16306/2026 MORA DOLDÁN, MARÍA AGOSTINA Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL – PODER EJECUTIVO s/ AMPARO LEY 16.986

Río Gallegos, firmado electrónicamente en la fecha que figura a pie de página.

I.- AUTOS, VISTOS Y CONSIDERANDO.

1. María Agostina Mora Doldán, Luis Carlos Daniel Alegría, Eloy Echazú y Carlos Alberto Godoy, en su carácter de Diputados Provinciales de Santa Cruz, y el Centro de Estudios Estratégicos en Justicia y Sociedad (CEJUS), representado por su Director General, Dr. Fabián Alejandro Toledo, con el patrocinio letrado de la Dra. Giannella Silvana Bettina Asenjo Ibarra, promueven acción de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y de la ley 16.986 contra el Estado Nacional – Poder Ejecutivo Nacional.

Persiguen que se declare la inconstitucionalidad, inconvencionalidad y nulidad absoluta del art. 154 del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023, en cuanto derogó la ley 26.737 de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales, y que ello se disponga "con las consecuencias jurídicas desarrolladas en esta presentación respecto de la aplicación de la Ley 26.737 a la operación controvertida" (petitorio, punto 5).

Señalan que la afectación actual y concreta se configura por el Decreto N° 915/2026 del Poder Ejecutivo de la Provincia de Santa Cruz, del 1° de septiembre de 2026, publicado en forma sintetizada en el Boletín Oficial provincial N° 6157 del 22 de septiembre de 2026. Refieren que dicho acto exceptuó "por única vez y con carácter estrictamente excepcional" la operación de venta de Lacustre del Sud S.A. a ASB Hospitality Calafate S.A.U. de la prohibición establecida por el art. 2 del Decreto provincial 994/2017, respecto de tierras ubicadas en el Área Natural Protegida Península de Magallanes, individualizadas luego como Parcelas G2 y G3, Matrículas Dominiales N° 6548 y 6549, Departamento III Lago Argentino. Indican que la adquirente tiene como accionista única a ASB Hospitality LLC, sociedad constituida en Dubái, Emiratos Árabes Unidos.

En lo sustancial, sostienen: (a) que la ley 26.737 se encontraba operativa durante la tramitación administrativa y al dictarse el decreto provincial, en virtud de las decisiones judiciales recaídas en la causa "C.E.C.I.M. La Plata c/ PEN s/ amparo ley 16.986", hasta el

pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 29 de septiembre de 2026, el que —según afirman— no se expidió sobre la validez constitucional de la norma; (b) que la operación se hallaría alcanzada por la prohibición del art. 10 de esa ley, dado que la descripción dominial de la Fracción G matriz la ubica lindante, "Reserva Parque Nacional Los Glaciares en medio", con Lago Rico y, por otro tramo, con el Ventisquero Perito Moreno; (c) que se omitió la Previa Conformidad exigida por el régimen de Zonas de Seguridad de Fronteras (Decreto-Ley 15.385/1944, ratificado por ley 12.913); (d) que no intervino la autoridad ambiental provincial; (e) que el Estado provincial resignó sin dictamen técnico previo el derecho de preferencia previsto en el art. 30 de la Ley provincial 3466; y (f) que el art. 154 del DNU 70/2023 excede los límites del art. 99, inc. 3, de la Constitución Nacional.

Fundan la legitimación de los diputados en el vínculo funcional entre su mandato y las competencias provinciales sobre el territorio y los recursos naturales, y la de CEJUS en el art. 43 de la Constitución Nacional y en su objeto estatutario.

Solicitan, como medida cautelar e *inaudita parte*, la suspensión de los efectos del art. 154 del DNU 70/2023 y del Decreto provincial 915/2026 respecto de la operación, la paralización de todo acto destinado a perfeccionarla —escrituración, inscripción registral, entrega de la posesión o ejecución material del proyecto—, el libramiento de oficios al Poder Ejecutivo provincial, al Consejo Agrario Provincial y al Registro de la Propiedad Inmueble, y la anotación de litis sobre las matrículas referidas. Ofrecen caución juratoria y piden la habilitación de días y horas inhábiles.

2. Por providencia del 9 de octubre de 2026 se tuvo por presentados a los actores y, previo a todo trámite, se corrió vista al Sr. Fiscal Federal a fin de que se expida sobre la competencia del Juzgado, la medida cautelar solicitada y la procedencia de la vía intentada.

En lo que aquí interesa, en el Dictamen N° 465/2026, del 14 de octubre de 2026, el Sr. Fiscal Federal —Int.— Dr. Pablo Fernando Mansilla opinó, en cuanto a la competencia, que este Juzgado resulta competente en razón del territorio para entender en el amparo promovido contra el Estado Nacional, por cuanto los efectos del decreto provincial cuestionado se producirían en el Parque Nacional Los Glaciares (arts. 116, Constitución Nacional; 2°, inc. 6°, ley 48; y 4°, ley 16.986). En cuanto

#41984456#523422685#20261015133429799

a la vía, consideró que, si bien se cuestiona "un acto administrativo cuya legitimidad se presume (en particular, Decreto Provincial)", ello no impide analizar el carácter manifiesto de la arbitrariedad alegada, y que, atendiendo al objeto reclamado y a la posible afectación de derechos de naturaleza ambiental, el amparo resulta idóneo para evaluar la validez del art. 154 del DNU 70/2023 "en relación a la operatoria aquí delimitada". Finalmente, respecto de la medida cautelar, y en atención a la importancia y complejidad de la cuestión, estimó que correspondería requerir el informe previo previsto en el art. 4° de la ley 26.854.

3. Cuestiones a resolver. Así planteada la cuestión, corresponde determinar, en primer término, quiénes deben intervenir en el proceso para que la sentencia pueda pronunciarse útilmente, pues de ello depende la determinación del tribunal competente; en segundo lugar, la competencia de este Juzgado; y, por último, si corresponde adoptar alguna medida urgente mientras la causa se radica ante el tribunal que resulte competente. La legitimación activa invocada, la admisibilidad de la vía y el fondo de la pretensión quedan supeditados a lo que se decida sobre la competencia.

4. Integración de la litis. El art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, de aplicación supletoria en el amparo (art. 17, ley 16.986), dispone que cuando la sentencia no pudiera pronunciarse útilmente más que con relación a varias partes, éstas habrán de demandar o ser demandadas en un mismo proceso y que, si así no sucediere, el juez, de oficio o a pedido de parte, ordenará la integración de la litis.

Si bien la acción se dirige formalmente sólo contra el Estado Nacional y su objeto principal se circunscribe a la validez del art. 154 del DNU 70/2023, los propios actores construyen el caso a partir de un acto de la Provincia de Santa Cruz y de una operación entre particulares individualizada en sus sujetos y en su objeto. Así, requieren que la declaración pretendida proyecte sus consecuencias sobre la operación controvertida, y solicitan cautelarmente la suspensión del Decreto provincial 915/2026 y la paralización de actos registrales sobre inmuebles de titularidad de un tercero.

En tales condiciones, la pretensión no se agota en un juicio sobre la validez de una norma federal, sino que persigue efectos directos sobre un acto de la Provincia y sobre los derechos de la titular

#41984456#523422685#20261015133429799

dominial y de la adquirente. Una sentencia que acogiera la demanda sin la intervención de éstos les resultaría inoponible y, por ende, inútil para el fin perseguido, a la vez que comprometería su derecho de defensa en juicio (art. 18, Constitución Nacional).

A ello se añade que el art. 18 de la ley 16.986 circunscribe su aplicación por los jueces federales de provincia a los casos en que el acto impugnado provenga de una autoridad nacional. El tramo de la pretensión que recae sobre el Decreto provincial 915/2026 no puede, por tanto, quedar subsumido como mero antecedente fáctico en un amparo seguido exclusivamente contra el Estado Nacional.

Por consiguiente, revisten la calidad de litisconsortes pasivos necesarios: (i) la Provincia de Santa Cruz, autora del Decreto 915/2026 y titular de las competencias en materia de áreas protegidas y registro inmobiliario comprometidas; (ii) Lacustre del Sud S.A., titular dominial y vendedora; y (iii) ASB Hospitality Calafate S.A.U., adquirente y beneficiaria de la excepción.

5. Competencia. Integrada la litis en los términos expuestos, la Provincia de Santa Cruz y el Estado Nacional revisten simultáneamente la calidad de partes. La primera tiene derecho a la jurisdicción originaria y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por imperio del art. 117 de la Constitución Nacional; el segundo, al fuero federal, según lo dispuesto en el art. 116 de la Ley Fundamental.

El Alto Tribunal ha sostenido de manera reiterada que la única forma de conciliar ambas prerrogativas jurisdiccionales es sustanciar la acción en su instancia originaria (Fallos: 313:98 entre muchos otros).

La Provincia reviste en el caso la calidad de parte sustancial, y no meramente nominal, como lo exige la doctrina de la Corte para habilitar su competencia originaria.

Es la autora del acto cuya eficacia la pretensión procura neutralizar; la medida cautelar solicitada se dirige a suspender sus efectos y a ordenar a sus órganos que se abstengan de actuar; y la sentencia definitiva proyectaría consecuencias directas sobre su actuación administrativa y registral. Tiene, en suma, un interés directo en el pleito, de modo que la sentencia que se dicte le resultará obligatoria.

Debo desde ya destacar que no es compartida la opinión del Sr. Fiscal Federal, en tanto su dictamen examina la

#41984456#523422685#20261015133429799

competencia territorial de este Juzgado respecto de la acción tal como fue dirigida —exclusivamente contra el Estado Nacional— y con base en el art. 4° de la ley 16.986, sin considerar la intervención que corresponde a la Provincia de Santa Cruz en los términos del considerando 4. Es esa intervención, impuesta por la propia configuración de la pretensión, la que desplaza la causa hacia la instancia originaria del Alto Tribunal, cuya jurisdicción, de raigambre constitucional, no puede ser alterada por las reglas legales de competencia territorial. Por lo demás, el propio dictamen asume que el Decreto provincial 915/2026 integra el objeto de la controversia, al fundar la idoneidad de la vía en el cuestionamiento de ese acto.

En atención a lo resuelto, me abstendré de emitir pronunciamiento sobre la legitimación activa invocada por los diputados provinciales y por CEJUS, sobre la admisibilidad de la vía del amparo y sobre el fondo de la cuestión, materias que quedan reservadas al tribunal competente.

6. Medida conservatoria. La declaración de incompetencia no impide adoptar las medidas indispensables para evitar que, durante el tiempo que demande la radicación de la causa ante el tribunal competente, se consolide una situación que frustre la eficacia de su eventual pronunciamiento. El art. 196 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, aplicable supletoriamente al amparo, establece que la medida ordenada por un juez incompetente será válida siempre que haya sido dispuesta de conformidad con las prescripciones del capítulo respectivo, sin que ello importe prorrogar su competencia.

La medida que aquí se dispone no se dirige contra el Estado Nacional ni suspende o altera acto alguno de éste: su destinatario es el registro inmobiliario provincial y recae sobre bienes de titularidad de particulares, sujetos que, conforme lo expuesto en el considerando 4, deben integrar la litis.

En tales condiciones y en lo que a esta medida respecta, no resulta aplicable el régimen de la ley 26.854, cuyas previsiones —informe previo de la autoridad pública demandada, suspensión de efectos de actos estatales, medidas positivas y de no innovar frente a la actuación estatal— presuponen una tutela dirigida contra la actuación u omisión del Estado Nacional o de sus entes descentralizados. La medida se rige, por

#41984456#523422685#20261015133429799

tanto, por los arts. 195 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y, en particular, por su art. 230.

Por las mismas razones, no corresponde requerir el informe previo del art. 4° de la ley 26.854 que propicia el Sr. Fiscal Federal. Más allá de lo expuesto sobre el régimen aplicable, ese informe está previsto para que el tribunal llamado a decidir la tutela conozca la posición de la autoridad pública demandada, y no alcanzaría a la Provincia ni a los particulares sobre cuyos bienes recae la medida, que aún no han sido citados. Su producción, con la consiguiente demora, podría además frustrar la finalidad estrictamente conservatoria que justifica esta intervención. Ello no impide que el tribunal competente, al pronunciarse sobre la medida cautelar solicitada, requiera los informes que estime pertinentes.

Sin abrir juicio sobre el fondo de la cuestión ni sobre la legitimación de los actores, este Juzgado advierte que la cuestión planteada presenta, en este estado preliminar, la seriedad suficiente para justificar una tutela estrictamente conservatoria.

Según lo refieren los propios actores, la Corte Suprema, en la causa "C.E.C.I.M.", decidió sobre la legitimación y la existencia de caso, sin pronunciarse sobre la validez constitucional del art. 154 del DNU 70/2023. Por su parte, las actuaciones administrativas que precedieron al Decreto 915/2026 daban cuenta de "diversos planteos judiciales y debates legislativos suscitados en torno a su vigencia" (Expte. CAP N° 495.894/2023, proyecto de decreto).

En cuanto al peligro en la demora, de las constancias acompañadas surge que la operación se encuentra en un estado avanzado: el Poder Ejecutivo provincial dictó la excepción, la sociedad adquirente se encuentra constituida y los inmuebles han sido individualizados como Parcela G2 (11 ha 71 a 09 ca, Matrícula Dominial N° 6548) y Parcela G3 (9 ha 28 a 81 ca, Matrícula Dominial N° 6549), Departamento III Lago Argentino. La inscripción de actos de disposición durante el tiempo que demande la definición de la competencia podría consolidar derechos a favor de terceros y tornar ineficaz el pronunciamiento del tribunal que resulte competente.

La medida debe ajustarse a la mínima intensidad necesaria para cumplir esa finalidad, en atención a que se dicta por un

#41984456#523422685#20261015133429799

tribunal que se declara incompetente y sin audiencia de quienes resultarán alcanzados por ella.

Por ello, no corresponde suspender los efectos del art. 154 del DNU 70/2023 ni del Decreto provincial 915/2026, ni ordenar la paralización de la ejecución material del proyecto. Basta, en cambio, con asegurar que el estado registral de los inmuebles no sea alterado mientras el tribunal competente no se pronuncie sobre la tutela solicitada.

En consecuencia, se librará oficio al Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Santa Cruz a fin de que se abstenga de inscribir actos de transferencia de dominio, cesión o constitución de derechos reales sobre las Matrículas Dominiales N° 6548 y 6549, e informe su estado dominial y las anotaciones vigentes. La medida regirá hasta que la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronuncie sobre su competencia y, en su caso, sobre la medida cautelar solicitada, quedando sujeta a lo que el Alto Tribunal disponga.

Atento a la naturaleza institucional de la pretensión, al carácter estrictamente conservatorio y al limitado alcance de la medida, resulta suficiente la caución juratoria (art. 199, CPCCN), ofrecida en el escrito de inicio (punto 7.5), la que se tendrá por prestada con la presentación de dicho escrito, suscripto por los actores.

7. Costas. No corresponde imponer costas, por no haber mediado sustanciación.

En virtud de los fundamentos expuestos, y oído el Sr. Fiscal Federal,

II.- RESUELVO:

1°) DECLARAR que la Provincia de Santa Cruz, Lacustre del Sud S.A. y ASB Hospitality Calafate S.A.U. revisten la calidad de litisconsortes pasivos necesarios en las presentes actuaciones (art. 89, CPCCN), cuya citación deberá disponerse por el tribunal competente.

2°) DECLARAR la incompetencia de este Juzgado Federal para entender en la presente causa, por corresponder a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (art. 117, Constitución Nacional), a la que se remitirán las actuaciones en la forma de estilo.

3°) ORDENAR, con carácter de medida conservatoria (arts. 196 y 230, CPCCN), que el Registro de la Propiedad Inmueble de la

#41984456#523422685#20261015133429799

Provincia de Santa Cruz se abstenga de inscribir actos de transferencia de dominio, cesión o constitución de derechos reales sobre los inmuebles identificados como Parcela G2, Matrícula Dominial N° 6548, y Parcela G3, Matrícula Dominial N° 6549, Departamento III Lago Argentino, e informe su estado dominial y las anotaciones vigentes. La medida regirá hasta tanto la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronuncie sobre su competencia y, en su caso, sobre la medida cautelar solicitada. Líbrese oficio.

4°) TENER por suficiente, como contracautela, la caución juratoria ofrecida por los actores, la que se tiene por prestada con la presentación del escrito de inicio.

5°) HABILITAR días y horas inhábiles al solo efecto del diligenciamiento de lo dispuesto en el punto 3°).

6°) HACER SABER lo dispuesto en el punto 3°) a la Provincia de Santa Cruz, por intermedio de la Fiscalía de Estado. El diligenciamiento del oficio y las notificaciones estarán a cargo de la parte actora, mediante oficio a confeccionar por su letrada que deberá remitir a confronte por secretaría y luego diligenciar, debiendo acreditarlo en autos dentro del plazo de 5 días. La citación de los litisconsortes y el traslado de la demanda quedarán a cargo del tribunal competente.

7°) SIN COSTAS, por no haber mediado sustanciación.

8°) Regístrese, notifíquese a las partes, protocolícese y, oportunamente, remítanse las actuaciones a la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

CLAUDIO MARCELO VAZQUEZ
JUEZ FEDERAL

Signature Not Verified
Digitally signed by CLAUDIO MARCELO VAZQUEZ
Date: 2026.10.16 10:25:07 ART

#41984456#523422685#20261015133429799