

PRESENTA MEMORIAL. FUNDAMENTA RECURSO. DENUNCIA VIOLACION DE LA DIVISION DE PODERES. GRAVEDAD INSTITUCIONAL.

Sr. Juez

Juan Pedro Mendy, abogado de Fiscalía de Estado, T. 201, Fº 664, CUIT 20-22158743-0, IVA exento por estar en relación de dependencia con el Estado Provincial, con domicilio procesal en la calle 1 esquina 60, primer piso, La Plata, y electrónico en las casillas virtuales 20221587430 y 20169640697: en los autos caratulados: **"VIGO MARIÑO IVAN CIRO C/PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y OTROS S/DAÑOS VARIOS", CAUSA FLP 20471/2020**, de trámite ante el Juzgado Federal N° 4 de La Plata, a V.E. respetuosamente digo:

I.- OBJETO.

Que ocurro en legal tiempo y forma de acuerdo a lo normado por el art. 246 del CPCCN, a fundar el recurso de apelación deducido por esta parte en fecha 12/03/2026 y concedido por auto de fecha 18/03/2026, contra la resolución dictada por V.S. el día 09/03/2026, mediante la cual decretó trabar embargo contra la Provincia de Buenos Aires sobre fondos suficientes y por la suma de \$157.164.287.201,64.-, ordenando su depósito a la orden del Juzgado y su afectación a plazo fijo, hasta tanto mi mandante acredite el inicio de las obras correspondientes a la primer etapa de la obra denominada "Proyecto para el Tratamiento y Disposición Final de los Líquidos Cloacales de las Ciudades de La Plata, Berisso y Ensenada".

Desde ya adelanto que la medida decretada ostenta una gravedad institucional inusitada y consolida un avasallamiento a la autonomía de la Provincia de Buenos Aires garantizada por el art. 5 C.N., generando un perjuicio irreparable, irrazonable y desproporcionado con la finalidad perseguida por el Magistrado, por lo que deberá ser inmediatamente revocado por la Cámara.

Ello así pues en instancia cautelar y sin que se hubiese dictado sentencia de fondo, V.S. dispuso la inmovilización de miles de millones de pesos de los fondos de la Provincia por tiempo indeterminado, a pesar del estado de emergencia declarada mediante la Ley 15.557, consumando una grave transgresión a la garantía de la división de poderes, al modificar la asignación de recursos consensuada por el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo provinciales mediante la aprobación de su presupuesto.

Por los fundamentos que serán desarrollados a continuación, solicito a la Alzada la revocación del embargo decretado sobre los fondos de la Provincia de Buenos Aires, disponiéndose su inmediata liberación, todo ello con costas.

II.- LA RESOLUCIÓN MATERIA DE AGRAVIO.

La decisión del Magistrado que motiva la deducción del recurso de apelación de esta parte, resolvió en lo que resulta materia de agravio, lo siguiente:

"...2.- Trabar embargo contra la demandada Provincia de Buenos Aires, sobre la suma de pesos ciento cincuenta y siete mil ciento sesenta y cuatro millones doscientos ochenta y siete mil doscientos uno con sesenta y cuatro centavos (\$157.164.287.201,64), que deberán depositarse en la cuenta abierta en autos (Banco de la Nación Argentina, Sucursal 2170) a plazo fijo con renovación automática cada 30 días, hasta tanto la codemandada Provincia de Buenos Aires, acredite el inicio de las obras correspondientes, oportunidad en la cual se evaluará el levantamiento total o parcial de la medida ordenada. A los fines de la traba de la medida, ofíciase por Secretaría al Banco de la Provincia de Buenos Aires."

Para así decidir, el Magistrado ponderó: "...la gravedad del daño ambiental generado como consecuencia de la omisión (o acción defectuosa) de las autoridades públicas codemandadas, en el ejercicio de los deberes constitucionales y legales que les competen para lograr el aseguramiento de un ambiente sano."

Aseveró que "no pretendo sustituir, con la indicación de medidas positivas, la actividad administrativa que, por evidentes repartos constitucionales, corresponde a la Administración. No obstante (...) las graves omisiones estatales que se vienen verificando en autos (con importante lesión a bienes colectivos), me obligan a adoptar decisiones que suponen introducirme (en mayor o menor medida) en el terreno propio de decisiones (en el caso, de carácter técnico) que debieran naturalmente ser adoptadas por los órganos ejecutivos."

"...corresponde sin duda alguna al Poder Judicial garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que éstos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y decidir las controversias."

"Desconocer esta premisa sería equivalente a neutralizar cualquier eficacia del control de constitucionalidad. No se trata de evaluar qué política sería más conveniente para la mejor realización de ciertos derechos, sino evitar las consecuencias de las que clara y decididamente ponen en peligro o lesionan bienes jurídicos fundamentales tutelados por la Constitución."

Agregó que "En cuanto a la alegada carencia de recursos económicos para la realización de la obra propuesta, no puede perderse de vista que "...las carencias presupuestarias, aunque dignas de tener en cuenta, no pueden justificar transgresiones ... Privilegiarlas sería tanto como subvertir el Estado de Derecho y dejar de cumplir los principios de la Constitución y los convenios internacionales que comprometen a la Nación frente a la comunidad jurídica internacional, receptados en el texto actual de aquélla (art. 5º, inc. 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)" -doctrina de Fallos: 318:2002-."

"Ello expone una clara omisión del Estado Provincial a la hora de implementar una política sanitaria y ambiental adecuada, a efectos de solucionar un problema que no resulta en absoluto novedoso, y que lesiona el ambiente y la salud de los ciudadanos."

"...confrontado el valor de la obra con el presupuesto de la Provincia para el ejercicio 2022, la erogación necesaria para evitar el grave daño ambiental producido en toda la población asentada en el área urbana circundante a la capital provincial, representaba el 0,67% del referido presupuesto total."

"...la imposibilidad de ejecutar las obras ordenadas, no se sustenta en la ausencia de financiamiento internacional, sino en las decisiones que el Estado Provincial adopta -nuevamente, desde hace más de veinte años- a la hora de asignar los recursos que efectivamente tiene disponibles."

"B. Que como consecuencia del acreditado incumplimiento por parte de la Provincia de Buenos Aires al mandato cautelar dispuesto a fs. 2315 durante el año 2022 (inclusión en el ejercicio presupuestario del año 2024, de los fondos correspondientes para el inicio de la primera etapa del PROYECTO PARA EL TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE LOS LÍQUIDOS CLOACALES DE LAS CIUDADES DE LA PLATA, BERISSO Y ENSENADA), se dispondrían las medidas de ejecución pertinentes..."

"Respecto al punto B, de conformidad a lo ya señalado en resoluciones de fechas 19/9/22 (fs. 2315) y 29/8/24 (fs. 3073) a las que remito, dispondré embargo contra la Provincia de Buenos Aires, sobre fondos suficientes para el inicio de la primera etapa del PROYECTO PARA EL TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE LOS LÍQUIDOS CLOACALES DE LAS CIUDADES DE LA PLATA, BERISSO Y ENSENADA oportunamente presentado en autos por el Estado Bonaerense."

III.- EXPRESA AGRAVIOS.

1. Denuncia violación de la garantía de división de poderes. Avasallamiento de la autonomía provincial.

La resolución que aquí se reprocha, representa nada más y nada menos que la incautación de los fondos de la Provincia de Buenos Aires por una suma billonaria (\$157.164.287.201,64), transgrediendo para ello los claros límites jurisdiccionales que imponen tanto la Constitución de la Provincia de Buenos Aires como la Constitución Nacional, en materia de distribución de recursos y asignación de partidas que el Poder Ejecutivo junto al Poder Legislativo provinciales, consensuaron mediante la Ley de Presupuesto N° 15.557 sancionada para el año 2026.

Dicha circunstancia no es menor, por cuanto representa una grave intromisión del Poder Judicial en una atribución propia y exclusiva de los otros poderes del estado, y conlleva el avasallamiento de la autonomía de la Provincia de Buenos Aires (art. 5 C.N.), al ser el Poder Judicial de una jurisdicción extraña a la esfera local, quien de forma arbitraria e irrazonable, subroga a los otros poderes del estado y juzga cómo deben gastarse los recursos provinciales.

Para más, esa incautación presupuestaria o detracción arbitraria de recursos de la Provincia, no es concretada con el fin de ejecutar la obra proyectada, sino para su afectación a plazo fijo hasta que esta parte acredite el inicio de la obra.

No es menor recordar que las Provincias conservan para sí todo el poder no delegado a la Nación (cfr. arts. 121, 122 y 123 CN).

De dichas normas se deriva la prohibición de la injerencia del gobierno federal -inclusivo de los tres poderes del Estado-, en el diseño de las instituciones provinciales, estándole vedado discutir las formas en que las provincias organizan su vida autónoma (Fallos 310:804 considerando 17).

En el presente caso, si bien la competencia del fuero federal quedó confirmada atento al carácter interjurisdiccional del recurso involucrado (cfr. art. 7 de la Ley 25.675 Ley General del Ambiente), **ello en modo alguno pudo habilitar al Magistrado, afincado en un incumplimiento cautelar, a transgredir las instituciones de la Provincia trasvasando todos los límites que rigen en el ejercicio de su competencia.**

En virtud de aquella autonomía garantizada constitucionalmente, la Provincia de Buenos Aires administra y gestiona sus recursos mediante la sanción de la Ley de Presupuesto, en cuyo proceso intervienen el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en uso de atribuciones propias, exclusivas y excluyentes (cfr. arts. 103 inc. 2 y 144 inc. 16 CPBA).

En ese contexto normativo, se evidencia a simple vista que el embargo decretado no respetó ninguno de los límites allí fijados, contraviniendo la estructura federal de la distribución del poder y el sistema republicano de gobierno adoptado por nuestros constituyentes (arts. 1 y 5 CN).

Ello así pues, al ordenar el embargo de una suma significativa sobre el presupuesto provincial con fundamento en la necesidad de garantizar la eficacia de los derechos y evitar que éstos sean vulnerados, el a quo desconoció el principio republicano de división de poderes, se arrogó competencias que le resultan ajenas y **desoyó lo que las esferas competentes resolvieron mediante la sanción de la Ley de Presupuesto para el año 2026 N° 15.557**, configurando una clara transgresión a lo normado por el art. 5 de la Constitución Nacional.

La Corte Suprema de la Nación ha tenido oportunidad de censurar sentencias, si bien en materia de intangibilidad de la remuneración de los magistrados, en cuyo marco el poder judicial se había excedido en su jurisdicción, desplazando a la Legislatura Provincial en el ejercicio de sus atribuciones.

En este sentido tiene resuelto la Corte Suprema de la Nación que "*El reproche constitucional, con base en el principio republicano del art. 5° de la Constitución Nacional, surge cuando el poder judicial local, para remediar la vulneración a la garantía de la intangibilidad, establece un esquema remuneratorio que se proyecta al futuro con vocación de permanencia, **pasando por alto las normas que diseñan la organización institucional de la provincia y depositan esa competencia en la legislatura...***" (Fallos 342:1938).

Y agrega que "*Esta Corte ha reconocido desde los albores de su jurisprudencia que la división de poderes es un principio fundamental de nuestro sistema*

republicano de gobierno y ha expresado en forma reiterada que **la misión más delicada de los jueces es la de saberse mantener dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones, toda vez que es el judicial el llamado por la ley para sostener la observancia de la Constitución Nacional, de ahí que un avance de este poder menoscabando facultades de los demás revistiría la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público** (Fallos: 155:248; 316:2940; 341:1511; entre otros)" (Fallos 342:1938).

Por su parte, ha tenido oportunidad de resolver con toda vehemencia que **"Los jueces están llamados a juzgar, no a administrar ni a fijar ni revisar la política económica de los poderes políticos, pues lo contrario implicaría desvirtuar el régimen democrático sustituyéndolo por el gobierno, o aun la dictadura, del Poder Judicial, que impediría el desarrollo de cualquier programa de gobierno coherente, máxime frente a una emergencia que los jueces no están capacitados para encauzar"** (Fallos 327:4495).

Vemos que en el caso de autos, con la finalidad de "garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que éstos sean vulnerados", se avasalló con los poderes constituídos de la Provincia y la coloca en el riesgo cierto y concreto de incumplir con sus cometidos esenciales, urgentes e impostergables.

Para justificar semejante medida gravosa, el Magistrado expresó que si bien no pretende sustituir la actividad administrativa que corresponde a la Administración, las graves omisiones estatales verificadas en el caso, lo obligan a adoptar decisiones que suponen introducirse (en mayor o menor medida) en el terreno propio de decisiones que debieran ser adoptadas por los órganos ejecutivos.

Y agregó que corresponde al Poder Judicial garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que éstos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y decidir las controversias.

Tal escueta afirmación, resulta ostensiblemente insuficiente para justificar el dictado de un embargo de la envergadura presupuestaria como la dispuesta por el a quo, detrayendo cuantiosos fondos públicos que se encuentran destinados a garantizar también la eficacia de los derechos de las y los habitantes de la Provincia de Buenos Aires, y cuya prioridad fue consensuada por los poderes constituídos con competencia para ello.

Máxime ante la delicada situación económica que atraviesa la Provincia, que motivó al Legislador a declarar el estado de emergencia (cfr. art. 1° Ley 15.557).

"La misión de los jueces tiene altísima jerarquía, los obliga a desempeñarse como guardianes de la Constitución Nacional y de los derechos por ella reconocidos. Pero ciertamente no los autoriza a convertirse en árbitros de las cuestiones sociales ni a sustituirse al legislador en la función normativa que institucionalmente le corresponde" (Fallos 321:441)

Así, surge palmario que en el balance realizado por el a quo entre la obligación de garantizar los derechos ambientales que entiende vulnerados, y las garantías constitucionales invocadas por esta parte, en su cometido de ejecutar la medida cautelar incumplida, traspasó claramente los límites impuestos por la división de poderes y el sistema republicano de gobierno establecidas a nivel federal y provincial.

Para graficar aun más la desmesura y la irrazonabilidad de la medida dispuesta, procede reparar en que el incumplimiento de la medida cautelar reprochado por el a quo que justificó el embargo, consistió en la no inclusión de la previsión presupuestaria para realizar la obra en el proyecto de ley de presupuesto para el año 2024 -lo cual es de por sí cuestionable-, y no la no realización de la obra en sí, lo cual será materia de desarrollo más abajo.

Por consiguiente, el Magistrado de modo irrazonable, consideró que al no haberse cumplido con la inclusión presupuestaria en el año 2024, correspondía en el año 2026 echar mano a los recursos presupuestarios de forma directa, por lo que inmovilizó una suma billonaria provocando la virtual paralización de las actividades de la Provincia.

En este estado de cosas, no caben dudas de que la decisión de un Juez Federal que se entromete en la distribución de los recursos presupuestarios de la Provincia de Buenos Aires, incautando sumas millonarias hasta tanto la Provincia acredite el inicio de las obras en cuestión, violenta lo resuelto por los poderes Ejecutivo y Legislativo provinciales a través de la sanción de la Ley 15.557, y contiene una gravedad institucional que carece de antecedentes.

Sobre el punto tiene dicho la Corte Suprema que el entrometimiento en la cuestión presupuestaria, "*representa una violación a la división de poderes en tanto tal decisión responde a una facultad privativa de la autoridad administrativa*" (conf. doctrina Fallos: 317:552; 345:386).

No pasa inadvertido a esta parte, que en la delicada situación económica y financiera que atraviesa la Provincia y que afecta también al Estado Nacional, **como contractara de la medida aquí decretada se fondea a una institución financiera nacional (BNA) con miles de millones de pesos que pertenecen a la Provincia**, lo cual resulta también sugestivo.

Por ello resulta claro y evidente que el decisorio materia de agravio ha consumado un ostensible avasallamiento de la autonomía de la Provincia de Buenos Aires (arts. 5, 121 y 123 C.N.), debiendo revocarse el embargo decretado, y disponerse la liberación de los fondos de forma inmediata, con costas.

2. Circunstancias soslayadas por el a quo al decretar el embargo. El estado de emergencia de la Provincia de Buenos Aires. Virtual paralización de la Provincia con riesgo serio de incumplir sus cometidos esenciales.

Luego de los reparos constitucionales que fueron desarrollados en el capítulo anterior, y que por sí solos son suficientes para revocar la medida bajo agravio,

cabe desarrollar la situación económica que viene atravesando la Provincia de Buenos Aires, para ilustrar a la Alzada no sólo el contexto en el que se desapodera a la Provincia de cuantiosos recursos correspondientes a rentas generales, sino también la imposibilidad de obtener financiamiento internacional que impidieron e impiden avanzar con la ejecución de la obra "Proyecto para el Tratamiento y Disposición Final de los Líquidos Cloacales de las Ciudades de La Plata, Berisso y Ensenada".

En este sentido, no pudo desconocer el a quo que la Ley de Presupuesto sancionada para el año 2026, dispuso en su artículo 1° lo siguiente: "**Declárese en estado de emergencia la situación Económica de la Provincia y los Municipios de Buenos Aires, a partir de la publicación de la presente Ley y hasta el 31 de marzo de 2027 causada por la profunda recesión y el incumplimiento, mora y/o detracción por parte del Estado Nacional de las transferencias automáticas y no automáticas que, por ley y acuerdos vigentes, corresponden a la Provincia de Buenos Aires, por cuanto dicha conducta vulnera el federalismo fiscal, afecta la autonomía provincial y compromete la continuidad y calidad de los servicios esenciales, en detrimento de las y los bonaerenses.**"

Esta grave situación económica es la que viene atravesando la Provincia desde el año 2022 y se ha visto ostensiblemente agravada en los dos últimos períodos financieros, dado un cuadro de severa restricción fiscal derivado tanto por la profunda recesión económica como del incumplimiento, mora y/o detracción, por parte del Estado Nacional, de las transferencias automáticas y no automáticas que, por ley y acuerdos vigentes, corresponden a la Provincia de Buenos Aires, muchas de las cuales son objeto de reclamo en sede judicial.

Este escenario se asienta sobre una histórica insuficiencia de recursos vinculada, entre otros factores, a la desfavorable participación de la Provincia en la distribución de los recursos coparticipables, en notoria desproporción con su peso demográfico, económico y social. En tal sentido, cabe recordar que en los últimos años se dictaron las Leyes de emergencia N° 14.806 (Seguridad pública, política y salud penitenciaria), N° 14.812 (Infraestructura, hábitat, vivienda y servicios públicos), N° 14.815 (Administrativa y tecnológica) y N° 15.165 (Emergencia social, económica, productiva, y energética) las que fueron prorrogadas, en última instancia, por la Ley N° 15.480 hasta el mes de marzo del año 2025.

De este modo, la emergencia actualmente vigente se inserta en una continuidad normativa que acredita la persistencia de graves restricciones económicas, financieras, administrativas, sociales y de infraestructura en la Provincia de Buenos Aires. A lo que cabe agregar una reducción de su capacidad de generación de ingresos propios, en un contexto de creciente demanda social y obligatoriedad en el sostenimiento de prestaciones públicas esenciales.

Sobre esa situación estructural ya crítica, la Provincia ha debido afrontar, además, un agravamiento derivado del accionar del Estado Nacional. Ello se verifica, en primer término, en el incumplimiento de las transferencias que le corresponden, **cuya deuda ascendía al 20/02/2026 a la suma de \$15.615.315.000.000, monto que equivale al 36,3% del presupuesto previsto**

para el corriente ejercicio. La magnitud de dicha deuda evidencia con claridad la incidencia negativa directa que el comportamiento del Estado Nacional proyecta sobre la capacidad financiera de la Provincia.

Frente a este contexto económico que provocó el estado de emergencia declarado por Ley, la decisión de embargar miles de millones de pesos de la Provincia, **representa un agravamiento de la situación de insuficiencia de recursos** que atraviesa mi mandante y que aleja aun más la posibilidad de reasignar partidas presupuestarias destinadas a aquél fin.

De ello se desprende que el embargo por la suma de \$157.164.287.201,64, tiene una indiscutible finalidad sancionatoria respecto de la Provincia, pues se dispone su afectación a plazo fijo hasta tanto se acredite el inicio de su ejecución, en cuya oportunidad el a quo *"evaluará el levantamiento total o parcial de la medida ordenada"*.

Ante el escenario descrito, resulta impropio el fundamento utilizado en el resolutorio con cita del Fallo 318:2002 de la Corte Suprema en el que se dijo que *"las carencias presupuestarias, aunque dignas de tener en cuenta, no pueden justificar transgresiones ... Privilegiarlas sería tanto como subvertir el Estado de Derecho y dejar de cumplir los principios de la Constitución y los convenios internacionales que comprometen a la Nación frente a la comunidad jurídica internacional, receptados en el texto actual de aquélla."*

Dicha afirmación realizada por la Corte Suprema, estuvo dirigida a desestimar la justificación realizada por la Provincia por el deficitario estado de la cárcel de Olmos fundada en la carencia de recursos presupuestarios, y sobre dicha base considerarla responsable de los daños y perjuicios causados ante el fallecimiento de 35 reclusos como consecuencia de un incendio producido en el penal.

En este caso, las circunstancias difieren notablemente, por cuanto lo que se está debatiendo es la urgencia de la ejecución de la obra proyectada para el saneamiento de la cuenca del arroyo el Gato, y la decisión del a quo comporta ejercer funciones que le son completamente ajenas, privilegiando los derechos que entiende lesionados en detrimento de otros.

Perdió de vista el Magistrado que la administración provincial se encuentra obligada, de manera permanente, a priorizar la asignación de recursos escasos a sus cometidos esenciales, y el análisis sobre qué derechos resultan prioritarios frente a otros no la realiza el Poder Judicial sino el Ejecutivo y el Legislativo.

Ello así pues *"toda discusión sobre el mayor o menor acierto de la política, y sobre la oportunidad y conveniencia de llevarla a cabo, es por completo ajena al debate ante los tribunales de justicia"*. (Fallos 323:1566).

En consecuencia, la medida decretada coloca a la Provincia en el riesgo serio y concreto de incumplir con la prestación de servicios críticos e impostergables para la población, entre ellos salud, educación, seguridad, asistencia alimentaria, protección de la niñez, infraestructura social y atención de múltiples situaciones urgentes, como las derivadas de fenómenos climáticos.

En este escenario, la medida cuestionada resulta irrazonable, arbitraria y desconectada del fin que pretende cautelar, por cuanto la inmovilización de esa suma y su desapoderamiento a la Provincia, perjudica aun más la posibilidad de concretar algún atisbo de inicio de las obras que se encuentran proyectadas.

3.- Necesidad de financiamiento internacional para la ejecución de la obra y la ausencia de avales por parte del Estado Nacional.

Por otra parte, como explicó esta parte a lo largo del proceso, la magnitud de la obra pública que se encuentra proyectada para brindar solución a la problemática de la contaminación de la cuenca del Arroyo el Gato, presupuestada al 2022 en la suma de USD 245.997.956,94.-, exige acceder a financiamiento internacional para concretar su ejecución, posibilidad que se encuentra cercenada para la Provincia ante la falta de avales del Estado Nacional.

Se ha explicado ante el Magistrado que para acceder al financiamiento internacional por parte de la Provincia, se requieren avales del Estado Nacional, los cuales no se han obtenido, frustrando la posibilidad de esta parte de contar con los recursos que permitan iniciar el proceso de licitación pública obligatorio para concretar la ejecución de la obra.

La falta de consideración de esta circunstancia central, evidencia aun más la arbitrariedad del embargo decretado como sanción o reprimenda por no haber cumplido con la inclusión del gasto en el presupuesto del año 2024, cuyo cumplimiento -vale destacar- resultó imposible atento a que ese año no se sancionó Ley de Presupuesto.

Para ilustrar **las acciones desarrolladas por esta parte en pos de la concreción de la obra proyectada**, vale señalar que entre finales del año 2022 y durante el año 2023, el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, conjuntamente con el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, elaboraron el Perfil de préstamo orientado a gestionar financiamiento externo ante un Organismo Multilateral de Crédito para el "Proyecto de Tratamiento y Disposición Final de los Líquidos Cloacales de las ciudades de La Plata, Berisso y Ensenada". Dicho perfil fue remitido al Ministerio de Economía del Gobierno Nacional, en su carácter de eventual garante de la operación de financiamiento externo.

En el marco de dicha presentación se mantuvieron intercambios técnicos con ese organismo con el objeto de revisar y ajustar el documento, a fin de contar con una versión que pudiera ser considerada favorablemente para continuar con el proceso de financiamiento. Paralelamente, el Perfil fue presentado por el Gobierno Nacional ante el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) para su evaluación preliminar en relación con la posible estructuración del financiamiento; destacando que en este contexto, entre los meses de septiembre y octubre de 2023 se llevaron a cabo reuniones técnicas con el Banco Mundial, incluyendo una visita a campo y la realización de una Misión de Identificación, instancia inicial del proceso de preparación del programa por parte del organismo.

No obstante, con motivo del cambio de gestión en el Gobierno Nacional, los avances vinculados a la preparación del Programa se detuvieron.

En tal sentido, con fecha octubre de 2024 el Ministerio de Economía de la Provincia remitió formalmente, mediante Nota NO-2024-37473605-GDEBASSFIMECONGP, el Perfil de préstamo a las nuevas autoridades del Ministerio de Economía de la Nación, a fin de que el mismo fuera evaluado y se pudiera retomar la tramitación correspondiente, sin que a la fecha, el Gobierno Nacional hubiese brindado respuesta a dicha presentación, circunstancia que ha impedido continuar con el proceso administrativo necesario para avanzar en la obtención del citado financiamiento externo.

Este contexto, una vez más, evidencia la arbitrariedad e irrazonabilidad del embargo decretado en autos, por cuanto el a quo no pudo desconocer que el requerimiento de financiamiento internacional resulta imprescindible para la ejecución de la obra, no obstante lo cual resolvió con absoluta desmesura que dicha ejecución debe instrumentarse de forma directa con recursos de rentas generales, con las gravosas consecuencias que dicha decisión conlleva para todo el funcionamiento de la Provincia.

4.- Carácter sancionatorio del embargo. Ausencia de razonabilidad y proporcionalidad. Grave afectación del interés público.

Además de lo expuesto en los apartados precedentes, suficiente para justificar la inexorable revocación de la medida, debe advertirse -desde el plano estrictamente procesal- que el Magistrado ha recurrido al instituto del embargo con una finalidad absolutamente extraña a su naturaleza jurídica, desvirtuando su función típica y convirtiéndolo en un instrumento de índole punitiva.

En efecto, como es sabido, el embargo preventivo constituye una herramienta orientada a asegurar la eficacia práctica de una eventual sentencia de condena, ante el riesgo de que el deudor se insolvente y torne ilusorio el cumplimiento del decisorio final. Tal presupuesto no sólo no ha sido acreditado en autos, sino que resulta, por definición, improcedente respecto del Estado provincial, cuya solvencia no puede válidamente ponerse en tela de juicio.

A su turno, el embargo ejecutorio persigue la realización coactiva de una prestación ya exigible, extremo que tampoco se configura en la especie, desde que, como fuera oportunamente señalado, el Magistrado no ha dispuesto ni proyecta disponer la ejecución de la obra con los fondos inmovilizados.

Tampoco tal proceder resulta viable, pues -recordemos- la medida incumplida consiste no haber incluido el gasto en el presupuesto del año 2024, cuyo cumplimiento, vale destacar, resultó imposible atento a que ese año no se sancionó Ley de Presupuesto.

De este modo, ninguna de las finalidades que estructuran y justifican el instituto del embargo ha sido tenida en consideración al momento de su dictado. Antes bien, la resolución cuestionada revela de manera palmaria que **el único**

propósito perseguido ha sido sancionar a la Provincia de Buenos Aires por el incumplimiento de la ampliación de la medida cautelar.

Ello surge, sin ambages, de la propia redacción de la medida: "*Trabar embargo contra la demandada Provincia de Buenos Aires, sobre la suma de pesos ciento cincuenta y siete mil ciento sesenta y cuatro millones doscientos ochenta y siete mil doscientos uno con sesenta y cuatro centavos (\$157.164.287.201,64), que deberán depositarse en la cuenta abierta en autos (Banco de la Nación Argentina, Sucursal 2170) a plazo fijo con renovación automática cada 30 días, hasta tanto la codemandada Provincia de Buenos Aires, acredite el inicio de las obras correspondientes, oportunidad en la cual se evaluará el levantamiento total o parcial de la medida ordenada*".

La utilización de la expresión "hasta tanto" pone de relieve, de forma inequívoca, que el embargo no ha sido dispuesto con miras a asegurar el resultado de una eventual sentencia de fondo ni a posibilitar la ejecución forzada de la medida cautelar, sino como un mecanismo punitivo. Es decir, la inmovilización de fondos públicos ha sido concebida como una medida de coerción indirecta con finalidad sancionatoria, carente de toda utilidad instrumental en relación con el objeto del proceso.

Dicho en otros términos, el Magistrado ha dictado una medida que, bajo la apariencia de cautelar, encubre en realidad una sanción económica de magnitud extraordinaria. Esta desviación funcional no sólo resulta jurídicamente inadmisibles, sino que evidencia que, en rigor, el propósito del juzgador no ha sido obtener la efectiva satisfacción de la tutela preventiva, sino la imposición de una consecuencia gravosa a la Provincia de Buenos Aires.

A mayor abundamiento, no puede soslayarse que la medida en cuestión ha sido dictada de oficio, sin petición alguna de la parte actora.

Este extremo reviste singular gravedad. La circunstancia de que la propia parte interesada en la tutela no haya considerado oportuno solicitar una medida de tal envergadura, refuerza la conclusión de que su dictado responde exclusivamente a la voluntad del Magistrado de sancionar a mi mandante, antes que a la necesidad de asegurar derecho alguno en litigio.

En esta línea, resulta particularmente elocuente que la medida no reporte beneficio concreto alguno a la contraria pues, reitero, no tiene como finalidad la ejecución forzada de la obra; mientras que genera un perjuicio directo, actual y de extrema gravedad para el Fisco Provincial. La inmovilización de fondos por la suma de \$157.164.287.201,64 implica privar al Estado de recursos esenciales para el cumplimiento de sus funciones, sin que ello contribuya de modo alguno a la ejecución de la obra ni a la satisfacción de la pretensión cautelar originaria.

Por el contrario, la decisión adoptada agrava el cuadro de situación, en tanto restringe la disponibilidad de recursos públicos en un contexto de emergencia declarada, afectando la prestación de servicios públicos esenciales y, por ende, el interés general de la comunidad.

Se configura así un supuesto paradigmático de ausencia de proporcionalidad y razonabilidad por falta de adecuación entre el medio empleado y el fin perseguido.

Los principios de razonabilidad y proporcionalidad funcionan como límites constitucionales al accionar del Estado, en el caso del Poder Judicial, garantizando que sus decisiones sean coherentes, justas y necesarias. Por un lado, la razonabilidad impide actuaciones arbitrarias al exigir una adecuada relación entre los medios utilizados y los fines perseguidos. Por otro, la proporcionalidad procura evitar medidas desmedidas, buscando un equilibrio entre los derechos fundamentales que puedan verse afectados.

Toda actividad estatal, nos afirma el eminente constitucionalista Segundo V. Linares Quintana, para ser constitucional debe ser razonable. Lo razonable es lo opuesto a lo arbitrario y significa: conforme a la razón, justo, moderado, prudente, todo lo cual puede ser resumido: con arreglo a lo que dice el sentido común. El Congreso, el Poder Ejecutivo, los jueces, cuando actúan en el ejercicio de sus funciones específicas, deben hacerlo de manera razonable (HARO, Ricardo; "Nuevos perfiles del control de razonabilidad constitucional", 2020.).

Al decidir del modo aquí cuestionado, se ha incurrido en un evidente supuesto de ausencia de razonabilidad instrumental, en tanto -como se ha explicado- la medida adoptada no resulta proporcionada a los fines que se procuran alcanzar con ella: **la ejecución del gravoso embargo (medio) no acarreará la satisfacción del objeto cautelar consistente en la inclusión presupuestaria ordenada (fin).**

Es decir, la resolución judicial no supera el test de razonabilidad pues no existe relación, directa, real y sustancial, entre los medios empleados y los fines a cumplir (Fallos: 243-473; 300-642; 304-1761 308-418 y 1631; 311-395; 319-2151 y 2215; 324-3876, 20-11-2001).

A ello se suma la ausencia de proporcionalidad, por haberse incurrido en una total **omisión de un análisis consecuencialista de la medida**, en franca contradicción con los criterios que deben regir la adopción de decisiones judiciales, particularmente cuando se encuentran comprometidos intereses públicos de significativa entidad. En efecto, no se ha efectuado ponderación alguna entre el eventual beneficio que la medida podría reportar y el daño cierto que ocasiona al erario público y al conjunto de la sociedad.

En este punto, corresponde recordar que, tratándose de medidas cautelares dirigidas contra el Estado, la jurisprudencia y la normativa aplicable imponen un estándar agravado de análisis, que incluye la ineludible consideración del interés público comprometido (cfr. arts. 22, 26 y concs., ley 12.008; 4 y concs., ley 26.854). Tal exigencia ha sido completamente soslayada en autos.

Al respecto, se ha sostenido en precedentes de análoga configuración que: **"...no debe perderse de vista que cuando la medida cautelar es requerida frente al Estado, debe añadirse la imprescindible consideración del interés público (cfr. arts. 22, 26 y concs., ley 12.008; 4 y concs., ley 26.854), y, con**

ello, claramente un mirada teleológica de las normas y de los derechos individuales; o, si se quiere, con mayor rigor técnico, desde un paradigma consecuencialista de la decisión judicial, que no es posible desatender" (CSJN, in re "Serantes Peña", Fallos: 344:2601, sent. de 30-IX-2021, voto del ministro Dr. Lorenzetti; véase también Lorenzetti, Ricardo L., Teoría de la decisión judicial, Rubinzal-Culzoni, 2006, pp. 377y ss., 463/465; Mac Cormick, Neil, Retórica y Estado de Derecho. Una teoría del razonamiento jurídico, tr. J. A. Gascón Salvador, Palestra, 2016, p. 199 y ss.; Atienza, Manuel, Curso de argumentación jurídica, Trotta, 2013, 557/559; Vigo, Rodolfo L., La interpretación (argumentación) jurídica en el Estado de Derecho Constitucional, Tirant lo Blanch, México, 2017, pp. 241/242).

La ejecución de la medida cautelar de embargo ocasionaría un perjuicio directo al normal desenvolvimiento funcional de la Provincia, el cual se vería sustancialmente agravado en atención a que **la inmovilización de los fondos afectados se extendería por un lapso prolongado en el tiempo.**

En este punto, debemos destacar que para dar inicio a la obra, "*oportunidad en la cual se evaluará el levantamiento total o parcial de la medida ordenada*", el Estado Provincial debe, ineludiblemente, cumplir con las leyes y procedimientos que regirán la licitación y realización de la obra, las que dependerán de la fuente de financiamiento de la misma.

Si el financiamiento fuera provincial, la normativa aplicable sería la Ley de Obra Pública N° 6.021 y su Decreto Reglamentario, junto con las modificaciones y la declaración emergencia estipulada mediante Ley 15.557. Mientras que, si el financiamiento fuera de fuente internacional, la normativa aplicable dependería de las políticas del Banco Financiado; las que normalmente, estipulan normativa de Pliego Internacional con aplicación subsidiaria de la normativa local.

Indicándose además que la preparación de la Carpeta Técnica y los plazos que demande su aprobación, para ser posteriormente licitada, también sufre modificaciones dependiendo del financiamiento del Proyecto.

Haciendo una estimación sustentada en la práctica de los proyectos ejecutados por la Provincia de esta envergadura, **el plazo para el inicio de la obra correspondiente a la Etapa I demandaría un tiempo mínimo aproximado de 28 meses. La realización de la Etapa I de la obra, insumiría otro plazo adicional de 36 meses.** Todo aquello, mientras no surjan intercurrencias ajenas a las partes involucradas para la conclusión del proyecto.

Durante todo este período de tiempo, como mínimo, mi mandante tendrá indisponible una significativa porción de su presupuesto.

En definitiva, la medida cuestionada no sólo carece de sustento en los presupuestos que habilitan el dictado de un embargo, sino que constituye una indebida utilización del proceso cautelar con fines sancionatorios, dispuesta de oficio y con total prescindencia de consideración del interés público comprometido.

Ello configura una grave alteración del orden jurídico, una indebida intromisión en la esfera de competencias propias de la Administración y una afectación directa al principio de división de poderes. Tampoco supera el test de razonabilidad y proporcionalidad.

Todos los aspectos mencionados no han sido siquiera mencionados en la resolución del 09/03/2026, que carece de fundamentación suficiente y adecuada que permita considerarla un acto judicial válido, lo cual configura un supuesto de arbitrariedad.

Así, la sentencia apelada no cumple con el requisito de debida fundamentación exigible a las decisiones judiciales, y sólo satisface en forma aparente la exigencia de constituir una derivación razonada del derecho vigente con particular aplicación a las constancias de la causa (Fallos 325:798, 342:1249, entre muchos otros).

Por todo lo expuesto, la resolución recurrida deviene manifiestamente improcedente y arbitraria, imponiéndose su inmediata revocación. Principio del formulario Final del formulario

5.- Imposibilidad de embargar fondos líquidos de la Provincia de Buenos Aires cfr. Ley 11.684.

Finalmente, corresponde señalar que el embargo decretado en autos transgrede las previsiones normativas de la Ley 11.684, cuyo artículo 1º dispone expresamente que ***"En los juicios en que el Estado Provincial y/o Municipal y/o sociedades con participación de los mismos sean parte, no se podrán trabar embargos preventivos que afecten la disponibilidad de fondos o bienes destinados a la prestación de servicios públicos o de interés general"***.

Por su parte, en su artículo 2º se dispone que ***"Las medidas cautelares que se dicten como consecuencia de sentencias no firmes, sólo podrán efectivizarse sobre inmuebles del dominio privado del Estado Provincial y/o Municipal y/o de las sociedades que integren, como así también sobre fondos o títulos de la deuda pública."***

Es decir que, no se encuentran autorizados los embargos preventivos en perjuicio del Estado Provincial y/o Municipal, cuando ellos recaigan sobre fondos destinados al cumplimiento de un fin público, como sucede en el caso.

La voluntad del legislador al imponer dicha prohibición, consiste en evitar la generación de gravosas y apremiantes situaciones para el Estado, ante la afectación de fondos destinados al cumplimiento de un fin público, permitiéndose sólo la efectivización de medidas cautelares sobre determinados bienes que no le ocasionan perjuicios, tales como inmuebles del estado de dominio privado, o bonos, o títulos de la deuda pública (cfr. fundamentos de la Ley 11.684).

En la misma línea, lo establece la **Ley 26.854** en relación a las medidas cautelares dictadas contra el Estado Nacional, cuyo artículo 9 reza ***"Los jueces***

no podrán dictar ninguna medida cautelar que afecte, obstaculice, comprometa, distraiga de su destino o de cualquier forma perturbe los bienes o recursos propios del Estado..."

Se evidencia que en ambas jurisdicciones, las medidas cautelares de la naturaleza como la decretada por el a quo, han sido legisladas severamente, encontrándose prohibida la posibilidad de inmovilizar fondos públicos que perjudiquen o afecten la prestación o cumplimiento de sus cometidos esenciales.

Por consiguiente, el embargo decretado en autos transgrede de forma directa los límites impuestos por el legislador provincial respecto de la procedencia y alcance de dichas medidas, cuando son en perjuicio del Estado Provincial, máxime teniendo en cuenta la magnitud de la traba cautelar y la indisponibilidad del dinero que ella apareja para mi mandante por al menos 26 meses.

Claramente no existe ninguna circunstancia que permita excepcionarse de lo allí normado, por lo que se peticiona a la Alzada, sobre la base de los fundamentos expuestos, que revoque la medida cautelar ordenada por el Magistrado de la instancia y disponga su inmediato levantamiento.

IV.- GRAVEDAD INSTITUCIONAL.

Conforme fue dicho a lo largo del recurso, en el caso se configura un claro supuesto de gravedad institucional, por cuanto lo resuelto por el Magistrado importa para la Provincia de Buenos Aires la detracción de miles de millones de pesos que afectan de forma directa la posibilidad de cumplir con sus cometidos esenciales.

Debe tenerse presente que se ha impuesto y consolidado la corriente que en el proceso constitucional de la República, adoptara el sistema de frenos y contrapesos o de equilibrio de poderes para el diseño de las instituciones públicas y sus relaciones.

La magnitud presupuestaria de la medida aquí decretada, hace que la cuestión debatida exceda el interés de las partes y afecte al de la comunidad en su conjunto, por las perjudiciales consecuencias que tendrá en la distribución de los recursos públicos, los que obviamente no resultan inagotables (conforme CS, Fallos, 316:363; doctrina Fallos, 318:2333; 326:4240; etc.).

Con el agravante de que dicha medida fue dispuesta, desoyendo el estado de emergencia en el que se encuentra la Provincia de Buenos Aires, conforme lo dispuso la Ley 15.557, por lo que la incautación de semejante cantidad de recursos públicos por tiempo indeterminado, agrava aun más la delicada situación económica que atraviesa, al reducir sensiblemente su capacidad de responder a las necesidades básicas de la comunidad.

Así se ha resuelto que "*La invasión que un poder del Estado pudiera hacer respecto de la zona de reserva de actuación de otro importa siempre, por sí misma, una cuestión institucional de suma gravedad.*" (Fallos 327:46).

Todas estas circunstancias, ponen en evidencia el yerro en el que incurrió el juzgador de grado, debiendo conducir a esa Excma. Cámara a su íntegra revocación, con costas.

V.- CASO FEDERAL.

Por los motivos expuestos, y para el supuesto que se desestime el recurso incoado, dejo planteado el pertinente caso federal (v. art. 14 de la Ley 48), pues una decisión como la indicada causaría un perjuicio irreparable al afectar los derechos de propiedad y defensa en juicio (v. arts. 17 y 18 de la CN., y 15) y por vulnerar la garantía del debido proceso.

Asimismo, sostengo que el modo en que se ha resuelto nos enfrenta ante un pronunciamiento arbitrario, de conformidad con el alcance que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha asignado a dicho término. Ello así, toda vez que aquel no deriva razonadamente del derecho vigente, íntegra y sistemáticamente aplicado, según las circunstancias comprobadas de la causa.

De tal modo se constata un apartamiento del régimen jurídico que da marco a la cuestión planteada, y una consideración arbitraria e irrazonable de los elementos de la causa, que descalifica a la decisión recurrida como pronunciamiento judicial válido.

VI.- PETITORIO.

Por todo lo expuesto, de V.E. solicito:

- 1) Se tenga por presentado el memorial en legal tiempo y forma.
- 2) Se tenga presente el caso federal expuesto.
- 3) Oportunamente se haga lugar a la apelación incoada y se revoque la decisión de conformidad a lo requerido, con costas.

Proveer de conformidad,

SERA JUSTICIA.