) Las tareas inmediatas a ejecutar, en orden de prioridad de acuerdo al



riesgo, de mayor a menor; b) Los sectores alcanzados; c) El responsable de cada intervención; d) El cronograma de ejecución; e) Las medidas de contingencia previstas hasta la neutralización del riesgo advertido.

IV) ESTABLECER que, dentro del **plazo de diez (10) días hábiles de notificadas**, las obligadas deberán acreditar en autos el inicio efectivo de las medidas urgentes ordenadas, mediante informe acompañado de constancias objetivas suficientes, tales como actas, fotografías, registros fílmicos u otros elementos idóneos con indicación precisa de los sectores intervenidos.

V) DISPONER que las demandadas presenten ante el Juzgado Federal de Azul N° 2 informes mensuales de cumplimiento, en los que deberán detallar: a) las tareas efectivamente realizadas; b) el grado de avance de las medidas dispuestas; c) los sectores aún pendientes de intervención; d) los obstáculos técnicos o materiales eventualmente existentes; e) la forma prevista para su superación;

VI) FIJAR CAUCION JURATORIA que deberá prestar la parte actora en forma de estilo.

VII) NO IMPONER costas en Alzada, en atención a la naturaleza y particularidades de la cuestión debatida (art. 68 2da. parte CPCCN).

REGÍSTRESE. NOTIFÍQUESE. DEVUÉLVASE.

DR. ALEJANDRO O. TAZZA
JUEZ DE CÁMARA

DR. EDUARDO P. JIMÉNEZ
JUEZ DE CÁMARA

Se deja constancia que se encuentra vacante el cargo de tercer integrante de este Tribunal (art. 109 RJN); que los jueces han firmado electrónicamente esta sentencia desde sus respectivos despachos; y que en el día de la firma de la misma en el Sistema Lex 100 fue notificada electrónicamente a las partes con domicilio constituido.

DR. WALTER D. PELLE
SECRETARIO





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE MAR DEL PLATA



#40885161#509939080#20260708102656755