

ACCIÓN DE AMPARO- MEDIDA CAUTELAR DE INNOVAR

Señores Jueces

Sergio Raúl ZILLOTTO, en el carácter de Gobernador de la Provincia de La Pampa **Romina Belén SCHMIDT**, Fiscal de Estado de la Provincia de La Pampa, CUIT N.º 27-33526284-6, **Araldo ELENO ARRIOLA**, Procurador de Rentas de la Provincia de La Pampa, **Raúl A. REYES**, abogado, Mat. Fed. Tº52 - Fº68, **Carlos Raúl CASSETTA**, abogado, Mat. Fed. Tº53 - Fº 40, todos en el carácter de apoderados del Estado Provincial, el Dr. **Gerardo Amadeo CONTE GRAND** Mat. Fed. Tº6, Fº748, CUIT N.º 20-07940021-2, y **Esteban CONTE GRAND** Mat. Fed. Tº54, Fº927, CUIT Nº 20-21953713-2, en carácter de abogados patrocinantes, constituyendo domicilio procesal en Talcahuano Nº778, Piso 9º de Capital Federal, ante Ustedes respetuosamente se presentan y dicen:

I.- PERSONERÍA

La representación invocada la acreditan respectivamente, la primera de las nombradas, mediante copia de Decreto de Designación Nº 6179/23 con la copia del Decreto Nº 317/2019 de designación como Secretario de Fiscalía de Estado y los letrados intervinientes, por intermedio de la copia del Primer Testimonio de Poder Especial para Juicios que en este acto se adjunta, los cuales manifiestan bajo juramento se encuentran plenamente vigente en todas sus partes, y por el cual resultan ser apoderados del Estado Provincial.

II.- OBJETO

En tal carácter y representación invocados, ocurren en legal tiempo y forma, a interponer acción de amparo en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional contra el Estado Nacional – Poder Ejecutivo Nacional – Secretaría de Transporte, con domicilio en Avda. Hipólito Yrigoyen Nº 250, Piso 12 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires solicitando se deje sin efecto el acto administrativo de fecha 08/02/2024 que elimina el Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del país creado por Ley 27467 y prorrogado por la Ley 27701 y por el Decreto

88/2023 medida anunciada públicamente por distintos funcionarios públicos nacionales a través de la página <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-reduce-el-subsidio-las-empresas-para-priorizar-la-asistencia-los-usuarios>".

Los fundamentos de hecho y de derecho que se expondrán en la presente tornan ineludible la procedencia de esta acción en tanto el perjuicio inminente que genera la disposición del Estado Nacional afecta de manera integral y transversal derechos consagrados constitucionalmente.

En virtud de ello requiere que se decrete en forma urgente medida cautelar de innovar en los términos solicitados en el punto XIII notificando la misma a la parte demandada.

III – LEGITIMACIÓN

Se interpone la presente acción en relación al art. 43 de CN y demás derechos constitucionales reconocidos en el plexo legal, toda vez que se encuentran afectados el derecho a la libre circulación, a la salud, a la educación y justicia, insertos en nuestra Carta Magna y Tratados Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional.

IV.- COMPETENCIA

V.E. resulta competente para intervenir en sede originaria en estas actuaciones, conforme lo dispuesto por los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional, teniendo en cuenta que la demanda ha sido interpuesta en calidad de parte actora por la Provincia de La Pampa, y se encuentra dirigida, en calidad de parte demandada, contra el Estado Nacional.

La competencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se funda directamente en los referidos artículos de la Constitución Nacional, y la presente demanda constituye una "**causa**" a los efectos de lo previsto en los arts. 1, 2, 3 y 4 de la Ley N° 27 y art. 1 inc. 1° de la Ley N° 48.

V.- HECHOS

Con fecha 08 de febrero del año 2024, a través de un comunicado emitido por la Dirección de Prensa y Difusión del Ministerio de Economía de la República Argentina, cuya copia se adjunta como prueba al presente, el Gobierno Nacional anunció la eliminación del Fondo Compensador del Interior.

Textualmente dice: *"...De igual manera, a partir del presente año, se elimina el Fondo Compensador del Interior, cuyas sumas también eran recibidas por empresas prestatarias de los servicios del resto del País, o sea, fuera del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)..."*

Dicho acto fue posteriormente ratificado por el funcionario nacional Manuel Adorni -Vocero Presidencial- en conferencia de prensa donde erróneamente -como más adelante se explicará- justificó la medida diciendo: *"Esta decisión guarda relación con el pacto fiscal que los gobernadores y el Gobierno nacional firmaron entre 2017 y 2018, donde se comprometían a eliminar progresivamente los subsidios diferenciales en materia de transporte para el Área Metropolitana y establecía que las provincias definirían las diferentes compensaciones que cada empresa de transporte público iba a necesitar"*.

La falsa premisa esgrimida por el funcionario nacional pretende argumentar que se intenta lograr una equidad a lo largo y a lo ancho del país. Por el contrario, se pone en evidencia que se tomó una decisión que viola en forma manifiesta la ley y desconoce las diferentes realidades existentes en las provincias.

A mayor abundancia remite –falazmente- a los Consensos Fiscales de los años 2017 y 2018, desconociendo que los mencionados no se encuentran vigentes en tanto su derogación por el Consenso fiscal del año 2021 fue ratificado por el congreso nacional mediante la ley N° 27687. No obstante, la provincia de La Pampa no suscribió los consensos fiscales de los citados años por tanto no le son oponibles.

La medida dispuesta es ilegal y genera un perjuicio directo a los Estados Provinciales y con ello a sus habitantes, por ello en base a los fundamentos que se expondrán a continuación se solicita haga lugar a la presente demanda de amparo.

VI. CUMPLIMIENTO DE RECAUDOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE AMPARO

Acto u omisión de autoridad pública o de un particular

Acto administrativo es toda declaración, disposición o decisión de la autoridad estatal en ejercicio de sus propias funciones administrativas, productora de un efecto jurídico.

Para que el acto sea eficaz y cumpla con su condición de ejecutividad y exigibilidad requiere la transmisión/comunicación al administrado y/o a terceros, que se materializa a través de la notificación.

Con carácter general, se considera notificado cuando se informa o pone en conocimiento de una o varias personas un acto o hecho determinado: el comunicado de prensa emitido por el Estado Nacional objeto de la presente acción, encuadra en esta definición.

La puesta en marcha del acto que se impugna se constata con la no percepción desde el mes de enero del año 2024 de las compensaciones liquidadas por el Estado Nacional en virtud del Fondo de Compensación, evidenciando así el apartamiento a la ley vigente.

En resumen, existe un acto administrativo de autoridad competente que deja sin efecto una ley formal y fue exteriorizado a través de un comunicado oficial, plenamente ejecutado, dado que no se ha remitido el subsidio que prevé el fondo con partidas presupuestarias específicas para el ejercicio del año 2024

Que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace

El acto administrativo conculca el principio general del derecho del art. 31 de la Carta Magna que establece las jerarquías de las leyes sobre los actos administrativos.

Esta afectación denota una desviación del poder en atención a que se dejaron de ejecutar partidas presupuestarias creadas por ley del Congreso de la

Nación por una decisión administrativa arbitraria, ilegítima y carente de todo fundamento, configurándose un caso de gravedad institucional al violentar la división de poderes y relativizar derechos y garantías constitucionales.

La medida implementada por el Estado Nacional lesiona la forma de gobierno representativa, republicana y federal (art. 1 CN).

Reedita las antinomias que caracterizan nuestra historia, favoreciendo actitudes sectoriales, centralistas y unitarias en claro menoscabo a los derechos de las provincias que formamos parte de esta Nación.

Asimismo, en consecuencia, se afecta el derecho a la salud, educación, acceso a la justicia, libre circulación de los habitantes de la provincia de La Pampa (14 bis, 33, 41 y 42, 75 inc. 18, inc. 19 CN) como por los distintos pactos internacionales de los que la República Argentina es parte.

Al fin y al cabo, la libertad tan proclamada por el gobierno se ve diezmada a las provincias que componemos la Nación.

Arbitrariedad o ilegalidad manifiesta

En virtud de todo lo expuesto, surge, por un lado, la manifiesta ilegalidad del acto que deja sin efecto leyes del Congreso contrariando el orden jurídico vigente al eliminar el Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del País y la ley de Presupuesto del año 2023 prorrogada para el presente ejercicio.

Y, por otro lado, el acto es nulo de nulidad absoluta por carecer de fundamentos válidos y eficaces que lo sustenten. Encontrándonos así ante un acto arbitrario que debe ser dejado sin efecto.

Por ello la Provincia de La Pampa recurre a Vuestra Corte para que haga prevalecer la jerarquía constitucional, la seguridad jurídica y la forma federal de gobierno.

Inexistencia de un medio judicial más idóneo

Si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de las controversias (Fallos 300:1033 –La Ley, 1979-C, 605–) su exclusión por la existencia de otros recursos no puede fundarse en una apreciación meramente ritual, toda vez que la institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos 299:358, 417 y 305:307) (CS, Julio 8-997.- Mases de Díaz Colodrero, María A. C/ Provincia de Corrientes, Doctrina Judicial, Año XIV, N° 20, p. 168, Buenos Aires, La Ley, 1998).

Ante la manifiesta ilegitimidad y arbitrariedad de la medida dispuesta por el Estado Nacional no existen obstáculos que impidan la procedencia del amparo como medio idóneo para contrarrestar de manera inmediata y urgente los perjuicios irreparables que se generan en consecuencia.

VII.- DERECHOS VULNERADOS - PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE AMPARO

Cómo se desarrollará en detalle, con la eliminación del Fondo compensador y consecuente merma en la prestación del servicio de transporte se conculcan los derechos a la salud, educación, justicia, entre otros.

El transporte es un servicio de vital importancia que conlleva el acceso a muchos de los servicios esenciales que debe brindar el Estado. El fondo compensador implica que se garanticen los corredores viales a fin de que los administrados puedan viajar, conectarse y comunicarse entre distintos puntos de la provincia.

La provincia de La Pampa tiene la particularidad de tener un gran territorio con baja densidad poblacional. Así, existen grandes distancias entre las ciudades que concentran la mayor parte de los servicios y los restantes pueblos que componen la provincia.

A su vez, la mayoría de estos pueblos se caracteriza por tener poblaciones muy pequeñas.

Esta realidad implica, por un lado, que el servicio de transporte para las empresas es deficitario pues la ecuación cantidad de pasajeros/distancias implica costos de pasaje que serían inaccesibles -tal premisa se acredita con la documental emitida por la Dirección de Transporte que se acompaña.

Por otro lado, conlleva a que las personas que viven en esas pequeñas localidades tengan que movilizarse en forma necesaria a las grandes urbes, a fin de acceder a servicios, prestaciones y bienes que no se encuentran disponibles en sus localidades.

Con esta explicación se intenta demostrar cómo la eliminación del Fondo Compensador del Interior afecta derechos de los habitantes que se verán privados de acceder al servicio de transporte y con ello no podrán hacer efectivo el goce de derechos como salud, educación, justicia.

A su vez, su eliminación implica un aumento en las tarifas de transporte urbano que afecta a los usuarios.

Dicho esto, puede advertirse que el desarrollo del transporte es el nexo para la asistencia sanitaria esencial, entendiendo que la misma debe ser puesta al alcance de todos los individuos; a la educación primaria, secundaria y universitaria; al acceso a la justicia; al acceso a bienes básicos e indispensables, entre otros.

La realidad denota que el servicio de transporte público garantiza la red comunicacional a los fines de acceso y desarrollo acorde a las incumbencias de los ciudadanos.

En este punto, los tratados de derechos humanos no refieren simplemente a un complemento del derecho interno, sino que deben direccionar el ejercicio de todo el poder público a fin de garantizar el pleno respeto y garantía de estos instrumentos.

VIII.- ANTECEDENTES

Para comprender de manera adecuada la temática que nos ocupa es necesario realizar un recuento de los antecedentes existentes y que sin duda son los que le dan origen al hoy llamado Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del País.

Tales antecedentes son plasmados además en cada acto administrativo del Ministerio de Transporte de la Nación, hoy Secretaría.

El 31 de julio de 2001 por Decreto N°976 se estableció que Nación celebraría un contrato de Fideicomiso, actuando el Estado Nacional como fiduciante y el Banco de la Nación Argentina como fiduciario.

El 19 de abril de 2002 se creó el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) con la finalidad de efectuar compensaciones tarifarias al sistema de servicios públicos de transporte automotor de pasajeros de áreas urbanas y suburbanas bajo jurisdicción nacional. Asimismo, dicha normativa (art. 5) facultaba a la Secretaría de Transporte a suscribir con la máxima autoridad competente de cada jurisdicción provincial convenios a los fines de incluir en el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) a aquellas líneas de transporte afectadas al servicio público por automotor urbano y suburbano de pasajeros de dichas jurisdicciones.

El 06 de febrero de 2007 por Decreto N°98 se crea el Régimen de la Compensación Complementaria Provincial (CCP), como refuerzo de las compensaciones tarifarias otorgadas en el marco del Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) a las empresas no incluidas en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

El 04 de diciembre de 2018 por Ley N°27.467 de Presupuesto General de la Administración se deroga el último párrafo del artículo 5 del Decreto N°652/02 y en consecuencia se dejan sin efecto los convenios suscriptos entre la Secretaría de Transporte y las jurisdicciones provinciales y se otorga al Poder Ejecutivo Nacional la facultad, a través del Ministerio de Transporte, de designar beneficiarios en el marco del Fideicomiso creado por Decreto N°976/01.

Específicamente el art. 125 de la Ley N°27.467 crea el “Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del País”, para compensar los desequilibrios financieros que pudieren suscitarse a raíz de las modificaciones producidas por aplicación del art. 115 de la misma normativa.

El 02 de enero de 2020 por Decreto N°4 se prorrogan las compensaciones correspondientes al “Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del País”.

Posteriormente, por Ley N° 27.561 se crea el “Fondo Covid de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del País” (Fondo COVID-19).

El 14 de diciembre de 2020 se prorroga el “Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del País” como asimismo determina que es el Ministerio de Transporte el encargado de establecer los criterios de distribución y las provincias que adhieran a dicho Fondo debían juntamente con las empresas de transporte implementar el Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE).

El 23 de diciembre de 2021 por Decreto N°882 se dispuso que a partir del 1 de enero de 2022 se aplicarían las disposiciones de la Ley N°27.591 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2021.

Luego, durante el año 2022 se dictan los Decretos de Necesidad y Urgencia N° 331 y 829 prorrogando el “Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del País”.

El Ministerio de Transporte de la Nación procedió a reglamentar el “Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del País” por Resolución N° 82/2022 de fecha 11/02/2022.

El 01 de diciembre de 2022 se dicta la Ley N°27.701 cuyo art. 81 establece la prórroga para el Ejercicio 2023 del “Fondo de Compensación al

Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del País” y se crea el “Consejo Federal para la Administración de los Subsidios al Transporte Público Automotor de Pasajeros, con el objetivo de evaluar el uso y aplicación de recursos como la implementación del Sistema Único de Boleto Electrónico.

Respecto al Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2024, el 26 de diciembre de 2023, el Poder Ejecutivo Nacional dicta el Decreto N°88/2023, estableciendo que a partir del 1° de enero de 2024 rigen, en virtud de lo establecido por el art. 27 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N°24.156 y sus modificatorias, las disposiciones de la Ley N°27.701 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2023, sus normas modificatorias y complementarias.

El 08 de febrero del año 2024 se emite un comunicado oficial de la Dirección de Prensa y Difusión dependiente del Ministerio de Economía titulado: “Se Reduce el Subsidio a la Empresas para Priorizar la Asistencia a los Usuarios”.

Decisión que no se plasma en un acto administrativo regular como es el dictado de un Decreto, Resolución o Disposición, sino que lo hace mediante un Comunicado de Prensa, resultado tal proceder una desprolijidad manifiesta y una extrema vulneración del derecho de defensa de la Provincia de La Pampa atento que dificulta su ejercicio al carecer de fundamentación adecuada que justifique tal medida.

No obstante, en resguardo de los intereses de los habitantes y residentes pampeanos, empresas prestatarias del Servicio y de los derechos asignados por Ley formal al Estado Provincial, compartiendo el criterio de amplitud administrativa donde toda decisión emanada de la administración -máxime cuando resulta lesiva - es considerada un acto administrativo, se insta la presente acción de amparo.

IX.- RAZONES Y PRINCIPIOS QUE DETERMINAN LA EXISTENCIA DEL FONDO

Del desarrollo de la relación entre Nación y las Provincias motivada en el Fondo Compensador, sus antecedentes y circunstancia que determinaron su creación, el área competente, es decir ex Ministerio de Transporte de la Nación en su Resolución N° 566/2023 expone los fundamentos y objetivos de su existencia, a saber:

- *“...el esquema de subsidios del Estado Nacional debe entenderse como una política de ingresos y que su principal objetivo es proteger el poder adquisitivo de los hogares...”*.
- *“...se entendió necesario orientar la política de subsidios con sentido social protegiendo fundamentalmente a los sectores con menores ingresos, con el objeto de lograr valores razonables y susceptibles de ser aplicados con criterios de justicia y equidad distributiva, contemplado distintas realidades y situaciones del universo de usuarios y usuarias...”*.
- *“...Entre los objetivos centrales de la política de transporte público de pasajeros de carácter urbano y suburbano desarrollada por el Estado Nacional se encuentra la razonabilidad en la determinación de las tarifas y la redistribución del ingreso a favor de los sectores de la población que se encuentran en una situación de vulnerabilidad...”*.
- ***“...El transporte público terrestre de pasajeros de carácter urbano y suburbano es una herramienta indispensable para la instrumentación de las actividades cotidianas de la población, cuya principal función es el traslado de los integrantes de la comunidad a cada uno de los sitios donde éstas son desarrolladas, constituyéndose, en este sentido, en un primer eslabón para el desarrollo económico-social...” (Informe Nro. IF-2023-121317102-APN.DNTAPMTR).***
- *“...Se ha reconocido la existencia de un derecho al transporte y a la modalidad, cuyos titulares son los ciudadanos y que el Estado Nacional se encuentra comprometido a tutelar de acuerdo a los objetivos determinados para esta Cartera de Estado...”*. (Informe Nro. IF-2023-121317102-APN.DNTAPMTR).
- ***“...Una de las acciones por las que se materializa la tutela de este derecho es brindar la posibilidad de acceder al servicio público de***

transporte de pasajeros a todo el conjunto de la población, preservando la naturaleza de la prestación obligatoria para la satisfacción de necesidades colectivas primordiales...

- *“...En consecuencia, corresponde que el Estado Nacional en miras a garantizar la prestación de servicios públicos de calidad y eficientes, que coadyuven al desarrollo económico y social de todos los sectores de la población, efectúe la revisión de la incidencia distributiva de los subsidios aplicados a la actividad de forma tal que se cumpla con los principios de equidad y solidaridad, todo ello de conformidad con lo expresado en el Informe IF-2023-121317102-APN.DNTAPMTR) ...”.*
- ***“...Del precitado Informe IF-2023-121317102-APN.DNTAPMTR) se especificó que se han implementado para diversos servicios públicos, instrumentos de gestión efectivos con el fin de que los subsidios se inserten en las políticas públicas de protección a sectores cuya capacidad económica no les permita acceder de otra forma a tales servicios públicos si no fuera por dichas coberturas de costos por parte del Estado Nacional...”.***
- *“...Los subsidios al transporte en general son una herramienta del Estado Nacional para el cumplimiento de igualdad y no discriminación permitiendo un marco de mayor equidad distributiva y justicia social (cfr. IF-2023-121317102-APN.DNTAPMTR).*

La razón y consistencia técnica de la existencia del fondo es cubrir la estructura de costos de las prestatarias para que el Servicio Público se encuentre a disposición de los usuarios, lo cual es diferente a subsidiar al usuario por la utilización efectiva del servicio.

En virtud de lo expuesto resulta llamativo el brusco cambio de dirección implementado por el Estado Nacional en franca contraposición a la política de Estado efectivamente llevada a cabo desde el año 2001, la cual como ya se dijo fue evolucionado a favor del ciudadano en general en razón de la sustentabilidad y sostenibilidad de los servicios públicos de transporte de pasajeros, garantizando cubrir la estructura de costos.

De modo alguno resultaría efectivo subsidiar la demanda, toda vez que la cantidad de usuarios que la Provincia de La Pampa posee— en

virtud de la densidad poblacional- es una limitante para el desarrollo de la actividad de la empresa prestataria, la cual debe obtener aportes provinciales y nacionales para la subsistencia y sostenibilidad de las líneas que aseguran la interconexión de las localidades.

En la actualidad la Provincia cuenta con varias líneas que en cada llamado a Licitación han resultado desiertas siendo necesaria la intervención del Estado Provincial con la implementación de un Sistema de Boletos garantizados para lograr equilibrar la estructura de costos del empresario, determinando tal circunstancia la vital necesidad del aporte estatal para la existencia del Servicio Público de Transporte.

X.- FONDO CREADO POR LEY DEL CONGRESO Y ELIMINADO POR DECISIÓN ADMINISTRATIVA IRREGULAR - VIOLACION AL PRINCIPIO DE JERARQUIA - GRAVEDAD INSTITUCIONAL – AFECTACIÓN A LA DIVISIÓN DE PODERES, DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

El Poder Ejecutivo Nacional con la decisión adoptada conculca un principio general de jerarquía establecido en el art. 31 de la Carta Magna, el cual dice textualmente "*esta constitución, las leyes que en su consecuencia el Congreso dicte y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la nación*".

Este artículo establece la supremacía de la Constitución sobre leyes, reglamentos, actos administrativos y sentencias de los poderes constituidos que ella misma prevé en su Segundo Libro, que versa sobre las Autoridades de la Nación.

Es de extrema gravedad lo acontecido toda vez que no solo desconoce la jerarquía de una ley, sino que tal medida tiene repercusión contra los derechos y garantías existentes en el plexo constitucional -Tratados, Pactos y Convenciones Internacionales-. La medida afecta los derechos humanos básicos a la libertad, a la seguridad de las personas, al acceso a la salud, educación, al libre tránsito, entre otros y que se desarrollarán el presente.

El Fondo de Compensación del Transporte es fruto de la responsabilidad de los distintos gobiernos de cubrir una necesidad básica y obtener

bienestar general, asegurar los derechos esenciales y brindar herramientas para el desarrollo socio económico de la población.

Es un Sistema que fue evolucionado progresivamente en la búsqueda de eficiencia, transparencia, sustentabilidad y por sobre todo en protección de la población en general y de los usuarios.

El Poder Ejecutivo Nacional pretende con un simple Comunicado -entiéndase decisión/acto administrativo- dejar sin efecto el art. 125 de la Ley N° 27.467, configurándose un caso de gravedad institucional al violentar la división de poderes y relativizar derechos y garantías constitucionales.

Otro hecho grave es la contradicción incurrida, que por un lado pone en vigencia el Presupuesto del año 2023 para el ejercicio presupuestario del año 2024 -ver Decreto Nro.88/2023-, el cual contempla la o las partidas presupuestarias del Fondo Compensador y por otro lado decide irregularmente la eliminación del mismo.

Claramente se vislumbra que se encuentra *“inmotivada”* la decisión, que en realidad es un “ajuste desalmado y embustero”, toda vez que dice eliminar el subsidio a la oferta -empresas- y se compromete a realizarlo a la demanda -usuario- pero instrumentado bajo el Sistema Único Boleto Electrónico (SUBE), el cual no es de acceso a la cantidad de usuarios, atento que el mismo solo está en CABA, AMBA y en capitales provinciales, por dificultades propias de Nación en su implementación.

La Provincia de La Pampa ha solicitado en reiteradas oportunidades – como prueba la documental que se adjunta- la incorporación de la SUBE para la totalidad de las líneas urbanas y suburbanas, no obteniendo una respuesta favorable y encontrando impedimentos por parte del Estado Nacional para su implementación.

Como es de conocimiento de los Sres. Jueces de la CSJN, durante varios meses el Gobierno Nacional no contaba siquiera con el material plástico requerido para abastecer de tarjetas usuarios de CABA y AMBA.

Claramente la medida afecta la comunicación entre localidades, dañando los derechos a sus habitantes en salud, educación, empleo, ejercicio del comercio y la actividad económica, seguridad y otros aspectos elementales que en la actualidad eran cubiertos con el esfuerzo conjunto entre Nación y la Provincia de La Pampa, en el entendimiento de una política de Estado que garantiza la sustentabilidad del Servicio Público de Transporte.

XI.- AFECTACIÓN DIRECTA A LA PROVINCIA DE LA PAMPA

El eje desde el cual debe entenderse este conflicto es partir de la premisa que, en provincias como La Pampa, donde la extensión territorial es amplia y la densidad demográfica es muy baja, el sistema de transporte es deficitario.

La puesta en marcha, la gestión y la operatividad de los sistemas de transporte implica una transversalidad de intereses que exceden la cuestión meramente económica, atendiendo a que las distancias entre los distintos pueblos y ciudades se promedian en los 60 km. entre sí.

En virtud de ello, es que el enfoque del subsidio al transporte en nuestra Provincia responde a la oferta (transfiriendo de manera directa a la empresa prestadora del servicio) y no a la demanda individual del usuario, puesto que ésta última no se relaciona con los distintos factores que atraviesan el sistema comunicacional.

No serviría de nada subsidiar al usuario si no existen empresas que quieran y/o puedan prestar el servicio.

Así, tales distancias repercuten en el acceso poblacional a condiciones básicas humanas, como a la salud, a la educación, alimentación, calidad del empleo, condiciones ambientales y a la administración en general como forma de obtener/satisfacer sus necesidades.

La única manera de mantener el servicio provincial es a través del Fondo de Compensación al Transporte Público de pasajeros por automotor urbano y suburbano del interior del país, que permite una financiación de los gastos que se irrogan.

Bajo ninguna premisa acorde a derecho se puede obstaculizar servicios imprescindibles para el desarrollo humano en toda su extensión, limitando y cercenando derechos de índole constitucional.

Confunde, en estos parámetros, el gobierno del Estado Nacional privilegios con derechos prioritarios, esenciales y elementales.

Lejos de garantizar una igualdad y un acceso directo de cada uno de los usuarios lo que promueve es una brecha cada vez mayor - hasta el punto de no reversión- de cada uno de los ciudadanos con los distintos sistemas de integración reconocidos universalmente.

Considerar que la eliminación de subsidios impacta en la movilidad poblacional como un simple traslado es desconocer la significancia y necesidades de cada uno de los habitantes y usuarios, así como también pretender que la estructura de transporte se reduce solo a gastos operativos, sin considerar el detalle de su puesta en funcionamiento.

Se trata de un desarrollo económico, social y sostenible de manera inclusiva, sin generar mayores cuestiones de segmentación entre los habitantes. El Estado Nacional no se puede deslindar de las responsabilidades que le competen - tal como pretende hacer con la toma de medidas de esta índole- en tanto las mismas resultan el eje fundamental de su existencia.

Otro perjuicio que ocasiona la eliminación del Fondo es el desguace del sistema actual, el cual ha llevado años hasta su implementación, años de trabajo y evolución destruidos por un comunicado de prensa que notifica su eliminación.

Las empresas sin el apoyo estatal dejarán de prestar el Servicio Público o lo harán con una menor calidad en detrimento de los usuarios y de la comunidad en general, en un franco retroceso.

Por lo expuesto, debe dejarse sin efecto el acto administrativo en virtud de su manifiesta arbitrariedad e ilegitimidad.

XII. FEDERALISMO DE CONCERTACIÓN - LEALTAD FEDERAL

La finalidad del federalismo como herramienta de concertación es la cooperación, coordinación y efectividad de las medidas que, en tanto atraviesen derechos fundamentales y ámbitos interrelacionados, deberán procurar la obtención de un bien mayor. Se trata de una articulación política, flexible y democrática.

En este sentido, se inspira *“en la búsqueda de un régimen concurrente en el cual las potestades provinciales y nacionales se unan en el objetivo superior de lograr una política uniforme de los intereses del Estado Nacional y de las provincias”* (Fallos 327:1051) y, por lo tanto, *“la regla y no la excepción consiste en la existencia de jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias”* (Fallos 304:1186; 305:1847; 312:1437, entre otros).

La medida implementada por el Estado Nacional ataca y menoscaba la forma de gobierno representativa, republicana, federal (art. 1 CN) y reedita las antinomias que caracterizan nuestra historia, donde ha sido más importante la parte que el todo, favoreciendo las actitudes sectoriales.

El preámbulo es la hoja de ruta que debe seguir el sistema federal para cumplir los objetivos proyectados por nuestros constituyentes, no contribuyendo la medida dispuesta al bienestar general, unión nacional, consolidar la paz interior y asegurar los beneficios de la Libertad.

Lo que plantea el Poder Ejecutivo Nacional es un federalismo asimétrico y sin Lealtad Federal, donde el reconocimiento mutuo, actuación leal y colaboración de las competencias resultan indispensables para la materialización justa y equitativa del sistema Federal.

Siguiendo a Germán J. Bidart Campos y tomando para sí sus palabras la lealtad federal *“supone que en el juego armónico y dual de competencias federales y provinciales que, para su deslinde riguroso, pueden ofrecer duda, debe evitarse que tanto el gobierno federal como las provincias abusen en el ejercicio de esas competencias, tanto si son propias como si son compartidas o concurrentes; en sentido positivo, implica asumir una conducta federal leal, que tome en*

consideración los intereses del conjunto federativo, para alcanzar cooperativamente la funcionalidad de la estructura federal 'in totum'.”

El primer pronunciamiento de la Corte en el que se refirió a la lealtad federal fue en “La Pampa c/ Mendoza s/ uso de aguas” (340:1695), de 1 de diciembre de 2017. Esta Corte trajo a colación a Bidart Campos y señaló, de forma específica, que la funcionalidad del sistema federal se funda en el principio de lealtad federal.

Más tarde, el 11 de septiembre de 2018, el voto del juez Rosatti en la causa “Neuquén c/ Estado Nacional s/ Impugnación de actos administrativos y acción declarativa de certeza” (341:1148) dirá que la lealtad está “imbricada” en el federalismo argentino. El 4 de abril de 2019, en “Bazán, Fernando s/ amenazas” (342:509), el pleno de la Corte señaló a la lealtad como principio rector del federalismo argentino.

El 1 de octubre de 2019, el pleno de la Corte señaló, en “Entre Ríos c/ Estado Nacional” (342:1591), que **la lealtad repele la idea de una Nación fragmentada y procura el armónico desarrollo de las necesidades locales junto con las nacionales. Además, que la lealtad impide que uno de los sujetos adopte de modo imperativo medidas que afecten al resto de los miembros de la Federación.**

Claramente en el caso no existe por parte del Estado Nacional una conducta que procure el desarrollo armónico y satisfacción de necesidades básica y elementales de las distintas jurisdicciones, afectando y/o profundizando la brecha socioeconómica de la población de La Pampa a partir de medidas imperativas que la afectan palmariamente.

Si bien el Federalismo de Concertación y la Lealtad Federal resultan institutos distintos nada impide su complementación y armonización para lograr un Federalismo real, recíproco, equitativo, social, que allane el camino al cumplimiento de la manda constitucional para el bienestar general de todos los habitantes sin distinción ni distorsiones sectoriales o territoriales.

XIII.- MEDIDA CAUTELAR DE INNOVAR-PROCEDENCIA

Por las razones expuestas y en atención a la gravedad y urgencia del caso se solicita que como medida cautelar se ordene a la demandada dejar sin efecto el acto administrativo de fecha 08/02/2024 mediante el cual se elimina el "Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del País" y se instaure el sistema conforme al derecho vigente.

En efecto, se configuran en la especie los recaudos exigidos por la ley ritual para admitir la procedencia de esta medida cautelar, por cuanto:

La medida innovativa es una cautelar que, por definición, altera el estado de derecho existente - al tiempo de su dictado - configurando por ello un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa.

En cuanto a los requisitos de procedencia, además de la necesidad de la presencia de los tres recaudos clásicos, se exige que se acredite la irreparabilidad del daño infligido por la situación de hecho o de derecho que se pretende innovar, todo lo cual ha quedado suficientemente acreditado en la presente demanda.

Ello ha quedado plasmado en "Camacho Acosta c/ Grafi Graf SRL y otros" (Fallos 320:1633), en el que el Alto Tribunal Federal ha dicho que "es de la esencia de esos institutos procesales de orden excepcional enfocar sus proyecciones -en tanto dure el litigio- sobre el fondo mismo de la controversia, ya sea para impedir un acto o para llevarlo a cabo, porque dichas medidas precautorias se encuentran enderezadas a evitar la producción de perjuicios que se podrían producir en caso de inactividad del magistrado y podrían tornarse de muy dificultosa o imposible reparación en la oportunidad del dictado de la sentencia definitiva" (Considerando 10).

El fondo de la controversia es la nulidad del acto administrativo dictado con fecha 08/02/2024 y en consecuencia restituir la vigencia de la ley N° 27467 y del decreto N° 88/2023 por el cual el Poder Ejecutivo Nacional en su art. 81 mantuvo la vigencia del Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano y Suburbano del Interior del País.

Conforme se ha expuesto, en atención a las grandes distancias entre las poblaciones provinciales no resulta viable solventar el servicio a través del subsidio a la demanda de los usuarios sino a través de la oferta de los prestadores.

Por lo cual, la eliminación del Fondo de Compensación también elimina la posibilidad cierta de su prestación, cuestión que resulta inconcebible en un estado de derecho. Todo lo cual acredita la existencia de los elementos esenciales para la procedencia de la cautelar requerida.

Las medidas cautelares innovativas implican, a la inversa de las de no innovar, la obligación de revertir una situación jurídica cumpliendo determinada conducta; en vez de tener que abstenerse de alterar la situación que queda sometida a no innovación, estamos frente a un tipo de injunción anglosajón (Bidart Campos, Germán y Herrendorf: "La Corte de Santa Fe en un caso de jurisdicción constitucional con medida cautelar innovativa" en E.D., 136-690). (el subrayado nos pertenece)

Esta acción es un proceso acelerado para asegurar la plenitud de la vigencia efectiva de los derechos y garantías constitucionales cuando los tipos de procesos comunes, por su dinámica, no permiten satisfacer esa función (CNCiv., Sala G, 08/10/80, LL, 1981, v. A, p. 122).

En virtud de todo lo expuesto solicitan se dicte en forma urgente la medida cautelar incoada en razón a los fundamentos esgrimidos a lo largo de esta acción.

Contracautela

En los términos del art. 200 del CPCCN resulta procedente solicitar se exima del requisito de contracautela a la provincia de La Pampa.

XIV.- PRUEBA

1.- Documental:

a.- Decreto N° 6179/23 de Designación de la Fiscal de Estado Romina B. Schmidt;

b.- Decreto N° 315/2019 de designación como Secretario de Fiscalía de Estado, Raúl A. Reyes.

c.- Primer Testimonio de Poder Especial para Juicios de los letrados intervinientes.

d.- Copia certificada del Decreto N° 269/24 el Poder Ejecutivo de la Provincia de La Pampa, mediante el cual se instruye al Fiscal de Estado para que inicie la presente acción.

e.- Link correspondiente a la Página Web <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-reduce-el-subsidio-las-empresas-para-priorizar-la-asistencia-los-usuarios>. Comunicado Oficial de la Dirección de Prensa y Difusión del Ministerio de Economía de la República Argentina, de fecha 08/02/2024.

f.- Informe del Ministerio de Obras y Servicios Públicos- Subsecretaría de Planificación y Transporte - Dirección de Transporte de la Provincia de La Pampa. "Sobre la Eliminación del Fondo Compensador del Interior del País"

g.- Nota dirigida al Secretario de articulación interjurisdiccional del Ministerio de Transporte de fecha 03/03/2023

h.- Detalle de pagos realizados en el año 2023 por la Provincia de La Pampa correspondiente al Fondo Compensador.

i.- Convenio suscripto entre el Ministerio de Transporte Nacional y la Provincia de La Pampa y Adendas I, II, III y IV.

j.- Informe de cierre Participación Ciudadana enero 2024.

Dejan ofrecida la prueba supletoria respectiva, debiendo ordenarse en caso de desconocimiento su producción.

2. Documental en poder de terceros

Solicita a la Secretaría de Transporte de la Nación que acompañe toda la documental obrante en sus oficinas referidas a la implementación en la Provincia de La Pampa del Fondo Compensador.

3. Informativa

a.- Solicita se ordene Oficio a Dirección de Transporte de la Provincia de La Pampa a fin de que informe las nóminas de localidades que tienen implementado el sistema SUBE.

b.- Solicita se libre oficio al Banco de La Nación Argentina a fin de que informe y remita los estados contables desde el año 2021 hasta la fecha referidos al Fideicomiso creado por decreto N° 976/01.

XV.- PETITORIO.

Por todo lo expuesto con anterioridad, a Ud. solicitamos:

a.- Se nos tenga por presentados en el carácter invocado y por constituido el domicilio procesal.

b. Se haga lugar a la presente Acción de Amparo en todos sus términos.

c.- Se ordene la medida cautelar de innovar solicitada.

d. Se tenga por agregada toda la prueba documental detallada por esta parte al punto XIV y presente prueba en poder de terceros e informativa ofrecida.

Proveer de Conformidad,

SERÁ JUSTICIA. -

ROMINA BELEN SCHMIDT
ABOGADA
FISCAL DE ESTADO
PROVINCIA DE LA PAMPA

SERGIO RAUL ZILLOTTO
GOBERNADOR DE LA PAMPA

RAUL ALBERTO REYES
ABOGADO
C.A.P.L.P. T° IV - F° 093
C.F.B.B. T° 52 - F° 68
FISCALIA DE ESTADO
PROVINCIA DE LA PAMPA

CARLOS D. CASSETTA
ABOGADO
C.A.P.L.P. T° VII - F° 57
C.S.J.N. T° 53 - F° 40
FISCALIA DE ESTADO
PROVINCIA DE LA PAMPA

ARALDO A. ELENO
ABOGADO
PROCURADOR DE RENTAS
PROVINCIA DE LA PAMPA