



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE RÍO GRANDE

Expte. FCR 7998/2025

"Incidente N° 1 - ACTOR: ASOCIACION RURAL DE TIERRA DEL FUEGO DEMANDADO: SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA (SENASA) s/INC DE MEDIDA CAUTELAR"

Río Grande, en la fecha de la firma.

AUTOS Y VISTOS:

Para resolver respecto a la medida cautelar solicitada en el marco del expediente **FCR 7998/2025/1** caratulado "**Incidente N° 1 - ACTOR: ASOCIACION RURAL DE TIERRA DEL FUEGO DEMANDADO: SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA (SENASA) s/INC DE MEDIDA CAUTELAR**" en trámite ante la Secretaria Civil y Comercial N° 1

RESULTAS:

De la demanda:

Que la presente acción se inició en fecha 29/07/2025, mediante amparo interpuesto por la Sra. Lucila Apolinaire, en carácter de presidenta de la Asociación Rural de Tierra del Fuego, con patrocinio letrado del Dr. José Luis Paños, contra el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), mediante el que **solicita se declare la nulidad absoluta e insanable de la Resolución SENASA N.º 460/2025**, de fecha 26/06/2025, en la que se autoriza el ingreso de carne con hueso y material genético provenientes de zonas libres de fiebre aftosa con vacunación hacia la Región Patagónica, reconocida internacionalmente como zona libre de fiebre aftosa sin vacunación.

Explicó que dicha medida compromete el estatus sanitario diferencial de la región, alcanzado tras décadas de inversión público-privada, sacrificios económicos de los productores y cumplimiento riguroso de protocolos de bioseguridad, constituyendo un activo patrimonial y estratégico de alto valor económico y ambiental. Señaló que la resolución genera un riesgo sanitario grave e inmediato, con la posibilidad de pérdida automática del reconocimiento internacional, lo que implicaría el cierre de mercados externos, afectación de contratos en curso, caída de certificaciones internacionales, pérdida de empleos rurales y urbanos, disminución de precios percibidos por los productores y desvalorización del diferencial sanitario.

Asimismo, alegó que la medida produce un riesgo ambiental y sanitario inaceptable, en tanto expone a la fauna silvestre y a especies protegidas susceptibles al virus, comprometiendo la biodiversidad patagónica. Destaca, en particular, la situación de la provincia de Tierra del Fuego, que comparte frontera abierta con Chile en la Isla Grande, lo que incrementa la vulnerabilidad ante un eventual brote.

La actora sostiene que la Resolución 460/2025 vulnera derechos y garantías constitucionales tales como el derecho de propiedad (art. 17 CN), el debido proceso y principio de legalidad (art. 18 CN), el derecho a un ambiente sano (art. 41 CN) y el principio precautorio y de solidaridad ambiental (arts. 4, 6 y



#40422881#469208474#20250903131618548

8 de la Ley 25.675), además de comprometer la sanidad animal y la seguridad alimentaria.

Por otro lado, indicó que el acto administrativo impugnado adolece de vicios graves de procedimiento y motivación, pues fue dictado sin cumplir con el procedimiento de consulta pública (art. 8 bis Ley 19.549, modificado por Ley 27.742), sin realizar la evaluación de impacto ambiental exigida por los arts. 11 y 13 de la Ley General del Ambiente, y sobre la base de fundamentos falsos respecto de la supuesta conformidad internacional.

En ese marco, sostuvo que la Resolución 460/2025 es manifiestamente arbitraria, contraria a la normativa nacional e internacional en materia sanitaria, y configura un supuesto de nulidad absoluta e insanable y solicita la declaración de invalidez del acto.

A su vez, requirió el dictado de una medida cautelar, en la que se disponga la **suspensión inmediata de los efectos de la Res. 460/25**, a fin de evitar daños irreparables a la sanidad animal, al ambiente, a la industria ganadera regional y al interés público comprometido.

Del trámite:

Corrida la vista al Ministerio Público Fiscal a fin de que se expida sobre la competencia, admisibilidad de la acción y la procedencia de la medida cautelar, el mencionado se expidió mediante Dictamen nro. 69/25.

Allí, concluyó que se debía declarar inadmisibile la acción de amparo puesto que no se encontraban reunidos los requisitos de admisibilidad exigidos por la Ley 16.986, ni configurado el presupuesto de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta. Respecto a la medida cautelar, sostuvo que no se encuentran satisfechos los extremos legales exigidos por el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, por lo que la medida cautelar requerida tampoco resulta ser procedente.

Apartándose de lo dictaminado, este Tribunal admitió la competencia y la acción de amparo promovida por la actora, ordenando a la demandada que presente los informes del art. 4 de la ley 26.854 y del art. 8 de la ley 16.986.

Del informe del art. 4 de la ley 26.854:

Que en fecha 20/08/2025 compareció el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y presentó informe en los términos del art. 4 de la Ley 26.854, en el marco de la acción de amparo promovida.

Expone que la Resolución N° 460/2025 fue dictada en ejercicio de las competencias asignadas al organismo, con el objeto de armonizar la normativa nacional con los estándares internacionales de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA) y de facilitar el comercio interregional e internacional de productos de origen animal.

Aclara que la Patagonia mantiene su estatus de zona libre de fiebre aftosa sin vacunación, y que la medida no implica riesgo de pérdida de dicha condición.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE RÍO GRANDE

Para ello, destaca los mecanismos de control sanitario vigentes: trazabilidad, fiscalización en frontera y protocolos de transporte y faena, que, según afirma, garantizan la inocuidad de los productos y la preservación del estatus diferencial.

Sostiene que la resolución persigue fines de modernización y competitividad del sector pecuario nacional, contribuyendo a la inserción internacional de la producción argentina y a la equiparación con estándares regionales, sin vulnerar derechos constitucionales ni afectar la producción local.

Solicita el rechazo de la acción de amparo, por entender que no existe ilegalidad manifiesta ni arbitrariedad, ya que el acto fue dictado conforme al Manual de Técnicas Legislativas del propio organismo, con antecedentes normativos precisos y participación de las provincias patagónicas en mesas de diálogo.

En ese mismo sentido, presenta los informes técnicos de la Dirección Nacional de Sanidad Animal y de la Dirección Nacional de Inocuidad, en los que se concluye sobre la inexistencia de riesgo sanitario, señalando que Argentina es reconocida como país libre de fiebre aftosa en todo su territorio y que los estudios realizados evidencian una ausencia del virus desde el 2006 -último año en el que se registró un brote-. El eventual riesgo de transmisión mediante cortes con huesos planos (costilla, asado y esternón) se considera mínimo, aclarando además que no se autoriza el ingreso de animales en pie, como lo afirma la actora.

Por otro lado, respecto a la medida cautelar solicitada, refiere que es de carácter innovativo y constituye una tutela anticipatoria de la sentencia, incompatible con la presunción de legitimidad y ejecutoriedad de los actos administrativos. En ese sentido, manifiesta que la actora no acreditó verosimilitud en el derecho, ni peligro concreto, grave e irreparable en la demora, ni una urgencia real que justifique el anticipo jurisdiccional. En base a ello, la demandada concluye que corresponde rechazar la medida cautelar solicitada, con costas.

Del hecho nuevo:

Posteriormente al inicio de estas actuaciones, en fecha 14/08/2025, la parte actora presentó escrito mediante el cual puso en conocimiento del Tribunal el dictado de la Resolución N° 5952/2025 del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) de la República de Chile (30/07/2025), que dispuso la suspensión del reconocimiento otorgado a la Región Patagonia de la República Argentina como zona libre de fiebre aftosa sin vacunación, en razón de la entrada en vigencia de la Resolución SENASA N° 460/2025.

Asimismo, acompañó copia de la Carta N° 6795/2025 (05/08/2025), remitida por la autoridad sanitaria chilena al Director Nacional de SENASA, en la que se comunica la posibilidad de efectuar una visita de verificación en terreno a partir del 8/9/25, como paso previo para evaluar la restitución del reconocimiento sanitario mencionado.

Dicho planteo fue sustanciado por el Tribunal bajo las previsiones del art. 335 del CPCCN, en tanto se lo consideró como documentación posterior a la



interposición de la demanda, y motivó el traslado oportunamente contestado por la demandada.

Atento al estado del expediente, se pasaron los autos a resolver respecto a la admisibilidad del hecho nuevo invocado y la procedencia de la medida cautelar.

Y CONSIDERANDO:

1). *Sobre el hecho nuevo:*

Al respecto, corresponde realizar un recorrido cronológico a fin de establecer el momento en que la actora introdujo la denuncia del hecho nuevo.

Así, las actuaciones se iniciaron el 29/07/2025 con la interposición de la acción de amparo por la Asociación Rural de Tierra del Fuego, ordenándose en esa oportunidad la notificación a la demandada en su sede de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En fecha 13/08/2025 se informó acerca de la diligencia efectuada por la Dirección General de Notificaciones, y al día siguiente, 14/08/2025, la actora presentó el referido escrito.

Dicho escrito se fundó en dos documentos emanados del Servicio Agrícola y Ganadero de la República de Chile: la Resolución Exenta N° 5952/2025, dictada el 30/07/2025, y la Carta N° 6795/2025, fechada el 05/08/2025, ambos posteriores al inicio de la acción.

Cabe precisar, en primer término, que la actora encuadra su presentación bajo el art. 334 CPCCN. En efecto, dicha norma contempla la posibilidad de que, una vez contestada la demanda o reconvención, se incorporen hechos no invocados en la demanda o en la contrademanda, siempre que se hubieran producido con posterioridad y fueran desconocidos por las partes hasta ese momento.

Sin embargo, entiende la suscripta que dicho planteo deberá ser tramitado por este Tribunal conforme al art. 335 del CPCCN, que regula la incorporación de documentos posteriores a la interposición de la demanda, o anteriores, siempre que se justifique el desconocimiento previo. En este marco, lo acompañado por la actora constituye documental sobreviniente que refleja actos administrativos extranjeros posteriores a la acción inicial.

De este modo, aun cuando no pueda reconocerse como un hecho nuevo en sentido formal, corresponde valorar dichos elementos como información relevante, en tanto guardan relación directa con el objeto del amparo. Ello se justifica en atención a que aportan datos objetivos acerca de la reacción de organismos sanitarios internacionales frente a la Resolución N° 460/2025, cuya validez se cuestiona en autos.

Finalmente, cabe señalar que, más allá de la discusión acerca de si corresponde calificar la presentación como hecho nuevo o como documentación sobreviniente, lo cierto es que se dio traslado a la demandada, quien lo contestó en tiempo y forma, de modo que no se verifica afectación alguna al derecho de defensa.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE RÍO GRANDE

2). **Sobre la medida cautelar:**

Ahora bien, corresponde ingresar al tratamiento de la medida cautelar solicitada por la parte actora, adelantando que **haré lugar a lo solicitado**.

En ese marco, realizaré un análisis de los requisitos de las medidas cautelares contra el estado, a fin de fundamentar la decisión tomada por el Tribunal, a la luz del art. 13 de la ley 26.854 y art. 195 CPCCN.

En primer lugar, respecto a la **verosimilitud en el derecho (inc. b)** y de la **ilegitimidad (inc. c)**, se tiene por configurado, toda vez que encuentro -para este estadio procesal- que la normativa impugnada carece de fundamentación suficiente para este caso, y en particular, pasadas por alto las condiciones atinentes a este Estado Provincial.

En ese sentido, se impone destacar que en los considerandos de la resolución mencionada, ésta reza: *"...oportunamente los organismos con competencia en la materia de la REPÚBLICA DE CHILE y de la UNIÓN EUROPEA (UE) han tomado conocimiento y expresado su conformidad respecto de las actualización de las condiciones establecidas en la presente resolución."*

Tal y como lo manifiesta la actora, esto no resulta ajustado a los hechos reales, veamos: mediante la Carta N° 4937/2025 del Servicio Agrícola y Ganadero de Chile (SAG) de fecha 04 de junio de 2025, dirigida al director de SENASA, se dijo que: *"En consecuencia, al momento de la entrada en vigencia de la mencionada Resolución, se perdería automáticamente el reconocimiento sanitario de zona libre de FA sin vacunación (punto 1.7 de la Resolución SAG 6.567/2024 adjunta), lo que conllevaría a la suspensión de las importaciones de animales y productos de origen animal a Chile que, actualmente, deben cumplir con la condición de zona libre de FA sin vacunación reconocida por Chile"*. Al respecto, quepa aclarar que esta nota hace referencia a la Res.180/25 -que fuera posteriormente abrogada por la 460/25- cuyo objeto es similar.

En ese mismo sentido, la Comisión Europea, mediante Carta ARES (2025) 4701140, ha dicho que la intención del país de actualizar su legislación puede representar un cambio significativo respecto de la situación que dio lugar a las conclusiones de la reciente auditoría mencionada. Y que, por tal motivo, la mentada Comisión podría considerar la posibilidad de realizar una auditoría de seguimiento para asegurar la continuidad y eficacia de las garantías zoosanitarias de Argentina.

A la luz de estos datos concretos, no puede admitirse que exista una "conformidad" tal como lo expresa SENASA en la resolución, sino que, más bien, la misma está sujeta a controles que podrían llevarse a cabo, a fin de garantizar que se mantenga el estatus reconocido internacionalmente.

Por otro lado, en cuanto al requisito de no **afectación al interés público** (conf. art. 13 inc. d de la Ley 26.854), entiendo que la medida aquí dispuesta



tendrá como finalidad garantizar el derecho de la sociedad fueguina al acceso a alimentos seguros y de calidad, como así también protege la actividad económica regional vinculada a la producción ganadera.

En efecto, la adopción de la medida lejos está de poner en riesgo el interés público: antes bien, lo preserva, evitando que se materialicen consecuencias sanitarias y económicas de difícil reversión. El reconocimiento internacional de la Patagonia como zona libre de fiebre aftosa sin vacunación constituye un activo estratégico para la economía nacional y regional, cuya pérdida o degradación acarrearía un perjuicio irreparable no sólo a productores y trabajadores rurales, sino también a los consumidores, que verían comprometido su derecho a acceder a alimentos en condiciones de inocuidad y trazabilidad adecuadas.

Finalmente, respecto al **peligro en la demora**, cabe destacar en este punto que la resolución se encuentra actualmente produciendo un perjuicio grave. En este caso, es necesario traer a colación la Res. Exenta nro. 5952/2025 del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) de la República de Chile, mediante la que se dejó sin efecto la resolución por la que se reconocía el estatus sanitario de la región como zona libre de fiebre aftosa sin vacunación y suspendieron las importaciones desde Argentina, de todos los animales y productos de origen animal.

No escapa a la suscripta la ascendencia que juegan en este contexto autoridades como la Organización Mundial de Salud Animal (OMSA), pero el párrafo precedente anuncia un alerta que prima facie aparece desoído por la resolución y en particular para la situación en nuestra Provincia.

Sabido es que una medida de esta magnitud trae consecuencias para todos los eslabones del comercio, puesto que conllevan a una baja en el mercado cárnico que afectará directamente a productores, comerciantes y pone en riesgo los puestos de trabajo de los empleados rurales.

Tales consecuencias, por su carácter económico y social, resultan de difícil o imposible reparación ulterior, configurando palmariamente el recaudo de peligro en la demora.

Por los motivos expuestos, corresponde hacer lugar a la medida cautelar solicitada, en tanto se encuentran configurados los recaudos exigidos por la Ley 26.854 y el art. 195 del CPCCN. En lo que respecta al requisito de la contracautela, su análisis y determinación será objeto de tratamiento en un acápite posterior.

3). Respecto a la situación insular de la provincia de Tierra del Fuego:

Ahora bien, es importante destacar lo dicho por la Asociación Rural fueguina respecto a la situación geográfica de la Provincia de Tierra del Fuego.

Prima facie, emerge que ha escapado al análisis del recorrido efectuado por la repartición demandada la insularidad de nuestro Estado provincial, que importa en su itinerario terrestre atravesar cuatro controles fronterizos desde que se ingresa al territorio de la República de Chile para la importación y exportación de los productos, más aún: el ganado en pie se traslada desde nuestra Provincia





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE RÍO GRANDE

a la de Santa Cruz para ser faenado y exportado a otros países o ingresado en esta condición a nuestra Provincia.

Se acompaña una imagen ilustrativa en la que se observa con precisión el recorrido que se debe efectuar, por vía terrestre, cada vez que se intenta ingresar o egresar de la Provincia de Tierra del Fuego:



(Imagen extraída de: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/nuevos-piquetes-en-chile-complican-el-acceso-a-tierra-del-fuego-nid1342293/>).

De la descripción efectuada surge con claridad la extensión del trayecto a recorrer, que oscila entre los 300 y 600 km (según se parta desde Río Grande o Ushuaia), el cual involucra necesariamente el cruce por los pasos fronterizos “San Sebastián” e “Integración Austral”, en donde deben cumplirse en cada oportunidad dos trámites aduaneros y migratorios.

A ello se suma la obligación de atravesar el Estrecho de Magallanes a bordo de un transbordador de propiedad chilena, cuyo funcionamiento depende de las condiciones climáticas de la zona, particularmente los fuertes vientos y las mareas bajas, lo que determina que, ante circunstancias adversas, el cruce pueda suspenderse indefinidamente.

Ello implica no solo la superación de múltiples controles, sino también la inversión de un tiempo considerable, que afecta directamente la fluidez y previsibilidad de la circulación hacia y desde la provincia insular.

En este contexto, se advierte que en el conteste del organismo, se ha reeditado la respuesta a los reclamos expresados en otras acciones -análogas- por territorios que no participan de las características de cita, como así tampoco acredita de forma suficiente que no se vea impedido el paso de los productos cárnicos por el territorio chileno.



#40422881#469208474#20250903131618548

No escapa a la suscripta esta circunstancia, y las dificultades que representa para el ingreso de productos y mercadería a esta zona, puesto que -reitero- se debe recorrer indudablemente por espacios chilenos. Sin contar que no existen las condiciones para exportar ganado en pie vía marítima, menos aún aérea.

Debe recordarse que, tratándose de mercadería en tránsito internacional, ésta queda sometida a las normas y controles sanitarios vigentes en el país de paso. En consecuencia, y atento a lo informado por las autoridades chilenas respecto a la eventual fiscalización y la descategorización de la región como zona libre de fiebre aftosa sin vacunación, la ausencia de una respuesta concreta y diferenciada en relación con esta causa impide a la suscripta asegurar que la mercadería no será sometida al control de las autoridades chilenas.

Asimismo, debe ponderarse que la condición de insularidad propia de esta Provincia posibilita no sólo un eventual contagio de animales en Tierra del Fuego, sino también la propagación de la enfermedad hacia la República vecina, toda vez que, tal como se aprecia en la imagen acompañada, el territorio de la Isla Grande de Tierra del Fuego es compartido con Chile.

Por estos motivos, la suscripta advierte que la *demandada no ha esgrimido argumentos específicos referidos a la presente acción ni a la particular situación de insularidad que caracteriza a la Provincia de Tierra del Fuego, circunstancia que impide tener por acreditado que dicha realidad haya sido debidamente ponderada al momento de dictar la resolución aquí cuestionada.*

4) De la contracautela a exigir a la pretensora:

Sorteado el análisis respecto de los recaudos de admisibilidad de la medida a la que se hace lugar, la Ley de Medidas Cautelares 26.854 al decir de Pedro Aberastury (Medidas Cautelares contra el Estado, página 1911 y siguientes) ha restringido la discrecionalidad reservada al magistrado en cuanto a su ponderación sobre la contracautela; así, desde la previsión del artículo 12 limita al juez para evaluar las condiciones de procedencia de la caución juratoria: ello en contraposición al rol del juez quien conceptualmente y conforme al 199 del CPCCN, puede graduar el tipo, la calidad y monto de la caución de acuerdo con la mayor o menor verosimilitud del derecho y las circunstancias del caso. Se cita en la obra el fallo de la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo en autos Asociación de Magistrados y Funcionarios y otros c/ EN – Procuración General”, que aborda esta restricción señalando que avanza sobre la división de poderes, independientes y soberanos en sendas esferas de actuación.

En el marco impuesto entonces por el plexo normativo en que se encarrila el tratamiento jurisdiccional, he de requerir a la pretensora constituya una caución real para habilitar la ejecutoriedad de la medida pretendida, por lo que deberá afectar una en forma real o un seguro de caución por un monto de cinco millones de pesos (\$ 5.000.000.-).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE RÍO GRANDE

Hágase saber que dicha caución deberá constituirse en el plazo de cuarenta y ocho (48) horas. Una vez cumplido dicho requisito, se notificará a la demandada mediante cédula electrónica; procédase por Secretaría.

Respecto a su **vigencia** he de establecerla **en el plazo de treinta (30) días**, cuyo recorrido arrojará -avizoro- otros elementos para ponderar su continuidad o no, desde la eventual utilización de la vía recursiva y/o del devenir extrajudicial que anuncia las reuniones establecidas para evaluar la restitución del reconocimiento sanitario de la zona libre de fiebre aftosa sin vacunación de Argentina a partir del 8 de septiembre de 2025.

En relación a regulación de las **costas y honorarios** por la presente, difiérase su tratamiento para el momento procesal oportuno.

A partir de lo expuesto,

RESUELVO:

1. HACER LUGAR A LA MEDIDA CAUTELAR solicitada por la Asociación Rural de Tierra del Fuego contra el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) (conf. Arts. 195 cc. y ss. del CPCCN y Ley 26.854) y en consecuencia **SUSPENDER** los efectos de la Resolución N° 460/2025 dictada por SENASA.

2. La presente medida tendrá validez por el término de **TREINTA (30) DÍAS**.

3. REQUERIR a la parte actora que, **en el término de 48 hs.**, constituya **caución real** por el monto de **cinco millones de pesos (\$5.000.000)**.

4. CUMPLIDO, notifíquese a la demandada mediante cédula electrónica, de la presente medida. Procédase por Secretaria.

5. Difiérase la regulación de costas y honorarios para el momento procesal oportuno.

6. Protocolícese. Notifíquese –por Secretaría- a la actora y al Fiscal Federal mediante C.E., adjuntando copia de la presente resolución (art. 135 inc. 6 del C.P.C.C.N.).

DRA. MARIEL E. BORRUTO

JUEZA FEDERAL

