



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

Expte. N° FRE 8178/2025/3/CA4 "GARCIA, ESTELA MABEL Y OTROS c/ AGENCIA NACIONAL DE DISCAPACIDAD (ANDIS) s/MEDIDA CAUTELAR"

Resistencia, 12 de marzo de 2026.-MVDH

VISTOS:

Estos autos caratulados: **"GARCIA, ESTELA MABEL Y OTROS c/ AGENCIA NACIONAL DE DISCAPACIDAD (ANDIS) s/MEDIDA CAUTELAR"** Expte. N° FRE 8178/2025/3/CA4, a fin de resolver el recurso de apelación interpuesto por la demandada;

Y CONSIDERANDO:

I.- Que por resolución de fecha 01/12/2025 la Magistrada de la instancia anterior trabó embargo sobre las cuentas que posea la Agencia Nacional de Discapacidad -Andis- a excepción de las destinadas al pago de salarios, pensiones, prestación previsional, o cualquier otra prestación de la seguridad social y de tal naturaleza, hasta cubrir la suma de Pesos veintidós millones (\$22.000.000) en concepto astreintes, por el no cumplimiento de la manda judicial en el plazo señalado.

A fin de efectivizar la medida, ordenó se libren Oficios vía DEOX al Banco de la Nación Argentina.

II.- Contra dicho pronunciamiento, en fecha 04/12/2025, la demandada interpone recurso de revocatoria con apelación en subsidio, alegando que el embargo ordenado en contra de su mandante es contrario a las constancias de la causa y a la normativa vigente.

Sostiene que el embargo resulta improcedente por cuanto el pago de condenas dinerarias contra el Estado Nacional debe sujetarse al régimen de previsión presupuestaria previsto en las leyes de administración financiera y consolidación de deudas públicas, por lo que el organismo se encontraría dentro del plazo legal para incorporar el crédito al presupuesto correspondiente (eventualmente ejercicio 2027).

Afirma que la falta de acreditación de la previsión presupuestaria no habilita por sí misma la ejecución judicial ni la adopción de medidas compulsivas, pues el régimen normativo vigente



solo legitima al acreedor a ejecutar el crédito cuando se encuentren agotados los plazos del circuito presupuestario. Manifiesta que aún en el caso en que ese Organismo hubiera tenido la obligación de atender el crédito reclamado con recursos presupuestarios del presente año -lo cual aclara que no considera que sea el caso del presente expte-, los plazos de todos modos no estarían agotados, pues la ley no prevé fecha o plazo preciso para hacer frente a esos desembolsos; solo dice que deben atenderse con créditos presupuestarios del ejercicio, se haya acreditado la previsión o no.

Alega que el embargo dispuesto afecta el patrimonio del Estado Nacional y el erario público, comprometiendo el derecho de propiedad, conjuntamente con la garantía de defensa en juicio y el debido proceso legal. Afirma que genera un supuesto de gravedad institucional al alterar la planificación presupuestaria estatal.

Finalmente, sostiene que la resolución apelada carece de fundamento fáctico y jurídico, por cuanto -según afirma- el beneficio previsional cuya restitución motivó la cautelar ya habría sido rehabilitado, y la ejecución de astreintes implicaría afectar indebidamente un presupuesto estatal necesariamente finito.

Cita jurisprudencia que considera aplicable al caso.

Funda en derecho y efectúa reserva del Caso Federal.

Corrido el pertinente traslado del recurso, en fecha 06/12/2025 los agravios fueron replicados por la actora con argumentos a los que nos remitimos en razón de la brevedad.

Elevadas las actuaciones a esta instancia, el 11/12/2025 se llamó Autos para resolver el recurso impetrado.

III.- En tal tarea corresponde iniciar con el examen de los agravios articulados por la demandada vinculados con la imposibilidad de adoptar medidas compulsivas contra el Estado Nacional en virtud del régimen de previsión presupuestaria que la ampara.

Cabe señalar, en primer término, que le asiste razón a la recurrente en cuanto sostiene que, como regla general, las condenas dinerarias contra el Estado Nacional se encuentran sujetas a los





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

mecanismos de previsión presupuestaria previstos en el ordenamiento jurídico vigente. Sin embargo, la validez de dicha regla general no implica su aplicación automática e irrestricta a cualquier supuesto, pues su operatividad debe ser examinada a la luz de las circunstancias particulares de cada caso y, especialmente, de los derechos que pudieran encontrarse comprometidos.

En el sub examine, se advierte que se encuentran comprometidos derechos fundamentales de toda persona, como lo es el derecho a la vida, a la salud, a la igualdad y no discriminación y a una vida digna, siendo que las prestaciones cuya restitución fue ordenada judicialmente resultan indispensables para la supervivencia de las beneficiarias. Además son personas en situación de extrema vulnerabilidad, en tanto se trata de personas con discapacidad y en una difícil situación socioeconómica, por lo que merecen una protección reforzada por parte del ordenamiento jurídico.

En tales condiciones, la aplicación estricta del régimen presupuestario invocado por la recurrente no resulta jurídicamente admisible, pues ello importaría supeditar la efectividad de derechos fundamentales de personas especialmente vulnerables a procedimientos administrativos cuya finalidad -si bien legítima en términos generales- no puede prevalecer frente a la tutela urgente de derechos humanos básicos. Por lo tanto, corresponde concluir que el régimen de previsión presupuestaria invocado por la demandada no resulta aplicable al caso concreto, dadas las particulares circunstancias que lo rodean.

A mayor abundamiento, corresponde destacar que la inaplicabilidad del régimen invocado por la recurrente se justifica desde una perspectiva de jerarquía normativa. En efecto, el orden constitucional argentino establece una estructura normativa en la cual las disposiciones de rango legal deben interpretarse y aplicarse de manera compatible con la Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional.

En este sentido, el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional reconoce jerarquía constitucional a diversos instrumentos



internacionales que consagran derechos fundamentales vinculados con la vida, la salud, la seguridad social y la protección especial de grupos vulnerables.

Entre ellos, cabe mencionar particularmente al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y obliga a los Estados a adoptar las medidas necesarias para su realización efectiva. Los estados partes se han obligado "hasta el máximo de los recursos" de que dispongan para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en dicho tratado (art. 2º, inc. 1).

Del mismo modo, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad impone a los Estados la obligación de garantizar el acceso efectivo de las personas con discapacidad a las prestaciones de seguridad social necesarias para asegurar condiciones de vida dignas.

A la luz de este marco normativo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sido consistente en señalar que las limitaciones administrativas o presupuestarias no pueden erigirse en obstáculo para la protección efectiva de derechos fundamentales, máxime cuando concurren situaciones de vulnerabilidad estructural -como la discapacidad o la pobreza- en cuyo caso el estándar de protección estatal debe ser necesariamente reforzado, exigiendo a las autoridades públicas adoptar medidas eficaces para garantizar el ejercicio real de los derechos involucrados.

Así, en el precedente Campodónico de Beviacqua, Ana Carina c/ Ministerio de Salud y Acción Social (Fallos 323:3229), el Máximo Tribunal afirmó que "el derecho a la vida es el primer derecho de la persona humana reconocido y garantizado por la Constitución Nacional", y ha destacado la obligación impostergable que tiene la autoridad pública de garantizar el derecho a la preservación de la salud -comprendido dentro del derecho a la vida- con acciones positivas.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

Asimismo, en el precedente Q.C., S.Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Fallos 335:452), el Tribunal reafirmó que las carencias presupuestarias, aunque dignas de tener en cuenta, no pueden justificar el incumplimiento de la Constitución Nacional ni de los tratados internacionales a ella incorporados, especialmente cuando lo que se encuentra en juego son derechos fundamentales y que, por ese motivo, cuando se demuestra que el Estado, al elegir prioridades presupuestarias, ha dejado en situación de desamparo a personas en grado de extrema vulnerabilidad como se advierte en el presente caso, que no pueden procurarse necesidades vitales básicas y perentorias, se impone la presunción de que prima facie no ha implementado políticas públicas razonables, ni tampoco ha realizado el máximo esfuerzo exigido por el art. 2º del PIDESC.

De ese modo, la aplicación del régimen presupuestario invocado por la demandada no puede prevalecer frente a la tutela de derechos fundamentales de personas especialmente vulnerables, se trata de un límite constitucional que conduce a declarar su inaplicabilidad al caso concreto.

En cuanto a la afirmación de la recurrente de que el embargo compromete el patrimonio estatal y configura un supuesto de gravedad institucional, cabe resaltar que la medida dispuesta por la magistrada de grado no recayó sobre fondos afectados al pago de salarios ni prestaciones de seguridad social, circunstancia que fue expresamente contemplada en la resolución apelada. De tal modo, la jueza adoptó recaudos suficientes para evitar cualquier interferencia con la finalidad específica de los recursos públicos. Por otra parte, no puede perderse de vista que el incumplimiento de una orden judicial firme constituye una circunstancia que compromete el normal funcionamiento del sistema institucional, pues afecta directamente la eficacia de la función jurisdiccional.

En consecuencia, lejos de configurar un supuesto de gravedad institucional, la medida dispuesta en la instancia de grado se presenta como un instrumento legítimo para asegurar la eficacia de sus decisiones



y evitar que los derechos reconocidos judicialmente queden reducidos a meras declaraciones formales, lo cual justifica la adopción de medidas compulsivas destinadas a garantizar el cumplimiento de la manda judicial.

Tampoco puede prosperar la alegada vulneración del derecho de defensa en juicio y del debido proceso legal invocada por la recurrente. En efecto, de las constancias de autos no se advierte que la demandada haya sido privada de ejercer las facultades procesales que el ordenamiento le reconoce. Por el contrario, surge que fue debidamente notificada de las resoluciones dictadas, contó con oportunidad suficiente para efectuar las presentaciones que estimó pertinentes y ejerció efectivamente su derecho a impugnar mediante la interposición del recurso bajo examen.

En tales condiciones, la mera disconformidad con la decisión adoptada por el tribunal de grado no resulta suficiente para configurar una afectación de las garantías invocadas, las cuales presuponen la existencia de una efectiva restricción al ejercicio de la defensa que en el caso no se verifica. En consecuencia, el agravio debe ser desestimado.

En lo que respecta a la alegación de la recurrente de que el embargo carece de fundamento fáctico porque el beneficio previsional ya habría sido restablecido, cabe aclarar que dicha afirmación no desvirtúa su traba en virtud de las astreintes aplicadas, en tanto éstas fueron fijadas en función del incumplimiento verificado durante un período determinado antes de su restablecimiento.

La demandada sostiene que la obligación cuyo cumplimiento se ordenó judicialmente habría sido satisfecho en el momento en que iniciaron las gestiones tendientes a restablecer las prestaciones correspondientes. Sin embargo, tal argumento no puede prosperar.

En efecto, no debe confundirse el hecho de haber iniciado actuaciones administrativas tendientes a cumplir la orden judicial con el cumplimiento efectivo de la obligación impuesta judicialmente. La manda judicial dictada en autos consistía en la rehabilitación efectiva del pago de las pensiones no contributivas por invalidez correspondientes a las





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

amparistas, lo cual constituye claramente una obligación de resultado. En consecuencia, mientras las prestaciones no se hayan encontrado en condición de poder ser percibidas efectivamente por las beneficiarias, la obligación debe considerarse incumplida, sin que resulte suficiente la mera invocación de gestiones administrativas internas o trámites en curso. Aceptar la tesis de la demandada implicaría admitir que la Administración podría dilatar indefinidamente el cumplimiento de decisiones judiciales mediante la invocación de trámites internos, lo que resultaría incompatible con la autoridad de las resoluciones judiciales y con el principio de tutela judicial efectiva.

Es de destacar también que las astreintes constituyen una herramienta procesal de carácter coercitivo y conminatorio, su finalidad es compeler al obligado a cumplir una decisión jurisdiccional vigente. La pretensión de dejar sin efecto la sanción conminatoria, cuando la demandada no brindó ninguna explicación que permita justificar el incumplimiento de un mandato judicial, "convertiría a las astreintes en sanciones completamente inoperantes e ineficaces, puesto que el deudor reticente persistiría en su incumplimiento con la certeza de que, finalmente, el acatamiento tardío e injustificado de la orden judicial lo relevaría per se del pago de aquellas. Tal proposición importa desconocer la finalidad y el propósito del instituto en análisis y, por tanto, debe ser rechazada" (conf. Cám. Civ. Com. Fed., Sala I, "Federación Médica Gremial de la Capital Federal FEMEBA c/Obra Social de Emp. De Comercio y Act. Civiles OSECAC s/Incumplimiento de prestación de obra social", sentencia del 18/03/99).

En tal sentido, esta Alzada comparte sustancialmente la solución adoptada por la magistrada de grado, en tanto la traba del embargo se presenta como una medida razonable y proporcionada destinada a garantizar la eficacia de la decisión judicial y la tutela efectiva de los derechos involucrados.



En orden a los fundamentos expuestos, debemos rechazar el recurso de apelación, en subsidio de revocatoria, interpuesto por la demandada y, consecuentemente, confirmar la decisión de la Jueza de origen.

IV.- En último término, respecto a la imposición de costas, corresponde estar al principio objetivo de la derrota normado en el art. 68 del CPCCN, por lo que las mismas deben ser soportadas por la recurrente vencida.

Por los fundamentos expuestos, por mayoría, SE RESUELVE:

1) RECHAZAR el recurso de apelación deducido por la parte demandada en fecha 04/12/2025 y, en consecuencia, CONFIRMAR la resolución del 01/12/2025.

2) IMPONER las costas de Alzada a la accionada vencida.

3) COMUNICAR a la Dirección de Comunicación y Gobierno Abierto, dependiente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (conforme Acordada N° 10/2025 de ese Tribunal).

4) REGISTRESE, notifíquese y devuélvase.

NOTA: La Resolución precedente fue dictada por los Sres. Jueces de Cámara que constituyen la mayoría absoluta del Tribunal (art. 26 Dto. Ley 1285/58 y art. 109 del Regl. Just. Nac.) en forma electrónica (arts. 2 y 3 Ac. 12/2020 CSJN). CONSTE.

SECRETARIA CIVIL N° 1, 12 de marzo de 2026.

