



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

EXPTE. N° CAF 20.065/2021/14

**“Incidente N° 14 - ACTOR:
PILARBUS SA Y OTROS
DEMANDADO: EN-M
TRANSPORTE DE LA
NACION-RESOL 270/08 s/ INC
DE MEDIDA CAUTELAR”**

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.-

VISTOS:

Vienen estos autos a resolver los planteos, que por una cuestión de orden metodológico se presenta de la siguiente manera: (i) levantamiento de la medida cautelar solicitado por la accionada a fojas 2837/2849 y (ii) ejecución y embargo respecto de las liquidaciones de las compensaciones tarifarias correspondientes al periodo junio a noviembre de 2022, solicitado por las empresas accionantes a fojas 2777/2786; y;

CONSIDERANDO:

I.- El Estado Nacional - Ministerio de Transporte señala que las Resoluciones Ministerio de Transporte (en adelante M.T.) N° 804/2022 —y su ampliatoria la Resolución M.T. N° 961/2022—, produjeron una alteración de las circunstancias fácticas y jurídicas tenidas en cuenta al momento de admitir la medida cautelar, lo cual —a su entender— justifica el levantamiento de la manda cautelar concedida.

Subraya, que las citadas resoluciones han dispuesto modificaciones al modo en que se reparten las compensaciones al sistema integrado de transporte automotor.

Manifiesta, que por conducto de la Resolución M.T. N° 804/2022 se derogaron las Resoluciones M.T Nros. 509/2021 y 443/2022 y se aprobó el procedimiento de cálculo de distribución de las compensaciones tarifarias con destino a las empresas de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano que prestan servicios dentro del ámbito geográfico determinado por el artículo 2° de la Ley N° 25.031 y en la órbita de las unidades administrativas

establecidas por la Resolución N° S.T 168/1995, a partir de las liquidaciones correspondientes al mes de octubre de 2022.

Indica, que la norma aludida aprobó una nueva metodología de distribución de las compensaciones por demanda, que considera ajustar los ingresos por venta de pasajes de las líneas destinatarias por medio de una “Tarifa Técnica” denominada “Tarifa Teórica de Referencia”, procurando de esta manera el “desaplanamiento” de los cuadros tarifarios vigentes.

En este orden, aduce que dicho “desaplanamiento” tarifario se logra a través de la apropiación de los costos fijos y variables de cada pasajero transportado según la distancia recorrida para cada sección, de forma tal, de reflejar cuál sería el costo por kilómetro por pasajero transportado para cada sección; es decir, se estima el costo que cada pasajero representa para el sistema en función de la cantidad de kilómetros recorridos por el mismo. De esta forma se reemplaza la tarifa comercial vigente por la “Tarifa Teórica de Referencia”, asociada al boleto y su respectiva sección y se multiplica por la cantidad de usos, o pasajeros transportados, y de esta forma se obtiene el nuevo ingreso “teórico” (o recaudación teórica) que contempla los distintos costos por pasajero transportado, evitando las distorsiones que pudiera generar un cuadro tarifario aplanado, donde los servicios de tramo largo se podrían ver perjudicados en comparación con los de tramo corto.

Pone de resalto que la aplicación de la “Tarifa de Referencia” viene a suplir los efectos no deseados en los ingresos que puedan generar los cuadros tarifarios vigentes y que esta mayor ponderación de los costos por boleto para los tramos largos tiende a corregir los ingresos de la incidencia por la aplicación de un cuadro tarifario aplanado.

Asimismo, añade que el aumento de tarifa establecido en la Resolución M.T N° 1017/22 ha contribuido en el desaplanamiento de las tarifas comerciales y tiene un impacto “financiero” en las empresas en el sentido que, al aumentar la proporción de los ingresos en virtud de la tarifa, las empresas prestatarias adquieren mayor liquidez día a día.

En base a lo expuesto, concluye que habiendo desaparecido el supuesto estado de incertidumbre respecto a la metodología de distribución de las compensaciones, que dio origen al



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

dictado de la medida cautelar, debe procederse a su inmediato levantamiento.

Por otra parte, afirma que mantener la medida cautelar dictada en autos y soslayar los cambios introducidos por las Resoluciones M.T Nros. 804/2022 y 961/2022, es atentar contra el orden público, que no es otro que el interés de la comunidad y alega que las actoras pretenden la vigencia de un mecanismo de liquidación fijado en un coyuntura extraordinaria, como lo fue la pandemia, y que no puede continuarse de manera indefinida porque las circunstancias se vieron modificadas.

En cuanto al requisito vinculado al peligro en la demora asegura que, habiendo transcurrido más de un año desde que la medida cautelar fue concedida, las empresas continúan con la debida prestación de sus servicios bajo el régimen de las compensaciones tarifarias determinado por las normas de carácter general, vigentes para cada período mensual y aplicables para todas las empresas de transporte de la Región Metropolitana de Buenos Aires; lo que —a su entender— demuestra que no existe tal requisito y menos aún existe un quebranto económico en sus intereses.

Por el contrario, remarca que, de los informes contables presentados por las firmas transportistas, han tenido la posibilidad de efectuar inversiones en activos fijos.

En relación con la verosimilitud del derecho, añade que el modo en que se distribuyen las compensaciones no sólo implica una efectiva cobertura de los costos que asumen las prestatarias para poner el servicio en la calle, sino que además se verifica que se han eliminado ineficiencias que mejoraron las condiciones de unos en detrimento de otros.

Por todo ello, afirma que, a la luz de las resoluciones citadas y las circunstancias actuales, queda descartada la presencia de los requisitos exigidos por la Ley N° 26.854, al tiempo que se verifica la afectación al interés público y la irreversibilidad de la aplicación de la medida tal y como fue dispuesta; a lo que debe sumarse las modificaciones de orden regulatorio que corrigen el aplanamiento tarifario y los aumentos tarifarios que brindan liquidez a las prestatarias.

II.- A su turno, las empresas accionantes solicitan el rechazo del planteo articulado por improcedente.

Aseveran —a su criterio— que resulta falaz lo argumentado por el Estado Nacional en cuanto al impacto beneficiador de la Resolución M.T N° 804/2022 —y su ampliatoria M.T N° 961/2022—, ya que denunciaron en varias oportunidades la situación alarmante en que se encuentran, que hacen indigentes esfuerzos, se endeudan, deben pagar los sueldos en forma desdoblada, difieren el pago de sus obligaciones, han debido renegociar sus contratos con privados y han denunciado la imposibilidad de proceder a la compra de combustible, todos hechos a los cuales ha llevado el incumplimiento del accionado.

Destacan, que las resoluciones invocadas en nada han modificado la situación de distribución de las compensaciones y que el modo de distribución sigue siendo inequitativo y apartado de las reglas establecidas en el pacto para la prestación del servicio y la obligación de que el mismo llegue en condiciones de continuidad, regularidad y seguridad al público usuario.

Sobre la supuesta inexistencia de afectación de su ecuación económica financiera, destacan que la accionada distorsiona la situación real, que es que las empresas, comprometidas con el interés general -y que han denunciado que se encuentran en un ahorcamiento dramático y sangría económica que el Estado debe detener - siguen prestando el servicio porque tienen en miras que del otro lado hay una persona que espera el servicio y que las inversiones que realizan en base a endeudamiento, lo son para contar con un servicio seguro para el usuario.

Añaden que, por el contrario, es la conducta de la demandada lo que afecta el interés público, al recalcular las compensaciones sólo dos veces por año, con una persistente mora y una inflación mensual que supera el 5%, lo que las obliga a realizar malabares para poder prestar el servicio en condiciones de dignidad y seguridad para el público usuario.

Ponen de resalto que, en caso de existir un impacto financiero por el aumento de tarifas previsto en la Resolución M.T N° 514/22, este resulta de magnitud inferior respecto a las afectaciones



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

financieras debidas a la demora en el pago de las compensaciones y en el desfasaje de precios para el cálculo de la estructura de costos.

En cuanto a la alegada inexistencia de incertidumbre actual, refiere que el estado de incertidumbre en relación a la obligación de mantenimiento de la ecuación económica financiera no solo dista de ser resuelta sino que a más de un año del dictado y con incumplimiento total de la medida desde hace diez meses, la única certeza es el incumplimiento liso y llano del demandado y la obligación de mantener la remuneración pactada para la prestación del servicio público.

Por otro parte, respecto al interés público comprometido, destacan que, a contrario de lo sostenido por el Estado Nacional y tal como lo ha entendido el tribunal en oportunidad de conceder la prórroga de la medida cautelar, la medida tiene una expresa e irreprochable finalidad de preservación del interés general de la comunidad y en particular en lo que hace a la prestación del servicio público de transporte de pasajeros.

Respecto del peligro en la demora sostienen que las manifestaciones formuladas por la accionada, carecen de asidero fáctico y normativo y que, mediante presentación de fecha 06/02/23, puso en conocimiento del tribunal la dramática situación que afrontan las empresas como consecuencia del incumplimiento de la medida cautelar en el que ha permanecido el Ministerio de Transporte, llevándolas a tener que elegir entre abonar la totalidad de los sueldos a los empleados y atender los costos de la prestación del servicio, frente a lo cual priorizó el sostenimiento del servicio por sobre esos derechos laborales de igual jerarquía.

Asimismo, con fecha 22/03/2023 remitieron una nota al Ministerio de Transporte de la Nación informando que, debido a los incumplimientos de las compensaciones tarifarias debidas, se ha llevado a las empresas al límite de su capacidad de financiamiento y endeudamiento, por lo que se vieron obligadas a la ralentización y/o suspensión de alguno de sus servicios, debido a la imposibilidad de poner en marcha la totalidad de los vehículos pertenecientes a las distintas líneas.

Sobre la verosimilitud del derecho, remiten a lo ya expresado y a lo expuesto por el Superior al tratar dicho requisito en los pronunciamientos de fecha 07/06/2022 y 06/09/2022. Sin perjuicio de ello, señalan que para resolver el pedido de levantamiento, el tribunal debería efectuar un examen propio de la sentencia definitiva, lo que se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar.

Por último, y en cuanto a la alegada inexistencia de partidas presupuestarias suficientes para el pago, piden su rechazo por aplicación del principio de preclusión. A mayor abundamiento, remiten a los fundamentos expuestos por el Superior al confirmar el rechazo del pedido de levantamiento de la medida cautelar.

III.- Expuestos los planteos formulados por las partes, las cuestiones a decidir se circunscriben a determinar sí el dictado de las Resoluciones Ministerio de Transporte N° 804/2022 —y su ampliatoria N° 961/2022—, produjeron una alteración de las circunstancias fácticas y jurídicas tenidas en cuenta al momento de admitir la medida cautelar y que justifique su levantamiento; puesto que, lo que se decida a su respecto, puede tener incidencia sobre el planteo formulado por las empresas accionantes.

A tal fin, cabe efectuar una reseña del régimen normativo aplicable y de la plataforma fáctica involucrada en el caso de marras.

III.1.- En este sentido, la Resolución M.T N° 804/2022 —y su ampliatoria N° 961/2022—, aprobó el procedimiento de cálculo de distribución de las compensaciones tarifarias con destino a las empresas de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano que presten servicios dentro del ámbito geográfico determinado por el artículo 2 de la Ley N° 25.031 y en la órbita de las unidades administrativas establecidas por la Resolución N° 168 de fecha 07/12/1995 de la entonces Secretaría de Transporte del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, modificada en último término por la Resolución N° 66 de fecha 08 de mayo de 2019 de la Secretaría de Gestión de Transporte del Ministerio de Transporte, a partir de las liquidaciones correspondientes al mes de octubre de 2022 (v. art. 3º) y la metodología para la construcción de Tarifas Teóricas de Referencia (v. art. 4).



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

Asimismo, se estableció que a partir del mes de octubre de 2022, las compensaciones que correspondan ser distribuidas con destino a las empresas de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano que presten servicios dentro del ámbito geográfico determinado por el artículo 2º de la Ley N° 25.031 y en la órbita de las unidades administrativas establecidas por la Resolución N° 168/95 de la ex Secretaría de Transporte, entonces dependiente del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, sus normas concordantes, complementarias y modificatorias, serán asignadas conforme a los diferentes parámetros que resultan representativos de la incidencia de los rubros involucrados, conforme la Resolución N° 37/13 del ex Ministerio del Interior y Transporte, normas concordantes y complementarias, que se establecen a continuación: Por oferta efectiva (kilómetros, cupo gasoil, unidades de parque computable) y por demanda (atributo social, boleto escolar y estudiantil, boleto integrado, recaudación -ingresos reales-, boletos vendidos, ingreso ajustado por tarifa de referencia). Las asignaciones practicadas en ningún caso podrán ser inferiores a los costos erogables, ni superiores en más de hasta un 15% respecto de los costos totales, tomando en consideración los parámetros establecidos en los costos e ingresos medios de los Servicios de Transporte de Pasajeros Urbanos y Suburbanos de la Región Metropolitana de Buenos Aires, conforme lo establecido en la Resolución N° 37/13 del ex Ministerio del Interior y Transporte, normas concordantes y complementarias (v. art. 2 de la Resolución M.T N° 804/2022 —y su ampliatoria N° 961/2022—).

En esta inteligencia, de la referida resolución prescribe el “ESTABLECIMIENTO DE MÁXIMOS Y MÍNIMOS. /// Bajo el entendimiento de que ninguna empresa puede operar con ingresos inferiores a los costos erogables, y con el fin de procurar asegurar por parte del Estado Nacional la continuidad de la prestación de servicios y traslado de pasajeros, se establece un piso mínimo de compensaciones para cada línea equivalente a los costos erogables **calculados por aplicación de la metodología de estructura de costos**. Los mismos se calcularán considerando todos los ingresos provenientes de la propia recaudación por venta de pasajes neta de IVA, como así también los

determinados por distribución de los ítems hasta aquí desarrollados. ///

Por otra parte, se contemplará la relación del costo erogable para cada grupo tarifario en proporción al costo por kilómetro aprobado por estructura, y la cantidad de kilómetros computados por el sistema SUBE y desestacionalizados para el periodo a liquidar en cuestión (...) Los datos de kilómetros informado por el sistema SUBE para la determinación del costo erogable serán los correspondientes al periodo N-2. ///

Cabe aclarar que en ningún caso se podrá considerar para el cálculo de montos mínimos a compensar, mayor cantidad de kilómetros por cada grupo de afinidad que los considerados por la estructura de costos. ///

En caso que los kilómetros a considerar resulten topeados, estos topes serán aplicados proporcionalmente a todo el grupo tarifario. ///

Los saldos utilizados para la cobertura de los costos erogables, de ser requerido, serán los que surjan por el establecimiento de Montos Máximos o techos a los ingresos ///

Los montos máximos, o techos, actúan como tope a los ingresos para que ninguna línea tenga beneficios por encima del 15% de los costos totales, calculados en base a los parámetros de estructura de costos, variables SUBE y los ingresos por recaudación y compensaciones (...)

De esta forma, en todos los casos donde se verifiquen ingresos superiores al 15% de los costos, se procederá a aplicar un descuento hasta equiparar el margen máximo de beneficio establecido (...)

De este modo, la suma de los saldos descontados por aplicación del tope será reasignada entre aquellas líneas que no lleguen a cubrir los costos erogables tal como se definió con anterioridad (...)

En caso de que los saldos sean insuficientes, se procederá a disminuir progresivamente el margen máximo de beneficios hasta cubrir la necesidad de los costos erogables.

El cálculo del porcentaje a aplicar será el que surja del grupo de afinidad, quedando establecido en un porcentaje con dos decimales que cubra como mínimo las necesidades descriptas” (v. “Anexo A – Metodología de Distribución de Compensaciones” de la Resolución M.T N° 804/2022 —y su ampliatoria N° 961/2022—).

Por su parte, la nueva metodología de distribución de las compensaciones por demanda implementada considera ajustar los ingresos por venta de pasajes de las líneas destinatarias por medio de una "tarifa técnica" denominada "Tarifa Teórica de Referencia".



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

Finalmente, cabe añadir que la resolución citada mantiene la esencia del esquema mixto (oferta y demanda) para el cálculo de las compensaciones establecido por las derogadas normas (Resoluciones M.T. Nros. 509/21 y 443/22), manteniendo los criterios determinados para la aplicación de los parámetros de la oferta (parque móvil, dotación de personal, consumo de gasoil, kilómetros recorridos) con la modificación de los parámetros considerados para el cálculo de los montos compensatorios por demanda.

III.2.- Transcrita la normativa vigente que resulta aplicable al caso de autos, corresponde realizar un análisis de las constancias agregadas a la causa:

(i) Con fecha 17 de diciembre de 2021 el tribunal hizo lugar a la medida cautelar solicitada por las firmas “Pilarbus S.A; Compañía La Isleña S.R.L; La Nueva Metropól S.A.T.A.C.I; Expreso General Sarmiento S.A; Empresa General San Martín S.A.T; Compañía de Transporte Vecinal S.A.T; Modo S.A y Compañía de Transporte Vecinal S.A Sargento Cabral S.A.T Unión Transitoria” y, en consecuencia, ordenó que no se modifique el *status quo* respecto del criterio de distribución de las compensaciones tarifarias (v. fs. 388)

(ii) Con fecha 04/02/2022, el tribunal estableció que las compensaciones tarifarias debían liquidarse utilizando la “estructura de costo” prevista en la Resolución M.T N° 509/21 o, la (“estructura de costos”) que se encuentre vigente al momento de la liquidación de cada período, según corresponda. Asimismo, ordenó reliquidar las compensaciones tarifarias de los meses de diciembre 2021 y enero 2022 en dichos términos (v. fs. 851). **Decisión que fue consentida por el Estado Nacional.**

(iii) Con fecha 07/06/2022, la Excelentísima Sala II del Fuero, confirmó la medida cautelar de fecha 17 de diciembre de 2021.

Allí el Superior remarcó que “en la configuración de una suficiente verosimilitud en el derecho de la actora, desde que como se viera, se trata en la especie del mantenimiento de un mecanismo de distribución de las compensaciones tarifarias que *‘prima facie’* y según resulta de extremos no controvertidos por las partes, se ha exhibido como aparentemente eficaz para permitir a las permisionarias aquí reclamantes,

cubrir los costos operativos y funcionar de modo de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios”.

Por su parte, en lo que respecta al requisito vinculado al peligro en la demora consideró que se hallaba suficientemente configurado pues, una primera aproximación a las cuestiones fácticas involucradas permitía advertir que “una modificación en el mecanismo de distribución de las compensaciones, al importar una directa afectación de los ingresos por tal concepto y por ende **en la ecuación económica y financiera de las empresas, es susceptible de comprometer de manera directa e inmediata la continuidad en la prestación de los servicios a su cargo**, con el consiguiente y **directo perjuicio a su actividad y al público usuario de los mismos**” (*sic*) (el destacado no resulta del original).

Asimismo, el Superior destacó que de no accederse a la cautela solicitada “podrían frustrarse los efectos de una sentencia favorable a la accionante, a poco que se advierta que en el tiempo que transcurra hasta el dictado del fallo que resuelva el fondo del juicio, se modificaría el régimen de distribución de las compensaciones correspondiente a las empresas beneficiarias del sistema, provocando la directa afectación de su actividad y por ende de los servicios a su cargo, que por la presente se intenta evitar”.

(iv) Por otra parte, el Superior en la decisión de fecha 06/09/2022 resolvió rechazar el recurso interpuesto por la parte demandada y confirmó la resolución del 02/06/2022 que había desestimado la solicitud de levantamiento de la medida cautelar formulada por el Estado Nacional.

En dicho decisorio señaló que “el apelante el efecto que pretende atribuir al hecho –que alega– de haber ajustado su conducta a las decisiones adoptadas en la causa, con la configuración de circunstancias novedosas y posteriores (a la traba de la cautelar), que justificarían el levantamiento de la medida (...) En ese orden, debe advertirse que, en sustento de su planteo, el Estado Nacional informa el dictado de la Resolución MT N° 336/2022, por conducto de la cual se dispone la creación de una cuenta específica en el marco del Fideicomiso creado en virtud del artículo 12 del Decreto N° 976/2001, con destino a la consignación judicial de los montos originariamente pretendidos por las



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

empresas accionantes en el marco de la medida cautelar dispuesta por este tribunal con fecha 17/12/2021”.

En este andarivel afirmó que “[s]e deduce de la lectura de los artículos transcriptos, y de los considerandos de la referida resolución que, en sentido contrario al invocado por el apelante, **el criterio de la autoridad administrativa, no ha variado en punto a los mecanismos en base a los cuales pretende satisfacer las compensaciones, así como tampoco en orden al incumplimiento específico de la cautela**, cuanto menos, tal como ha sido ordenada en autos; y si bien lo atinente al mecanismo de satisfacción de la cautelar no es objeto de análisis y decisión en este estado, lo real y concreto a los efectos de abordar la materia recursiva aquí planteada, es que no se advierte –en principio y dicho esto al sólo y único efecto de dar tratamiento al agravio de apelante–, que se hubiera dado completo cumplimiento al deber impuesto a cargo de la demandada con el dictado de la medida dispuesta en estas actuaciones, en orden al modo y cuantía del pago de las compensaciones. De ahí que, mal puede considerarse –se reitera, a esta altura de la cuestión– que se hayan modificado o revertido las circunstancias que justificaron el dictado de la medida cautelar cuyo levantamiento se pretende”.

En esta inteligencia, indicó que **“en razón de la naturaleza, finalidad y mecanismo de determinación y pago, tanto la liquidación de las ‘compensaciones tarifarias’ como el cumplimiento del mandato cautelar dictado en autos, comportan obligaciones fluyentes con una pluralidad de prestaciones periódicas destinadas a satisfacer intereses de carácter también sucesivo y periódico (como lo es el de mantener el equilibrio económico de las empresas de servicios de autotransporte de pasajeros para asegurar la continuidad de las prestaciones), cuyo cumplimiento debe como principio ajustarse a tales requerimientos”**.

De tal forma subrayó que: “[l]o expuesto resulta suficiente para desestimar las críticas formuladas con base en las características del régimen de compensaciones involucrado en estas actuaciones, que lejos de configurar técnica y legalmente un subsidio (entendido éste como mera liberalidad o asignación de fondos prevista con fines de fomento),

comporta estrictamente un mecanismo tendiente a dar cumplimiento a los parámetros bajo los cuales fueron concesionados los servicios de transporte de pasajeros, en lo relativo a la remuneración que han de recibir los prestadores por dicho cometido; por manera que en tales condiciones, resulta claro que el alcance de las atribuciones de los jueces que, en el marco de la competencia legalmente asignada, intervienen en autos, queda enmarcado precisamente en el mencionado régimen que fuera objeto de tratamiento y desarrollo con ajuste a la reseña efectuada precedentemente”.

Así, la Excelentísima Cámara concluyó que “si con posterioridad al dictado de la primigenia disposición cautelar (emitida y notificada el 17/12/21), **y en pleno conocimiento del criterio de distribución al que debía atenerse por virtud de la orden de no innovar allí contenida (aplicación de la Resol. MTR 1144/18), la autoridad administrativa procedió a modificar –en ejercicio de sus competencias naturales, claro está– tanto el mentado criterio (vulnerando, respecto de las firmas actoras la mencionada prohibición de innovar) como el cálculo de la estructura de costos (que implementó mediante el dictado de la Resol. 509/21, de fecha 30/12/21), resulta de toda evidencia que al así obrar pudo y debió naturalmente tener en cuenta (en el ámbito de la propia especialidad e idoneidad técnica que invoca) las consecuencias económicas de tal proceder, en tanto, como reconoce, **resultan inescindibles los criterios de distribución con las estructuras de costos**, de cuya combinación surgirán los montos que correspondan en concepto de compensación; de tal suerte que mal puede ahora pretender atribuir al dictado de la medida, la generación de determinadas consecuencias, en tanto tales derivaciones son –en el actual estado– exclusivo resultado de los dispositivos adoptados. /// Y por el otro, que a todo evento mal puede invocar la cautelada sus propios actos para obtener el cese de una medida cautelar –que según dice, resultaría gravosa para el sistema– y menos aún para sustraerse del deber de cumplir con el mandato judicial, en tanto y cuanto como se viera, sería ello a todo evento resultado de sus propias decisiones, adoptadas en el marco de discrecionalidad técnica que compete a la autoridad de aplicación, pero que por cierto no configuran en modo alguno circunstancias que justifiquen el levantamiento de la orden de no innovar”.**



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

IV.- Así las cosas, cabe adentrarse a la cuestión traída a conocimiento del judicante, esto es, el requerimiento de levantamiento de la medida cautelar.

Al respecto, debe recordarse que el argumento central de la accionada estriba en afirmar que mediante el dictado de la Resoluciones M.T. N° 804/2022 —y su ampliatoria la Resolución M.T. N° 961/2022— se modificaron sustancialmente las circunstancias fácticas y jurídicas tenidas en cuenta al momento de admitir la medida cautelar.

IV.1.- Vale aclarar que, el artículo 202 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, prescribe el carácter provisional de las medidas cautelares, y por ende, su subsistencia está condicionada a que se mantengan las circunstancias que las determinaron (conf. Sala II, *in re*: “Balbiani, Carlos Ignacio c/P.E.N. s/proceso de conocimiento”, del 07/08/12).

A su vez, ha dicho que el ordenamiento adjetivo mantiene respecto de estas medidas, un estado susceptible de revisión y modificación en cualquier etapa del proceso, si se verifica la variación de los presupuestos determinantes de la traba o al aportarse nuevos elementos de juicio que señalen la improcedencia del mantenimiento de la medida (conf. Highton Elena I. y Areán, Beatriz A., “Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Concordado con los códigos provinciales. Análisis doctrinal y jurisprudencial”, Buenos Aires, Hammurabi, 2005, T. 4, pág. 163 y Sala II, *in re*: “Quijano, José Crescencio c/ EN M° RREE CI y C Dto. 2117 y 2136/09 s/Empleo público”, 12/03/15).

IV.2.- Sobre tales lineamientos, cuadra recordar que la Excelentísima Sala II del fuero ha afirmado que “por el extremo – ciertamente reconocido por la demandada– concerniente a la insuficiencia de las tarifas para cubrir siquiera los costos operativos de las empresas de autotransporte de pasajeros, y por el otro, en orden a la necesidad del pago de dichas compensaciones para mantener la continuidad en la prestación de los servicios” (v. Considerando VIII, párrafo quinto de la resolución de fecha 07/06/2022, obrante a fojas 935 del Incidente de Apelación N° 2).

Así pues, el Superior sostuvo que “el mantenimiento de un régimen de distribución de las compensaciones tarifarias como el oportunamente reglado por la Resol. MT 1144/18 (tal el objeto de la medida cautelar), lejos de comportar una situación de indebido privilegio o de consagrar una prerrogativa al mantenimiento de una determinada normativa, tiene en el caso y con el acotado ajuste a los alcances de la tutela y ceñida su aplicación a las empresas aquí reclamantes, una exclusiva finalidad de resguardo y conservación de las condiciones que permitan a las operadoras la continuidad de la prestación de los servicios, y todo ello en cumplimiento de los objetivos previstos por los decretos 656/94, 653/02 y 678/06” (v. Considerando VIII, sexto párrafo de la resolución de fecha 07/06/2022, obrante a fojas 935 del Incidente de Apelación N° 2).

De esta manera, la Excelentísima Cámara concluyó en la configuración de una suficiente verosimilitud en el derecho de la actora desde que “se trata en la especie del mantenimiento de un mecanismo de distribución de las compensaciones tarifarias que *“prima facie”* y según resulta de extremos no controvertidos por las partes, se ha exhibido como aparentemente eficaz para permitir a las permisionarias aquí reclamantes, cubrir los costos operativos y funcionar, de modo de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios” (v. Considerando VIII, octavo párrafo de la resolución de fecha 07/06/2022, obrante a fojas 935 del Incidente de Apelación N° 2).

Por otra parte, el mismo Tribunal de Alzada puso de resalto con relación al requisito vinculado al peligro en la demora que “una primera aproximación a las cuestiones fácticas aquí involucradas permite advertir que **una modificación en el mecanismo de distribución de las compensaciones, al importar una directa afectación de los ingresos por tal concepto y por ende en la ecuación económica y financiera de las empresas, es susceptible de comprometer de manera directa e inmediata la continuidad en la prestación de los servicios a su cargo, con el consiguiente y directo perjuicio a su actividad y al público usuario de los mismos**” (v. Considerando IX, segundo párrafo de la resolución de fecha 07/06/2022, obrante a fojas 935 del Incidente de Apelación N° 2) (el destacado no resulta del original).

De tal forma, el Superior subrayó que “de **no accederse a la medida cautelar solicitada** –ciertamente– podrían frustrarse los



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

efectos de una sentencia favorable a la accionante, a poco que se advierta que en el tiempo que transcurra hasta el dictado del fallo que resuelva el fondo del juicio, **se modificaría el régimen de distribución de las compensaciones** correspondiente a las empresas beneficiarias del sistema, **provocando la directa afectación de su actividad** y por ende de **los servicios a su cargo, que por la presente se intenta evitar**” (v. Considerando IX, tercer párrafo de la resolución de fecha 07/06/2022, obrante a fojas 935 del Incidente de Apelación N° 2) (el destacado no resulta del original).

Asimismo, también es menester señalar que con fecha 06/09/2022, la Excelentísima Sala II puso de resalto las características del régimen de compensaciones aquí involucrado, señalando que “lejos de configurar técnica y legalmente un subsidio (entendido como una mera liberalidad o asignación de fondos prevista con fines de fomento) comporta estrictamente un mecanismo tendiente a dar cumplimiento a los parámetros bajo los cuales fueron concesionados los servicios de transporte de pasajeros, en lo relativo a la remuneración que han de recibir los prestadores por dicho cometido” (v. Considerando VI, párrafo sexto de la resolución del 06/09/2022, dictada en el Incidente N° 6).

En el mismo orden de ideas, el Superior —respecto de la Resolución M.T. N° 509/22, al confirmar el rechazo del pedido de levantamiento de la medida cautelar decidida por esta instancia con fecha 02/06/2022—señaló que, “si con posterioridad al dictado de la primigenia disposición cautelar (emitida y notificada el 17/12/21), y en pleno conocimiento del criterio de distribución al que debía atenerse por virtud de la orden de no innovar allí contenida (aplicación de la Resol. MTR 1144/18), la autoridad administrativa procedió a modificar —en ejercicio de sus competencias naturales, claro está— tanto el mentado criterio (vulnerando, respecto de las firmas actoras la mencionada prohibición de innovar) como el cálculo de la estructura de costos (que implementó mediante el dictado de la Resol. 509/21, de fecha 30/12/21), resulta de toda evidencia que al así obrar pudo y debió naturalmente tener en cuenta (en el ámbito de la propia especialidad e idoneidad técnica que invoca) las consecuencias económicas de tal proceder, en tanto, como reconoce, resultan inescindibles los criterios de distribución con las

estructuras de costos, de cuya combinación surgirán los montos que correspondan en concepto de compensación; de tal suerte que mal puede ahora pretender atribuir al dictado de la medida, la generación de determinadas consecuencias, en tanto tales derivaciones son –en el actual estado– exclusivo resultado de los dispositivos adoptados” (v. Considerando VII, párrafo segundo de la resolución del 06/09/2022, dictada en el Incidente N° 6).

Agregó “que a todo evento mal puede invocar la cautelada sus propios actos para obtener el cese de una medida cautelar –que según dice, resultaría gravosa para el sistema– y menos aún para sustraerse del deber de cumplir con el mandato judicial, en tanto y cuanto como se viera, sería ello a todo evento resultado de sus propias decisiones, adoptadas en el marco de discrecionalidad técnica que compete a la autoridad de aplicación, pero que por cierto no configuran en modo alguno circunstancias que justifiquen el levantamiento de la orden de no innovar” (v. Considerando VII, párrafo tercero de la resolución del 06/09/2022, dictada en el Incidente N° 6).

IV.3.- En base a lo expuesto es que la Alzada fijó, en el contexto provisorio de las medidas cautelares, que la distribución de las compensaciones importan **“una directa afectación de los ingresos por tal concepto y por ende en la ecuación económica y financiera de las empresas, es susceptible de comprometer de manera directa e inmediata la continuidad en la prestación de los servicios a su cargo, con el consiguiente y directo perjuicio a su actividad y al público usuario de los mismos”** (v. Considerando IX, segundo párrafo de la resolución de fecha 07/06/2022, obrante a fojas 935 del Incidente de Apelación N° 2) (el destacado no resulta del original).

Motivo por el cual, el Ministerio de Transporte “en pleno conocimiento del criterio de distribución al que debía atenerse por virtud de la orden de innovar allí contenida [aplicación de la Res. M.T. N° 1144/18] (...) (vulnerando respecto de las firmas actoras la mencionada prohibición de innovar) (...) resulta de todo evidencia que al así obrar pudo y debió naturalmente tener en cuenta (...) las consecuencias económicas de tal proceder” (conf. Sala II, *in re*: Incidente N° 6: “Pilarbus SA y Otros c/ EN-M Transporte de la Nación Resol N° 270/08 s/ Proceso de Conocimiento”, del 06/09/22).



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

IV.4.- Así las cosas, al momento de analizar la petición fundada por la demandada, es necesario que en el *sub lite* resulte mínimamente acreditado, con el grado de provisionalidad que es propia de toda medida cautelar que las resoluciones dictadas, traigan, en principio como consecuencia el cumplimiento de lo ordenado por el Superior (v. sentencias de la Excelentísima Sala II de fechas 07/06/22, 08/07/22, 06/09/22, 28/09/22 y 25/10/22).

A tal fin, es dable reseñar que de la simple lectura de la Resoluciones Ministerio de Transporte N° 804/2022 —y su ampliatoria la Resolución M.T. N° 961/2022— se establece el mecanismo de **“montos máximos, o techos, actúan como tope a los ingresos para que ninguna línea tenga beneficios por encima del 15% de los costos totales, calculados en base a los parámetros de estructura de costos, variables SUBE y los ingresos por recaudación y compensaciones (...)** De esta forma, en todos los casos donde se verifiquen ingresos superiores al 15% de los costos, se procederá a aplicar un descuento hasta equiparar el margen máximo de beneficio establecido” (v. “Anexo A – Metodología de Distribución de Compensaciones” de la Resolución M.T N° 804/2022 —y su ampliatoria N° 961/2022—, el destacado no resulta del original).

De tal forma, y punto a ponderar el alcance y los términos de la Resolución M.T. N° 804/22 —y a su ampliatoria M.T N° 961/22— junto con los elementos aportados por la demandada no permiten tener por acreditados que la aplicación de los mismos, impliquen el cumplimiento de la ordenado por el Superior.

Extremo que con los elementos arrojados hasta al momento a la causa por parte de la accionada, no se vislumbra, *prima facie*, que se haya modificado de forma tal que deba levantarse la tutela cautelar oportunamente otorgada, en tanto que el suscripto no puede dejar de lado la doctrina que emana de los precedentes del Superior pues, tal como se ha sostenido, los juzgados inferiores deben guardar un acatamiento moral a su doctrina (conf. Cueto Rúa, Julio, “El ‘Common Law’ su estructura normativa – su enseñanza”, Buenos Aires, La Ley, 1957, págs. 123/124).

V.- Resuelto lo anterior, a esta altura, corresponde adentrarse en el análisis de la solicitud de ejecución y embargo formulado por las empresas accionantes, a fijas 2777/2786, respecto de las compensaciones tarifarias correspondientes al periodo junio a noviembre del año 2022 (v. presentaciones de fechas 12/10/2022; 16/12/2022 y 06/02/2023).

VI.- Sentado ello, la parte actora señala que de las constancias de la causa resulta, de manera incontestable, el cabal incumplimiento de la accionada a la medida cautelar dictada.

Refutan lo argumentado en torno a la inexistencia de partidas presupuestarias para afrontar el cumplimiento de la medida cautelar y afirman que los fondos presupuestarios existen y que un correcto y diligente proceder de la Administración, debería haber impuesto su afectación al cumplimiento de aquella.

Asimismo, ponen de resalto que se trata de una urgente necesidad de compensación parcial para poder continuar prestando el servicio, ya que la situación está llegando al límite de lo imposible para las empresas, por lo que les urge que el Estado tome conciencia de la gravedad de su incumplimiento para con los ciudadanos.

En este orden, informan que debido al incumplimiento, sólo pudieron abonar el 50% de los salarios de los trabajadores, lo que desembocó en un paro de líneas, que no sólo pone en riesgo la operatividad de las empresas sino que repercute sobre los usuarios.

VII.- Con fecha 08/03/2023 la accionada solicita se rechace la liquidación practicada por considerarla incorrecta e impropia.

Asimismo, se opone a que deba practicarse la liquidación en relación a los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2022, por cuanto no se ha decretado el incumplimiento de la medida cautelar a su respecto.

Sin perjuicio de ello, acompaña la Nota de la Subsecretaría de Política Económica y Financiera de Transporte N° NO-2023-25101605-APN-SSPEYFT#MTR. Allí, la citada subsecretaría sostiene que ha venido dando cumplimiento a la sentencia, tal como fuera dictada, puntualmente en cuanto a que debe ser aplicada "...sin



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

modificar, ni alterando cargas que la administración ya tenía previstas...” (...). “...no repercute en mayores erogaciones dinerarias, ni desembolsos patrimoniales, ni resarcimientos económicos y/o condicionar al erario público” (...). “...no implica la modificación alguna de aspectos económicos o presupuestario ...”, es decir, sin que ello implique mayores erogaciones para afrontar por parte del Estado Nacional, teniendo en cuenta que uno de los principios fundamentales que rige el sistema de compensaciones es que su cálculo, es decir el CALCULO DE COMPENSACIONES que deriva de una estructura de costos y su DISTRIBUCION son INESCINDIBLES (*sic*).

Añade que el monto total de las compensaciones a distribuir así como su mecanismo de distribución, se encuentran determinados por normas de alcance general dictadas a nivel ministerial y devienen del cálculo de los costos totales del sistema, por lo que pretender aplicar criterios diversos de distribución a un único monto de compensación, indefectiblemente implicará afectar derechos de terceros, ya sea porque insumiría mayores recursos presupuestarios en origen destinados a otra finalidad o porque, en caso de evitarse lo anterior, se verán afectados los demás prestadores del sistema por cuanto verán mermadas sus compensaciones.

Asimismo, acompaña un detalle de los pagos realizados a las empresas accionantes por los meses de junio a noviembre de 2022 y, concluye que los montos de la liquidación practicada por las empresas accionantes no pueden ser convalidados, pues no surgen de aquellas, ni tampoco resultan coincidentes con los resultados obtenidos con las formas de cálculo propuestas como alternativas.

VIII.- Delimitada la cuestión a resolver, resulta conveniente efectuar una reseña de las circunstancias procesales acaecidas en la causa y a tener en cuenta para su resolución.

VIII.1.- (i) La medida cautelar dictada en la causa con fecha 17/12/2021, por conducto de la cual se hizo lugar a la solicitud formulada por las firmas Pilarbus S.A; Compañía La Isleña S.R.L; La Nueva Metropól S.A.T.A.C.I; Expreso General Sarmiento S.A; Empresa General San Martín S.A.T; Compañía de Transporte Vecinal S.A.T; Modo

S.A y Compañía de Transporte Vecinal S.A Sargento Cabral S.A.T Unión Transitoria y, en consecuencia: a) se ordenó al Estado Nacional que no se modifique el status quo respecto del criterio de distribución de las compensaciones tarifarias con destino a las firmas accionantes; fue confirmada por la Excma. Sala II del Fuero con fecha 07/06/2022.

Oportunidad en que el Superior concluyó “en la configuración de una suficiente verosimilitud en el derecho de la actora, desde que como se viera, se trata en la especie del mantenimiento de un mecanismo de distribución de las compensaciones tarifarias que “prima facie” y según resulta de extremos no controvertidos por las partes, se ha exhibido como aparentemente eficaz para permitir a las permisionarias aquí reclamantes, cubrir los costos operativos y funcionar de modo de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios”.

En lo que respecta al requisito vinculado al peligro en la demora consideró que se hallaba suficientemente configurado pues, una primera aproximación a las cuestiones fácticas involucradas permitía advertir que “una modificación en el mecanismo de distribución de las compensaciones, al importar una directa afectación de los ingresos por tal concepto y por ende en la ecuación económica y financiera de las empresas, es susceptible de comprometer de manera directa e inmediata la continuidad en la prestación de los servicios a su cargo, con el consiguiente y directo perjuicio a su actividad y al público usuario de los mismos”.

Asimismo, destacó que de no accederse a la cautela solicitada “podrían frustrarse los efectos de una sentencia favorable a la accionante, a poco que se advierta que en el tiempo que transcurra hasta el dictado del fallo que resuelva el fondo del juicio, se modificaría el régimen de distribución de las compensaciones correspondiente a las empresas beneficiarias del sistema, provocando la directa afectación de su actividad y por ende de los servicios a su cargo, que por la presente se intenta evitar”.

En base a ello, estimó que habida cuenta la complejidad de la cuestión planteada, y la entidad del interés público involucrado en el caso, el que se relaciona con la regular prestación del servicio de transporte público de pasajeros y que, por ende, trasciende el interés de las partes, razones de prudencia y de debido orden procesal imponían mantener la decisión adoptada en esta instancia (v. fs. 935 del Incidente



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

Nº 2: Actor: Pilarbus S.A y otro Demandado: EN-M Transporte de la Nación-Resol 270/08 s/ Incidente de Apelación”).

Si bien contra dicho pronunciamiento la accionada interpuso recurso extraordinario y, ante su denegatoria por la Sala II del Fuero, recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación; a la fecha el Alto Tribunal no se ha expedido respecto de su procedencia (v. Recurso de Queja Nº 1-Incidente Nº 2- PILARBUS SA YOTROS c/ EN –M TRANSPORTE DE LA NACION-RESOL 270/08 s/ INC APELACION).

(ii) Asimismo, la resolución de fecha 04/02/2022 mediante la cual el Tribunal estableció que las compensaciones tarifarias debían liquidarse utilizando la “estructura de costo” prevista en la Resolución M.T Nº 509/21 o, la (“estructura de costos”) que se encuentre vigente al momento de la liquidación de cada periodo, según corresponda, fue consentida por el Estado Nacional.

(iii) Por otra parte, en lo que respecta del cumplimiento de la medida cautelar dictada en la causa, es menester recordar que el Tribunal, por conducto de la resolución de fecha 14 de febrero de 2022, fijó en cinco (5) días el plazo para que la demandada diera cumplimiento a la medida. Pronunciamiento que fue consentido por el Estado Nacional.

VIII.2.- Expuesto lo anterior, no escapa al tribunal que luego de innumerables actuaciones llevadas a cabo a fin de acercar a las partes a efectos de que lleguen a un acuerdo acerca de la forma y tiempo de pago de las compensaciones tarifarias, las audiencias celebradas con fechas 23/03/2022; 28/03/2022; 22/06/2022; 28/06/2022; 09/11/2022; 22/11/2022; 29/11/2022 y 06/12/2022 y los sucesivos apercibimientos cursados (v. acta de audiencia de fecha 28/06/2022; providencias de fechas 10/08/2022; 26/08/2022 y 29/12/2022 y resoluciones de fechas 20/09/2022 y 02/11/2022; entre otras), lo cierto es que a la fecha en que se resuelve la presente, la accionada depositó:

a) la suma de \$ 675.428.419,40, en consignación. Pretensión que fue desestimada por el Tribunal, asignando al depósito el efecto de cumplimiento de la medida cautelar por los períodos diciembre 2021, enero, febrero, marzo y abril de 2022 y ordenando su transferencia a favor de las firmas accionantes, por resolución de fecha 28/06/2022.

Pronunciamiento que fue confirmado por el Superior con fecha 06/10/2022, y;

b) con fecha 03/02/2023, la suma de \$ 33.664.569,87 por las compensaciones tarifarias del mes de mayo de 2022, correspondientes a las líneas prestatarias de los servicios de jurisdicción nacional; ordenándose la transferencia a la orden de las empresas accionantes con fecha 02/02/2023 (v. fs. 2776).

VIII.3.- Antes de ello, la actora denunció el incumplimiento de la medida cautelar con fecha 24/01/2022 (v. fs. 794/804), planteo que fue admitido por el tribunal con fecha 04/02/2022, ordenando al Ministerio de Transporte a que “reliquide” las compensaciones tarifarias de los meses de diciembre de 2021 y enero de 2022, utilizando la “estructura de costo” prevista en la Resolución MT N° 509/21 o la “estructura de costos” que se encuentre vigente al momento de la liquidación de cada período. (v. fs. 851). Pronunciamiento que no fue apelado por el Estado Nacional.

Con fecha 04 de marzo de 2022 las empresas accionantes denuncian un nuevo incumplimiento (v. fs. 932/934), el que es contestado por la accionada a fojas 938/939. Antes de resolver, el Tribunal convoca a las partes -pudiendo concurrir con el asesoramiento y/ o asistencia técnica que estimen pertinente- a una audiencia para el día 23/03/2022. Celebrada la misma en presencia de los letrados de las partes y de los Sres. Carlos A. VITTOR (Subsecretario de Política Económica y Financiera de Transporte) y Marcos C. FARINA (Secretario de Articulación Interjurisdiccional del Ministerio de Transporte de la Nación), luego de un intercambio de ideas y a requerimiento de las mismas se fija una nueva audiencia (v. fs. 948).

El día 28/03/2022 se celebra la nueva audiencia, con la presencia de las partes y del Subsecretario de Política Económica y Financiera de Transporte, Dr. Carlos A. VITTOR. Abierto el acto las partes no logran llegar a un acuerdo y manteniendo la actora los argumentos esgrimidos en el escrito de denuncia de incumplimiento de medida cautelar y la parte demandada los desarrollados al contestar el traslado conferido al respecto, el Tribunal llama autos para resolver (v. fs. 950).

Con fecha 05 de abril de 2022, el Tribunal tiene por configurado el incumplimiento e intima a la accionada para que, en cinco días, relíquide las compensaciones tarifarias de los períodos diciembre de 2021, enero 2022, febrero 2022 y marzo 2022, utilizando la “estructura de



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

costos” prevista en la Resolución M.T N° 509/2021 y liquide las compensaciones tarifarias utilizando la “estructura de costos” que se encuentre vigente al momento de la liquidación de los períodos que correspondan. Todo ello, bajo apercibimiento de fijar sanciones conminatorias.

Si bien, la accionada apeló dicho pronunciamiento, el Tribunal declaró desierto el recurso interpuesto, decisión que fue confirmada por el Superior con fecha 08/07/2022 (v. Recurso de Queja N° 5- EN-M TRANSPORTE DE LA NACION RESOL 270/08 s/ Proceso e Conocimiento”).

A fojas 963/980, la accionada solicita el levantamiento de la medida cautelar en virtud del dictado de la Resolución MT N° 509/21 y, en consecuencia, se deje sin efecto la intimación cursada, el que es contestado por las empresas accionantes a fojas 1005/1082. Dicho pedido fue desestimado por el Tribunal por considerar que “el Estado Nacional no acreditó que se hayan modificado las circunstancias fácticas y jurídicas que dieron origen a la medida cautelar dictada en la causa, con los alcances fijados en las resoluciones de fechas 04/02/2022 y 05/04/2022”.

En cuanto a la denuncia de incumplimiento formulado por las accionantes, valorando que la accionada había manifestado su voluntad para dar cumplimiento a las resoluciones dictadas y que solicitó la apertura de una cuenta judicial a los fines de efectivizar los pagos correspondientes señalando que era su intención que se emita un acto administrativo específico, independiente de la Resolución N° 509/2021, para que hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo, se puedan consignar judicialmente las sumas que se pretendan; previo a resolver se dispuso intimar a la demandada para que, en el plazo de cinco días, manifieste la actitud procesal a seguir respecto de la afirmación formulada en la presentación de fojas 117/118, haciéndole saber que en caso de silencio y/o respuesta no específica o concreta de lo requerido, se pasará a resolver la nueva denuncia de incumplimiento con las constancias obrantes en la causa (v. resolución de fecha 02/06/2022, confirmada por el Superior con fecha 06/09/22).

Con fecha 15/06/2022 el tribunal señaló que a los fines de resolver el planteo debía atenderse al dictado de la Resolución MT N° 336/2022 y a que de la compulsión del Sistema BNA net del Banco de la Nación Argentina surgía que ese día se había realizado un depósito por la suma de \$336.452.681 en la cuenta bancaria de la causa, por lo que difirió el tratamiento de la denuncia de incumplimiento para una vez que la actora se expidiera al respecto al depósito efectuado. Asimismo, atento las circunstancias explicitadas convocó a las partes y a los funcionarios de la demandada, a una audiencia para el día 22 de junio de 2022.

En la audiencia fijada para el día 22/06/22, el Tribunal ante la manifestación del letrado patrocinante de la accionada en cuanto a que carecía de instrucciones para celebrar ningún tipo de acuerdo, así como la imposibilidad de los funcionarios de la demandada para concurrir al acto, se fijó nueva audiencia para el día 28 de junio de 2022.

En el marco de dicha audiencia, el Subsecretario de Política Económica y Financiera de Transporte, Contador Carlos Alfredo VITTOR, manifestó que el importe indicado correspondía a las diferencias de compensaciones de los meses de diciembre de 2021 y enero, febrero, marzo y abril del corriente año y en lo que concernía al mes de mayo se arbitrarían los medios necesarios a fin de dar cumplimiento con ello dentro del marco de la causa. En virtud de ello, y en relación a las compensaciones tarifarias correspondientes al mes de mayo de 2022, el Tribunal intimó a la accionada para que, en el plazo de quince días hábiles administrativos, proceda al cumplimiento respecto del período indicado.

En la misma fecha, el Tribunal rechazó el pago por consignación efectuado por la demandada y asignó a dichos depósitos el efecto de cumplimiento de la medida cautelar por las compensaciones tarifarias correspondientes a los períodos diciembre de 2021, enero, febrero, marzo y abril de 2022 y, en consecuencia, ordenó la transferencia de las sumas a la orden de las empresas accionantes. Dicho pronunciamiento fue confirmado por la Excma. Sala II con fecha 06/10/22 (v. Incidente N° 11).

Con fecha 26/08/2022, atendiendo al compromiso asumido por el Subsecretario de Política Económica y Financiera en la audiencia celebrada con fecha 28/06/2022, la medida cautelar dictada con fecha 17/12/2021 y confirmada por el Superior con fecha 07/06/2022, con



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

el único propósito de evitar nuevas cuestiones incidentales, el Tribunal ordenó intimar por última vez y por el plazo de cinco días a la accionada para que, proceda a dar cumplimiento al compromiso asumido por Sr. VITTOR en la audiencia celebrada el 28/06/2022, respecto del pago de las compensaciones correspondientes al mes de mayo, bajo apercibimiento de resolver las denuncias de incumplimiento presentadas por la actora, con las constancias agregadas a la causa y en los términos allí peticionados.

Por resolución de fecha 20/09/2022, el Tribunal -en lo que aquí concierne- rechazó el recurso de revocatoria interpuesto contra la citada resolución y denegó el recurso de apelación interpuesto en subsidio, en virtud de que: (i) por providencia de fecha 24/08/2022 se había rechazado el recurso de revocatoria intentado contra la intimación de fecha 10/08/2022 (por la cual se intimó a la demandada para que, en el plazo de cinco días, de cumplimiento a la medida cautelar respecto del pago de las compensaciones tarifarias correspondientes al mes de mayo, bajo apercibimiento de ley), por ser consecuencia de decisiones firmes y, por los mismos fundamentos denegó el recurso de apelación interpuesto en subsidio y (ii) el apercibimiento no causaba un perjuicio actual, el que sólo podría ocurrir si aquél se hiciese efectivo, lo que hacía a la inexistencia de gravamen.

En cuanto a las intimaciones de pago solicitadas por las accionantes, ordenó intimar al Estado Nacional para que: (i) en el plazo de cinco días, proceda a dar cumplimiento a la medida cautelar respecto de las compensaciones tarifarias correspondientes al mes de mayo, bajo apercibimiento de ley y (ii) en el plazo de quince días, liquide las compensaciones tarifarias de los períodos junio, julio y agosto del año 2022, respetando la no modificación del status quo respecto del criterio de distribución y utilizando la “estructura de costos” prevista en la Resolución M.T. N° 443/2022 o, la “estructura de costos” que se encuentre vigente al momento de la liquidación, bajo apercibimiento de ley (v. fs. 2230).

En relación con el pago de las compensaciones correspondientes al mes de mayo de 2022, la Excelentísima Sala II en la resolución de fecha 25/10/2022 -mediante la cual se desestimó la queja interpuesta por el Estado Nacional y se confirmó la decisión de esta

instancia que desestimó el recurso de apelación interpuesto contra la intimación dispuesta mediante el auto del 26/08/22 (que intimó al Ministerio a cumplir con el mecanismo compensatorio respecto del mes de mayo de 2022)-, destacó que la referida intimación se ajustaba a la concretas circunstancias de la causa y a “las decisiones que a esta altura se encuentran firmes y resultan ejecutorias” y que la intimación “ciertamente no se trata de una decisión aislada ni sorpresiva, sino que, como surge de la compulsión de las actuaciones y de la reseña que el propio recurrente efectúa en el escrito recursivo, las sucesivas resoluciones dictadas en autos y la conducta asumida por la demandada desde hace meses –v. acta de audiencia del 28/06/22- dan cuenta de la necesidad de dicha exigencia, como mecanismo para imponer que la autoridad administrativa adopte las medidas adecuadas para ajustar su proceder a la manda judicial” (v. considerando IV del Recurso de Queja N° 13).

Por resolución de fecha 02/11/2022, el Tribunal hizo lugar a los pedidos de incumplimiento de la medida cautelar, respecto de la liquidación de las compensaciones tarifarias correspondientes a los meses de mayo, junio, julio y agosto del año 2022.

Respecto del pago de las compensaciones tarifarias correspondientes al mes de mayo, reiteró que a esas alturas, las sucesivas intimaciones ordenadas -con fechas 28/06/2022; 10/08/2022 y 26/08/2022-, a fin de que el Estado Nacional de cumplimiento a la cautelar otorgada respecto del citado mes, en los términos ordenados en las resoluciones de fechas 17/12/2021 y 04/02/2022, se encontraban firmes, sin que la accionada haya acreditado haber dado cabal cumplimiento a las mismas.

Asimismo, destacó que: (i) los argumentos esbozados por el Estado Nacional, no eran más que una reiteración de los ya articulados y que fueron objeto de adecuada respuesta por el Superior, al dar tratamiento y desestimar los recursos de apelación interpuestos contra los rechazos de los pedidos de levantamiento de la medida cautelar y del pago por consignación; (ii) no podía soslayarse la conducta asumida por la parte demandada en la causa, quien no podía ir ahora contra sus propios y deliberados actos anteriores. En este sentido, subrayó el compromiso asumido por el propio Subsecretario de Política Económica y Financiera de Transporte, Sr. Carlos Alfredo VITTOR, en la audiencia



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

celebrada hacía ya cuatro meses (28/06/2022) y en donde había manifestado que “en lo que concierne al mes de mayo, se arbitrarán los medios necesarios a fin de dar cumplimiento con ello dentro del marco de esta causa”; (iii) las manifestaciones vertidas en torno a la insuficiencia de partidas presupuestarias para dar cumplimiento a la medida, resultaban afirmaciones meramente dogmáticas. Máxime, en virtud de lo decidido en la resolución de fecha 04/02/2022 como consecuencia del dictado de la Resolución MT N° 509/21 -consentida por la accionada- y por el Superior al tratar el rechazo del levantamiento de la medida cautelar y del pago por consignación (v. Incidente N° 6, resolución del 06/09/2022, considerandos IV, V; VI y VII, segundo párrafo).

En dicha oportunidad la Sala II expresó que: “confunde el apelante el efecto que pretende atribuir al hecho -que alega- de haber ajustado su conducta a las decisiones adoptadas en la causa, con la configuración de circunstancias novedosas y posteriores (a la traba de la cautelar)”. Y continúa diciendo “resulta que la parte demandada, luego de sucesivas intimaciones –ver resolución del 5/4/2022- ha dispuesto de manera discrecional y unilateral, un mecanismo mediante el cual afirma que ha dado cumplimiento con las resoluciones dictadas en autos, más de modo alguno, se sigue de ello que, se hubiera demostrado que las circunstancias fácticas que sustentaron la admisión de la cautela anticipada hayan dejado de existir o se hubieran modificado sustancialmente”; es que “no se advierte que se hubiera dado completo cumplimiento al deber impuesto a cargo de la demandada con el dictado de la medida cautelar dispuesta en estas actuaciones, en orden al modo y cuantía del pago de las compensaciones. Es que, en razón de la naturaleza, finalidad y mecanismo de determinación y pago, tanto la liquidación de las “compensaciones tarifarias” como el cumplimiento del mandato cautelar dictado en autos, comportan obligaciones fluyentes con una pluralidad de prestaciones periódicas destinadas a satisfacer intereses de carácter también sucesivo y periódico (como lo es mantener el equilibrio económico de las empresas de servicios de autotransporte de pasajeros para asegurar la continuidad de las prestaciones), cuyo cumplimiento debe como principio ajustarse a tales requerimientos”. En ese orden, conforme surge del Acta de Audiencia del 28/06/2022, se

intimó al Ministerio de Transporte para que “arbitre los medios necesarios a fin de que en el plazo de 15 días hábiles administrativos proceda al cumplimiento respecto del período indicado” (en referencia al mes de mayo de 2022)”. Destacó que “es claro que los abonos y mecanismos implementados carecen en principio de carecen de aptitud suficiente para impedir una modificación sustancial de las circunstancias de hecho y de derecho tenidas en cuenta para el dictado de la cautela admitida en estas actuaciones”.

Por último, luego de reseñar las distintas resoluciones dictadas por el Superior confirmando las decisiones de esta instancia, en uso de las facultades previstas en el artículo 36 del código de rito, a fin de lograr un acercamiento entre las partes y evitar un inútil dispendio jurisdiccional, convocó a la audiencia fijada para el día 09/11/2022 y dispuso diferir el análisis del pedido de embargo solicitado por la parte actora respecto de lo adeudado por las compensaciones tarifarias correspondientes al periodo mayo de 2022, al resultado de la audiencia.

En dicha oportunidad en virtud de las instrucciones acompañadas por los letrados de la parte demandada y en pos de las posibilidades de conciliación entre las partes, el Tribunal resuelve citar a las mismas y a los funcionarios de la demandada a una nueva audiencia para el día 22/11/22 y posteriormente, para el día 29/11/22 “a fin de que las partes avancen en una posible solución amigable respecto de lo conforma el objeto de estos incidentes”, con la presencia de las partes y de los funcionarios de la demandada. Asimismo, hizo saber que, para el caso de que la letrada apoderada no cuente con facultades suficientes para celebrar un acuerdo, deberán comparecer los Presidentes de las Sociedades y/o una persona designada con facultades suficientes para negociar en nombre de la accionante y que el “el actuar que desarrollen (las partes) será valorada en la oportunidad procesal correspondiente, de conformidad en lo establecido en el artículo 163, inciso 5° in fine del CPCCN”.

La audiencia del 29 de noviembre de 2022 se celebró en presencia de los letrados de las partes, del Sr. Eduardo Alejandro ZBIKOSKI, en su carácter de director, presidente y apoderado de las empresas accionantes y del Contador Carlos Alfredo VITTOR en su carácter de Subsecretario de Política Económica y Financiera de Transporte. En dicho marco, el Sr. ZBIKOSKI realizó una propuesta para



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

que el Ministerio de Transporte efectúe la liquidación del 55% (del período mayo a diciembre de 2022) y, con posterioridad al mes de diciembre del año 2022, por el 55% de la liquidación y pago correspondiente a la diferencia resultante del cumplimiento de la medida cautelar firme. A los fines de que la accionada efectúe el análisis de aquella, se fijó una nueva audiencia para el día 06 de diciembre de 2022, reiterando lo dispuesto en el artículo 163 inciso 5 in fine del CPCC.

En la audiencia celebrada el día 06/12/2022, el Subsecretario de Política Económica y Financiera de Transporte, ofrece pagar, en el plazo de diez (10) días hábiles (21/12/22), el 50% de lo que corresponde al mes de mayo por las líneas de jurisdicción nacional, lo que es aceptado por la parte actora, bajo apercibimiento de ejecución y solicitando la liquidación y pago de los importes restantes. En lo que concierne a los meses de junio, julio y agosto de 2022, el Estado Nacional informa que solicitó un refuerzo presupuestario por la suma de pesos 22.500 millones, en la cual se encuentra contemplada la suma de pesos 620 millones afectados a la medida cautela, según lo que surja de la liquidación; para el caso de que el importe fuera menor a lo requerido, se realizará el análisis correspondiente y se pondrá en conocimiento del tribunal el importe, si es que lo hubiere, que se pueda afectar a la medida cautelar. Por su parte la actora manifestó que, sin perjuicio de las gestiones que se están realizando a fin de obtener la partida presupuestaria, se continúe el trámite de la ejecución de la medida cautelar. A lo que el Juzgado resolvió tener presente lo manifestado por las partes y ordenar al Estado Nacional que proceda a liquidar en el plazo de diez (10) días lo que corresponda a las líneas de jurisdicción provincial.

Con fecha 29 de diciembre de 2022 el Tribunal ordena intimar a la accionada para que, en el término de cinco días, cumpla acabadamente con el compromiso asumido en la audiencia celebrada el 06/12/22, bajo apercibimiento de ley.

Con fecha 03/01/2023 la accionada depositó la suma de \$ 33.664.569,87 en concepto de las compensaciones tarifarias correspondientes al mes de mayo de 2022 (v. presentaciones de fechas 21 y 27 de diciembre de 2022) y, con fecha 02 de febrero de 2023, se

ordenó su transferencia a la orden de las empresas accionantes -v. fojas 2776-.

VIII.4.- Las sucesivas y variadas medidas tendientes a lograr el cumplimiento de la medida cautelar, fueron reseñadas también en la resolución de fecha 06/12/2022, mediante la cual se acogió favorablemente el segundo pedido de prórroga de la medida cautelar y, para lo cual, el Tribunal tuvo especialmente en cuenta que la accionada, a más de un año de su dictado, continuaba incumpliendo con lo ordenado. Efectuó un detalle pormenorizado de las sucesivas intimaciones cursadas a los fines de lograr el cumplimiento de la manda -las que aquí se dan por reproducidas brevitatis causae- y dejó asentado que, a ese momento, sólo se había acreditado el cumplimiento de las compensaciones correspondientes a los meses de diciembre, enero, febrero, marzo y abril del año 2022 (ver cons. IV).

VIII.5.- Con relación a las compensaciones tarifarias correspondientes a los meses de septiembre, octubre y noviembre del año 2022, es menester recordar que las empresas accionantes, invocando lo resuelto por el Tribunal en fecha 06 de diciembre de 2022, solicitan se amplíe la ejecución del mandato cautelar a su respecto, “puesto que lo contrario implicaría un dispendio y ritualismo inútil y en contra de los principios de economía y celeridad procesal”. Practican liquidación por los meses de junio a noviembre de 2022 y solicitan se continúe el trámite de la ejecución y oportunamente se trabe embargo -v. presentación de fs. 2712-.

Frente a ello, el Tribunal ordenó correr traslado de la liquidación practicada a la accionada a fojas 2788, quien lo contestó a fojas 2808/2810, dando origen a la incidencia en análisis.

VIII.6.- En tales condiciones, vale remarcar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación aún no se ha expedido en el recurso de queja interpuesto por el Estado Nacional contra la denegatoria del recurso extraordinario interpuesto contra resolución de la Excelentísima Sala II de fecha 08/07/22, por la que confirmó la medida cautelar otorgada por esta instancia con fecha 17 de diciembre de 2021.

Ello así y atento al efecto en que se ha concedido el recurso de apelación contra la medida cautelar (devolutivo), lo cual fue a su vez confirmado por el Superior -v. resolución de fecha 18/03/2022,



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

Recurso de Queja N° 1- y lo prescripto por el artículo 285, última párrafo del CPCCN, la orden cautelar resulta plenamente ejecutable.

Asimismo, por resolución de fecha 15/06/22 -confirmada por el Superior con fecha 03/10/2022 en el Incidente N°9- y posteriormente, por resolución de fecha 06/12/22, el Tribunal, considerando que se mantenían las circunstancias fácticas y jurídicas que sustentaron la admisión de la tutela anticipada en autos, decidió admitir el pedido de prórroga y, en consecuencia, amplió el plazo de vigencia de la cautela en seis (6) meses o hasta que se dicte sentencia definitiva, lo que ocurra primero. De lo que resulta que la medida también se encuentra vigente a la fecha.

IX.- Sentado ello, conforme la reseña efectuada *ut supra* surge que el Tribunal -mediante resolución de fecha 02/11/2022- hizo lugar al pedido de incumplimiento de la medida cautelar respecto de los meses de junio, julio y agosto –v. Considerando II.6 y Punto 2)- y que, si bien dicho pronunciamiento fue apelado por la accionada, encontrándose pendiente de tratamiento el recurso por el Superior, atendiendo los efectos con que fue concedido (devolutivo), lo allí decidido resulta plenamente ejecutable.

Por otra parte, a la fecha no existe constancia en la causa -ni tampoco ha sido denunciado- de que el Ministerio de Transporte hubiera depositado los fondos correspondientes a las compensaciones tarifarias de los meses en cuestión. Prueba de ello es el saldo bancario BNAnet -que se adjunta como parte integrante de la presente- y del que surge que el saldo correspondiente a la cuenta de autos arroja la suma de 0,03.

A lo que cabe añadir, que la accionada informó a fojas 2718, que no obtuvo el total del refuerzo presupuestario que solicitara, conforme lo informado en la audiencia celebrada con fecha 06/12/2022. Cabe recordar que en dicha oportunidad la misma denunció que había solicitado la suma de pesos 22.500 millones, en la cual se encontraba contemplada la suma de pesos 620 millones afectados a la medida cautelar dictada en la causa, en los términos pretendidos por la actora. Asimismo, aclaró que, si se otorgaba la totalidad de lo requerido,

contendría fondos para atender la medida cautelar, según lo que surja de la liquidación, hasta la suma de \$ 620.000.000 y si el importe fuere menor a lo requerido, se realizaría el análisis correspondiente y se pondría en conocimiento del tribunal el importe, si es que lo hubiere, que se podría afectar a la medida cautelar.

Al respecto, el Ministerio de Transporte señaló que, con fecha 14 de diciembre de 2022, se dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 829, mediante el cual se modificó el Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2022, asignando a la Actividad N° 18 “Implementación del Régimen de Compensación de Transporte Automotor”, la suma de pesos cuatro mil millones contra un requerimiento de pesos doce mil quinientos treinta y seis millones setecientos veintiséis mil trescientos diez; por lo que concluyó que “la asignación referida no resulta suficiente para atender la pretensión de la actora en el marco de la cautelar, así como tampoco da cobertura al importe de \$ 336.452.681,20 (PESOS TRESCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UNO CON 20/100) suma que fuera afectada para realizar en la causa el depósito en consignación en el marco de la Resolución N° 336/2022 de este Ministerio, generando entonces un faltante sobre las partidas destinadas a atender el régimen general de compensaciones para el AMBA” -v. Nota NO-2022-136408501-APN-SSPEYFT#MTR-.

Ahora bien, en relación a este punto es conveniente reiterar los fundamentos expuestos por el Superior en el pronunciamiento de fecha 06/09/2022, en ocasión de confirmar el rechazo del pedido de levantamiento de la medida cautelar solicitado por la accionada.

Allí, la Excelentísima Sala II expresó en cuanto a los efectos gravosos que atribuye a las medidas adoptadas por la autoridad administrativa en orden a ajustar su conducta a las decisiones adoptadas en la causa “...que si con posterioridad al dictado de la primigenia disposición cautelar (emitida y notificada el 17/12/21), y en pleno conocimiento del criterio de distribución al que debía atenerse por virtud de la orden de no innovar allí contenida (aplicación de la Resol. MTR 1144/18), la autoridad administrativa procedió a modificar –en ejercicio de sus competencias naturales, claro está– tanto el mentado criterio (vulnerando, respecto de las firmas actoras la mencionada prohibición de innovar) como el cálculo de la estructura de costos (que implementó



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

mediante el dictado de la Resol. 509/21, de fecha 30/12/21), resulta de toda evidencia que al así obrar pudo y debió naturalmente tener en cuenta (en el ámbito de la propia especialidad e idoneidad técnica que invoca) las consecuencias económicas de tal proceder, en tanto, como reconoce, resultan inescindibles los criterios de distribución con las estructuras de costos, de cuya combinación surgirán los montos que correspondan en concepto de compensación; de tal suerte que mal puede ahora pretender atribuir al dictado de la medida, la generación de determinadas consecuencias, en tanto tales derivaciones son –en el actual estado– exclusivo resultado de los dispositivos adoptados. Y por el otro, que a todo evento mal puede invocar la cautelada sus propios actos para obtener el cese de una medida cautelar –que según dice, resultaría gravosa para el sistema– y menos aún para sustraerse del deber de cumplir con el mandato judicial, en tanto y cuanto como se viera, sería ello a todo evento resultado de sus propias decisiones, adoptadas en el marco de discrecionalidad técnica que compete a la autoridad de aplicación, pero que por cierto no configuran en modo alguno circunstancias que justifiquen el levantamiento de la orden de no innovar” (v. considerando VII de la resolución de fecha 06/09/2022 Incidente N° 6).

Asimismo, en la resolución dictada con fecha 03/10/2022 -en la cual el Superior hizo remisión al pronunciamiento antes citado-, entendió que las circunstancias puestas de relieve explicitaban con total claridad que, en lo sustancial, las consecuencias invocadas por el Estado Nacional eran resultado de las decisiones adoptadas con absoluta discrecionalidad por la autoridad administrativa competente y aparecían en el actual estado como insuficientes e insustanciales para fundar el planteo recursivo.

Sobre el particular, reiteró que “la modalidad adoptada por la Administración en pos del cumplimiento de la medida (...), además de que (...) no se ajustó al sentido y alcance de la manda – situación que motivó el dictado de sendas resoluciones para instar su cumplimiento–; resulta que, ciertamente, debió ser precedida de un examen suficiente y abarcativo de las implicancias de la medida sobre todo el sistema aquí involucrado y por ende, en su caso, acompañada y/o complementada por las decisiones que tuvieran lugar en el ejercicio de la específica

competencia del Ministerio de Transporte”, por lo que “la situación de la que se agravia el apelante resulta –prima facie– consecuencia de sus propios actos y por consiguiente de los criterios y pautas en ellos contenidos” (v. considerando VII, último párrafo).

X.- A esta altura del relato, corresponde ahora ingresar al estudio de la liquidación practicada por la actora a fojas 2712, respecto de los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre del año 2022, así como de las impugnaciones formuladas por la demandada.

X.1.- Al respecto, es dable señalar que los argumentos que ensaya el Estado Nacional en contra de la liquidación practicada no son más que una reiteración de los ya articulados y que fueron objeto de adecuada respuesta por esta instancia y por el Superior al dar tratamiento y desestimar los recursos de apelación interpuestos -entre otros- contra la concesión de la medida, el pedido de levantamiento de la misma, el rechazo del pago por consignación y la prórroga otorgada; las que dan cuenta de que se mantienen las circunstancias fácticas y jurídicas tenidas en cuenta para su dictado y que “el criterio de la autoridad administrativa no ha variado en punto a los mecanismos en base a los cuales pretende satisfacer las compensaciones, así como tampoco en orden al incumplimiento específico de la cautela, cuanto menos, tal como ha sido ordenada en autos” (considerando V de la resolución de fecha 06/06/2022, Incidente N°6).

Sobre el particular, se ha dicho que no es factible volver sobre las mismas situaciones que han sido materia de decisiones anteriores, desde que, pese a la mentada provisoriedad que caracteriza a las medidas cautelares, impera también en la materia el principio de preclusión de los actos procesales (PODETTI, “Tratado de Medidas Cautelares”, segunda edición, IV, N° 26, p.103).

X.2.- Asimismo, cabe recordar que respecto de las liquidaciones se ha sentado la pauta de que con los cálculos que se realicen deben ponerse a disposición los elementos indispensables que permitan, mediante una simple verificación por el juez directamente, controlar que las operaciones matemáticas y las cifras a las que se arriba se correspondan con lo debido (conf. Sala I, *in re*: “Chiesa”, del 03/11/16, Sala III, *in rebus*: “Acuña”, del 24/02/21 y “Rosotti”, del 21/04/2021, entre muchos otros).



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

En este orden, es dable señalar que la accionada solicitó que se le otorgue una prórroga para responder el traslado de la liquidación, aduciendo que era “necesario contar con un mayor tiempo para su análisis en virtud de las características de la información proporcionada”, lo que fue concedido por el Tribunal mediante providencia de fojas 281. Oportunidad en que se hizo saber en forma expresa a la accionada que “en caso de silencio y/o respuesta no específica se aprobará en cuanto ha lugar por derecho la liquidación practicada por la parte actora”.

Por su parte, la accionada se limitó a manifestar que los montos de la liquidación no pueden ser convalidados por cuanto no surgen del detalle de los pagos realizados a las empresas accionantes en los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre; pero para sustentar sus dichos únicamente acompañó un listado sin mayores precisiones y sin explicar y fundamentar porque los montos a los que arriban las empresas accionantes resultarían erróneos o de donde surgen los que ella indica y su corrección y, en su caso, si fueron percibidos por las empresas. Circunstancia que lleva a rechazar sin más la impugnación formulada por el Estado Nacional.

X.3.- En tales condiciones, atendiendo que se trata de una liquidación efectuada en el marco de una medida cautelar, caracterizada por su provisoriedad y que las liquidaciones se aprueban “en cuanto ha lugar por derecho” -lo cual significa que pueden modificarse o rectificarse, si nuevos elementos de juicio demuestran que se incurrió en error o se practicó un cálculo no acorde con la realidad (conf. MORELLO-SOSA-BERIZONCE; “Código Procesal en lo Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires y de la Nación Comentados y Anotados”, Tomo VI-A, pág. 120 y sus citas)-; corresponde aprobar la liquidación practicada por las empresas accionantes respecto de los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2022, en cuanto ha lugar por derecho, hasta la suma de \$ 1.126.428.715.

Refuerza lo decidido el hecho de que las empresas accionantes prestaron caución real para responder a los posible perjuicios que pudiere originar al Estado Nacional para el caso de que la medida

cautelar hubiera sido pedida sin derecho (v. fs. 389/391 y Póliza de Caucción N° 7418).

XI.- En tales condiciones, atendiendo a la aprobación, en cuanto ha lugar por derecho, de la liquidación practicada por las empresas accionantes, resta ahora tratar el embargo solicitado por aquellas a fin de hacer efectivas las sumas.

Al respecto, atento las resoluciones dictadas por el Superior confirmando las decisiones de esta instancia, la cuantía de los montos involucrados, en uso de las facultades previstas por el artículo 36 del código de rito y a fin de lograr de que las partes avancen en una posible solución amigable respecto del cumplimiento de la cautelar dictada, así como de evitar un inútil dispendio jurisdiccional, **convóquese a las partes a la audiencia a celebrar el día 3 de Mayo del corriente año, a las 11:00 horas, a la cual deberán comparecer las partes.**

Para el supuesto de que la letrada apoderada de la actora no cuente con facultades suficientes para lograr un acuerdo, deberán comparecer los presidentes de las sociedades y/o una persona designada con facultades suficientes para negociar en nombre de la accionante.

Asimismo, cítese al contador Carlos Alfredo VITTOR (Subsecretario de Política Económica y Financiera de Transporte) y al Dr. Marcos Cesar FARINA (Secretario de Articulación Interjurisdiccional del Ministerio de Transporte de la Nación). Al único efecto de que tomen nota de la citación, líbrese oficio de estilo por Secretaría.

Por último, hágase saber: (i) a las partes que deberán concurrir a la audiencia con facultades y poderes suficientes para coordinar una solución amigable respecto de lo que confirmó el objeto de la medida cautelar; y, (ii) que el actuar que desarrollen, será valorado en la oportunidad procesal correspondiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 163, inciso 5° *in fine* del CPCCN.

Ello así, difiérase el análisis del pedido de embargo al resultado de la audiencia a celebrarse el día y hora fijados *ut supra*.

XII.- Finalmente, con respecto a las costas, cabe recordar que el artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación dispone que: “[l]a parte vencida en el juicio deberá pagar todos los gastos de la contraria, aún cuando esta no lo hubiese solicitado. Sin embargo, el



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 10

juez podrá eximir total o parcialmente de esta responsabilidad al litigante vencido, siempre que se encontrare mérito para ello, expresándolo en su pronunciamiento, bajo pena de nulidad” (artículo 68 del CPCC).

Por su parte el artículo 69 del mismo cuerpo legal, estipula que los “en los incidentes también regirá lo establecido en el artículo anterior”.

En el caso de autos, el dictado de las Resoluciones M.T. N° 804/2022 —y su ampliatoria la Resolución M.T. N° 961/2022— pudo generar en la accionada la convicción de que estaba asistida de un mejor derecho, lo cual permite apartarse del principio general de la derrota establecido en el artículo 68, primer párrafo del CPCCN. En consecuencia, corresponde que las costas sean impuestas en el orden causado (art. 68, segundo párrafo, del CPCCN).

Por todo lo expuesto, **RESUELVO: 1)** Rechazar el pedido de levantamiento de la medida cautelar solicitada por la accionada; **2)** Aprobar, en cuanto ha lugar por derecho, la liquidación practicada en relación a las compensaciones tarifarias correspondientes a los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2022, hasta la suma de \$ 1.126.428.715; **3)** Convocar a las partes y a los funcionarios de la accionada a la audiencia designada para el día **3 de Mayo del corriente año, a las 11:00 horas, a la cual deberán comparecer las partes**; 4) Diferir el análisis del pedido de embargo al resultado de la audiencia fijada *ut supra* y 5) Imponer las costas por su orden.

Regístrese y notifíquese.

Walter LARA CORREA
Juez Federal