

**MEDIDA PREVENTIVA URGENTE. SE INTIME A EJECUTAR OBRAS -  
SOLICITAN REALIZACIÓN DE DILIGENCIAS PRELIMINARES.  
USUARIO DE RED VIAL. INTERVENCIÓN AGENTE FISCAL. FUNCIÓN  
PREVENTIVA. INFORMACIÓN CLARA ADECUADA Y VERAZ.  
DERECHO FUNDAMENTAL PARA EJERCER DERECHOS.**

Señor Juez:

**Gabriel Nicolás Katopodis, [REDACTED]**

, en nuestro carácter de Intendentes Municipales y usuarios, con domicilio procesal constituido junto al letrado que nos patrocina, **Dr. Ramón Fernando Vidal**, abogado T 129 F 154 CFASM, domicilio electrónico **23293183589** y residual físico en Saavedra 2054 piso 3 dpto. A, del Partido de Gral. San Martín, a V.S. nos presentamos y respetuosamente decimos:

## **1. Objeto**

Que venimos a solicitar medidas preliminares con el objeto de exigir, a los demandados que en el acápite siguiente se consignan, se exhiba documental obrante en poder del fiduciario y el fiduciante y con relación al **CONTRATO DE FIDEICOMISO CREADO POR EL DECRETO N° 976/01** “Fondo Fiduciario Sistema de Infraestructura del Transporte” en particular la parte correspondiente al “**SISVIAL**”, que nos asiste como usuarios y afectados actual y potencialmente a futuro, en relación a la prestación del servicio y utilización de la red vial integral y en resguardo de nuestro grupo social de usuarios afectados; en su carácter de responsable directo de la prestación del servicio de obras y mantenimiento de las rutas y todos los actores que intervienen resultando esencial por la vinculación aquellos actores que administran el financiamiento para que se materialicen los hechos y actos que tutelen en definitiva los derechos de los usuarios y afectados de la red vial.

Las medidas preliminares solicitadas tienen por objeto preparar la medida preventiva de daños ante la amenaza de los intereses como usuarios y afectados en los términos de la Ley 24.240 y arts 1.710 y conc. CCyCN.

Asimismo tiene por fin preparar acción tendiente a garantizar la seguridad y salud para los usuarios de la red vial y en particular el trato digno, justo y equitativo tanto como usuarios como en la distribución de recursos; demanda por cumplimiento de contrato, en su caso; violación al deber de información, con reserva de accionar por daños y perjuicios y formular denuncia penal para que se investigue el eventual delito de incumplimiento de los deberes de funcionario público y retención indebida o desvío de sumas de dinero asignados con fines específicos.

## **2. Demandados**

Se deja constancia que el futuro demandado es el Estado Nacional como fiduciante como luego se detalla, **Banco de la Nación**

**Argentina** BNA CUIT 30-50001091-2, con domicilio en calle Bmé Mitre 326 de CABA en su condición de fiduciario del fideicomiso SIT CUIT n° 30-70788403-3 con domicilio en calle Bmé Mitre 326, piso 2 205 de CABA, el **MINISTERIO DE ECONOMÍA**, con domicilio en Av. Hipólito Yrigoyen 250, piso 5º, Cdad. Autónoma de Buenos Aires y/o quien resulte quien ejerza la calidad de fiduciante, **la Dirección Nacional de Vialidad (DNV)** con domicilio en Av. Julio A. Roca 738, Ciudad Autónoma de Buenos Aires., **CORREDORES VIALES S.A.** CUIT n° 30-71580481-2 con domicilio en Avda. Pte. ROQUE SÁENZ PEÑA N° 777 Piso: 5 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como beneficiarias y receptoras de fondos SISVIAL y en cuanto responsable del mantenimiento y ejecución de obras en rutas nacionales y/o todo responsable que surja de la información brindada, en particular concesionarios viales y/o aquellos responsables de obras y mantenimiento.

Resulta esencial el detalle de los beneficiarios del fideicomiso SIT, hecho que permitirá determinar los sujetos pasivos que integren la futura acción, así como “aguas abajo”.

Se deja constancia que el objeto es el resguardo del derecho a la salud y seguridad de los usuarios de la red vial en especial de las rutas que se individualizan en el presente escrito, resultando necesario obtener la información con relación al fideicomiso SIT para conocer los alcances y obligaciones en los diferentes eslabones de la cadena hasta el prestador material del servicio de obras y mantenimiento de las rutas que integran la red vial “SISVIAL”, así como fondos de afectación específica que debieron destinarse a infraestructura vial, con el objeto de individualizar legitimados pasivos y la responsabilidad en cada caso.

### **3. Hechos**

#### **Creación y constitución del Fideicomiso**

Por el artículo 12 del Decreto N° 976/01, ratificado por la Ley N° 26.028, se estableció que el Estado Nacional celebraría un contrato de fideicomiso. El patrimonio de afectación de este fideicomiso estaría

constituido por los fondos provenientes de la Tasa sobre el Gasoil, creada originalmente por el artículo 4º del Decreto N° 802/01, posteriormente sustituida por el artículo 3º del Decreto N° 976/01 y modificada por el artículo 3º del Decreto N° 652/02. Asimismo, se incluyeron las tasas viales establecidas en el artículo 7º del Decreto N° 802/01.

El Decreto N° 976/01 facultó al entonces Ministerio de Infraestructura y Vivienda a aprobar el contrato de fideicomiso. A su vez, delegó en el Ministro de Economía y en el entonces Ministro de Infraestructura y Vivienda, o en quienes fueran designados en su reemplazo, la facultad de suscribir el contrato en representación del Estado Nacional con el Fiduciario.

En este marco, el 13 de septiembre de 2001 se suscribió el contrato de fideicomiso entre el Estado Nacional, en su carácter de fiduciante, y el Banco de la Nación Argentina, en su carácter de fiduciario. El modelo de dicho contrato fue aprobado por la Resolución N° 308/01 del ex Ministerio de Infraestructura y Vivienda.

Posteriormente, el Decreto N° 1377/01 creó el Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT), asignándole recursos provenientes del fideicomiso mencionado. Más adelante, el Decreto N° 850/17 modificó el Decreto N° 1377/01 y estableció al Ministerio de Transporte como Autoridad de Aplicación del SIT. Se le otorgó, además, la facultad de dictar la normativa necesaria para su reglamentación y se le encomendó la formulación de políticas, criterios y procedimientos para determinar necesidades de inversión en obras, operación y mantenimiento. También asumió la responsabilidad sobre la percepción de tasas viales y la regulación del sistema.

En concordancia con estas modificaciones, el Ministerio de Transporte, mediante la Resolución N° 574/18, aprobó modificaciones al contrato de fideicomiso suscripto el 13 de septiembre de 2001 entre el Estado Nacional y el Banco de la Nación Argentina.

Más adelante, el Decreto N° 153/18 facultó al Ministro competente en relación con cada proyecto desarrollado bajo la modalidad de participación público-privada, conforme a la Ley N° 27.328, o a la autoridad superior del ente convocante, a suscribir el contrato de Fideicomiso Individual PPP en representación del Estado Nacional. También se le otorgó la facultad de celebrar y emitir todos los actos jurídicos necesarios para la consecución del objeto del fideicomiso.

Por su parte, el Decreto N° 301/18 estableció una reserva de liquidez para el fideicomiso creado por el Decreto N° 976/01, fijándola en un 1,5% del total del producido mensual de los impuestos establecidos en los Capítulos I y II del Título III de la Ley N° 23.966 (T.O. 1998) y sus modificatorias. Esta reserva tiene como finalidad cubrir eventuales disminuciones temporales en los recursos del fideicomiso, estableciendo su forma de distribución.

Asimismo, el decreto dispuso que el 50% de los recursos integrados al fideicomiso creado por el Decreto N° 976/01, conforme al artículo 19, inciso f) de la Ley N° 23.966 (T.O. 1998) y sus modificatorias, previa deducción de la reserva de liquidez, se distribuye al Sistema Vial Integrado (SISVIAL). El 50% restante se distribuye entre el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) y el Sistema Ferroviario Integrado (SIFER).

Finalmente, el artículo 9° del Decreto N° 301/18 facultó al Ministro de Transporte a aprobar y suscribir, en representación del Estado Nacional, junto con el Banco de la Nación Argentina, las enmiendas necesarias al contrato de fideicomiso creado por el Decreto N° 976/01. Estas modificaciones incluyen, entre otros aspectos, los términos relativos a los costos del fiduciario.

Que en lo tocante al sistema vial integrado y como consecuencia de la extinción de los SEIS (6) Contratos PPP a cargo del Proyecto “Red de Autopistas y Rutas Seguras PPP – Etapa 1” dejó pendiente de ejecución diversas obras necesarias para la conservación,

mantenimiento y ampliación de capacidad de las rutas, autovías y autopistas en los Corredores Viales Nacionales correspondientes, y es por ello que procedió a utilizar otros instrumentos legales y contractuales distintos a los de la Ley N° 27.328, a los efectos de satisfacer dichas necesidades. En tal contexto, extinguidos los contratos y dado el avance mínimo de las obras, muy por debajo de aquellos compromisos asumidos por los excontratistas PPP, resultó necesario disponer, con la urgencia que el caso amerita, de fondos que permitan solventar las obras y el mantenimiento de los corredores viales bajo el nuevo régimen que se propicia, como parte del SISTEMA VIAL INTEGRADO. Desde ese atalaya resultó necesario adoptar diversas medidas con el fin de garantizar el desarrollo de las obras señaladas.

En dicho marco, corresponde señalar que para el financiamiento de los citados Contratos PPP, por el artículo 60 de la Ley N° 27.431 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2018 se creó el Fideicomiso de Participación Público-Privada, instrumentado por el Decreto N° 153/18.

Que por dicha Ley N° 27.431 se estableció también que los sistemas que integran el SISTEMA DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE (SIT) -creado por Decreto N° 1377/01- serán considerados patrimonios de afectación legalmente separados entre sí, y los bienes afectados que integran el SISTEMA VIAL INTEGRADO (SISVIAL) y el SISTEMA FERROVIARIO INTEGRADO (SIFER) que se asignen al pago o financiamiento de obras viales y ferroviarias, respectivamente, bajo el régimen de la Ley N° 27.328, no podrán reasignarse al pago de obligaciones distintas a las previstas en él, con excepción de aquellos fondos remanentes luego del cumplimiento de esas obligaciones

Por Decreto 1036/20 se aprobó el Plan de Obras descrito en su ANEXO III (IF-2020-88133161-APN-AJ#DNU) para la ejecución de las obras nuevas, obras de seguridad vial y obras necesarias para la conservación, mantenimiento y ampliación de capacidad de las rutas,

autovías y autopistas en los tramos de los Corredores Viales Nacionales determinados en los ANEXOS I y II del citado decreto, así como en los Anexos I y II del Decreto N° 779/20 (ambos consignados en el IF-2020-64691996-APN-AJ#DNV) a ser ejecutadas por la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD bajo la modalidad que dicho organismo estime pertinente; y el Plan de Obras de Conservación, Mantenimiento, Corrección Superficial, Refuerzo Estructural de la Calzada y Obras Nuevas descrito en su ANEXO IV (IF-2020-88133460-APN-AJ#DNV) a ser ejecutadas por CORREDORES VIALES S.A. en los Corredores Viales Nacionales definidos en el ANEXO II del citado decreto nacional, y en los Anexos I (IF-2019-69923538-APN-DNV#MTR) y II (IF-2020-64691996-APN-AJ#DNV) de los Decretos Nros. 659/19 y 779/20, respectivamente. (ARTÍCULO 5°)

Así también y por el ARTÍCULO 6° del Decreto 1036/20 se incorporó al artículo 14 del CAPÍTULO I del TÍTULO II -CONSTITUCIÓN DEL FIDEICOMISO- del Decreto N° 976 del 31 de julio de 2001 y sus modificatorios, los siguientes incisos: “i) Los contratistas, proveedores y/o encargados de proyecto de obras, y proveedores y/o encargados de prestación de servicios involucrados en la consecución de los Planes de Obras para los Corredores Viales establecidos en los IF-2020-88133161-APN-AJ#DNV e IF-2020-88133460-APN-AJ#DNV; así como en los Corredores Viales determinados en los IF-2019-69923538-APN-DNV#MTR e IF-2020-64691996-APN-AJ#DNV determinados en los Anexos I y II de los Decretos Nros. 659/19 y 779/20, respectivamente; con el alcance que le sea comunicado por las áreas competentes del MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS a solicitud de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD”; “j) La empresa concesionaria CORREDORES VIALES S.A.”

A continuación y por su ARTÍCULO 7°.- se incorporó al artículo 23 del CAPÍTULO III del TÍTULO II -DESTINO DE LOS BIENES FIDEICOMITIDOS- del Decreto N° 976 del 31 de julio de 2001, los siguientes incisos: “h) a cubrir las obligaciones que surjan del Plan de Obras de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD en los Corredores



Viales Nacionales”; “i) al pago del Plan de Obras de Conservación, Mantenimiento, Corrección Superficial, Refuerzo Estructural de la Calzada y Obras Nuevas, como así también la operación y explotación de los Corredores Viales Nacionales, otorgados y a otorgarse en concesión de obra pública por peaje a la empresa CORREDORES VIALES S.A., y a lograr y mantener el equilibrio de la ecuación económico-financiera de esta empresa”.

### **Conformación del patrimonio del fideicomiso. Desarrollo durante el ejercicio 2024 y 2025**

El fideicomiso SIT resultó beneficiado, durante el ejercicio 2024 y hasta la fecha, con el notable aumento de precios de los combustibles que se tradujo en un aumento en la recaudación del impuesto a los combustibles líquidos. Conforme el artículo 19 inciso f) de la ley 23966 modificada por la ley 27430, el 28,58% del producido del impuesto señalado tiene como destino el fideicomiso creado por el Decreto N° 976/01.

Luego con el otorgamiento del contrato de fideicomiso, el fiduciante aportó en forma irrevocable el producido pasando a formar parte de los bienes fideicomitidos y afectados al fin establecido en el contrato de fideicomiso por el cual debe velar el fiduciario. El artículo 19 del contrato establece cómo se conforma el patrimonio del fideicomiso incorporando los recursos percibidos y a percibirse establecidos por los incisos f) y g) del artículo 19 de la Ley N° 23966 entre otros recursos.

Durante el ejercicio 2024 se registró un notable aumento del impuesto y con ello de los recursos propiedad del fideicomiso; como contrapartida se observó y **se observa una notable desinversión materia de obras y mantenimiento de la red**, hecho que es público y notorio, por lo cual **se configura una amenaza cierta sobre los derechos de los usuarios y sobre el destino dado a los fondos públicos afectados**. En tal sentido es que, a efectos de conocer en forma cierta el destino, distribución de fondos y en definitiva las obras y mantenimiento

real dado a la red vial es que hace necesario el acceso a información en toda la cadena desde que los fondos debieran ingresar al fideicomiso y hasta que se traduzcan en la mejora de la red vial a favor de los usuarios, en la medida de los recursos disponibles de afectación específica y obligaciones asumidas.

### **Marco jurídico del fideicomiso. Contrato de fideicomiso**

Dicho fideicomiso que tiene su origen en normativa del Estado Nacional se constituye luego de la suscripción del CONTRATO DE FIDEICOMISO correspondiente que le da vida como tal y regula su funcionamiento.

### **Derecho privado**

Tal como surge de la norma constitutiva, Decreto N° 976/01, el propio fiduciante estableció que el futuro fideicomiso que se constituyó con el otorgamiento del contrato de fideicomiso respectivo, se registrará **bajo los términos de la Ley N° 24.441**.

Luego del dictado del Código Civil y Comercial de la Nación, por el artículo 3 inciso e) de la Ley N° 26.994 se deroga el capítulo aplicable a fideicomisos de la Ley N° 24.441, regulándose en lo sucesivo por las disposiciones del Código señalado. Asimismo el propio fiduciante, el Estado Nacional, decidió voluntariamente excluir al fideicomiso de toda norma pública o de derecho administrativo en cuanto a su funcionamiento reafirmando la aplicación de normas de derecho privado al sostener que no resulta de aplicación la Ley N° 24.156 (último párrafo del artículo 12 del Decreto N° 976/01).

Finalmente se establece que los bienes fideicomitados, en particular los ingresos impositivos, se depositen directamente en cuentas bancarias del mismo fiduciario con destino exclusivo el fideicomiso señalado.

### **Usuarios de la red vial**

Quienes transitan periódicamente por la red vial resultan usuarios de la misma y con ello protegidos por la ley de consumo y

usuarios conforme dispone la Constitución Nacional. Asimismo la ley establece el principio in dubio pro consumidor -artículo 1094 CCyCN y 3 Ley 24.240 y principio protectorio del art. 42 CN y consagración del afectado según art 43 CN- por lo cual ante la duda debiera estarse a brindar protección al usuario, en particular si referimos al acceso a información adecuada, completa y veraz así como a la garantía de seguridad y protección de la salud de los usuarios que periódicamente transitan por la red vial, más aún hasta el máximo de los recursos disponibles y afectados por ley.

Finalmente dado que el propio Estado Nacional voluntariamente excluyó los fondos destinados al SISVIAL de la reglas de derecho público es que la interpretación coherente con el resto del ordenamiento jurídico es la protección y tutela de los usuarios de la red vial. Sin perjuicio de ello, siendo que el fideicomiso y el patrimonio separado SISVIAL se integra por fondos públicos, en cuanto a la información esencial y vital, la misma debe disponibilizarse en cualquier escenario, más si resulta vital para poder articular un acción concreta y dirigida correctamente.

De cualquier modo, en atención a que la red vial no es susceptible de utilizar en porciones divisibles sino que se trata de un todo indivisible, aún cuando se trate de unidades (rutas) que puede ser utilizadas en particular, dichas unidades resultan por su propia naturaleza de carácter indivisible y con ello configurado un derecho de incidencia colectiva, en cuanto cualquier afectado se encuentra habilitado a reclamar tutela, con lo cual el grupo afectado por consecuencias naturales también afectará a niños, niñas y adolescentes y a todos los grupos sociales (art. 43 CN).

### **El Municipio como usuario**

El municipio, al contar con una flota de vehículos y debido a su ubicación geográfica, resulta notorio que es un usuario de la red vial y en riesgo su personal afectado, así como su grupo social que lo

comprenden los usuarios que habitan en el mismo. Esto implica que sus derechos e intereses, en cuanto a la administración y utilización de los recursos del fideicomiso, deben ser considerados y protegidos por el derecho protectorio del usuario y consumidor. Ello sin perjuicio de que la información requerida resulta de carácter público por tratarse de fondos también públicos, aún cuando el fideicomiso se ejecute según normas del derecho privado, cuestión que no modifica el origen público de los fondos.

En tal condición, cada intendente aquí presentado, ejerciendo la representación de la comuna correspondiente, puede y debe intervenir en procura de obtener datos relacionados con el estado de la red vial toda, y más específicamente sobre aquella que atraviesa el ejido de cada partido. El estado de las rutas, las inversiones en mejoras o reparaciones y también los desperfectos, daños y deterioro constituyen una obligación para la administración ya no solo por velar por la seguridad de aquellos vecinos que transitan a diario por dichas arterias, sino por el eventual pasivo contingente que cada siniestro pueda generar entre sus empleados comunales, en ocasión de su tránsito.

A los fines de su identificación geográfica en relación a los partidos, de la Provincia de Buenos Aires, que resultan atravesados por las rutas nacionales alcanzadas por el fondo SISVIAL se consigan las siguiente:

**Atravesados por la Ruta Nacional 3: La Matanza, Cañuelas, San Miguel del Monte, Las Flores, Azul, Benito Juárez, Adolfo Gonzales Chavez, Tres Arroyos, Coronel Dorrego, Bahía Blanca, Carmen de Patagones.-**

**Atravesados por la Ruta Nacional 5: Luján, Mercedes, Suipacha, Chivilcoy, Alberti Bragado, 9 de Julio, Carlos Casares, Pehuajó, Trenque Lauquen; Pellegrini.-**

**Atravesados por la Ruta Nacional 7: San Andrés de Giles, Carmen de Areco, Chacabuco, Junín, Luján**

Atravesados por la Ruta Nacional 8: **Pilar, Exaltación de la Cruz, San Antonio de Areco, Capitán Sarmiento, Arrecifes, Pergamino, Colón.**

Atravesados por la Ruta Nacional 9: **Escobar, Campana, Zárate, San Pedro, Baradero, Ramallo, San Nicolás.**

Atravesados por la Ruta Nacional 33: **Bahía Blanca, Tornquist, Saavedra, Guaminí, Trenque Lauquen, Gral. Villegas.**

Atravesados por la Ruta Nacional 188: **San Nicolás, Pergamino, Rojas, Junín, Lincoln, Gral. Pinto, Florentino Ameghino, General Villegas.**

Atravesados por la Ruta Nacional 226: **General Pueyrredón, Balcarce, Tandil, Azul, Olavarría, Bolívar, Pehuajó, Carlos Tejedor, General Villegas.**

Atravesados por la Ruta Nacional 205: **Cañuelas, Lobos, Roque Pérez, Saladillo, Bolívar**

#### **En Representación y por derecho propio**

Toda vez que se trata de bienes indivisibles y derechos de incidencia colectiva, se encuentra afectado el municipio como persona jurídica pública (art 146 CCyCN) y también las personas que lo integran y que utilizan cotidianamente la red vial, tal el caso de los firmantes quienes no solo actúan en representación de los municipios sino que resultan persona usuarias y afectadas en igual condición.

Corresponde señalar que conforme la Constitución Nacional se encuentran protegidos los consumidores y usuarios incorporándose incluso la figura del afectado, no solo directo sino el expuesto, hecho que se consagra en el artículo 55 de la Ley N° 24240 y 1710 CCyCN, reiterando que también se encuentran protegidos quienes integren el grupo familiar o social.

En tal dirección y con independencia de la representación que cada intendente comunal ha invocado en el acápite anterior, los mismos concurrimos en la presente por derecho propio, como usuarios y

afectados actual y potencial de las arterias indicadas en la presente y en especial aquellas que atraviesan nuestros pueblos y ciudades.

### **Usuarios**

Asimismo, por integrar el grupo de afectados al conformar la red vial y cada ruta una unidad indivisible y, revestir la calidad de derecho de incidencia colectiva a favor de todos los usuarios y afectados efectivos y potenciales -dada la amenaza cierta a sus intereses-, surge con claridad que los usuarios individuales también conforman el grupo afectado y con ello legitimación para presentarse en tal calidad.

### **Trato digno, justo y equitativo**

En el caso y dado que el fideicomiso, bajo normas del derecho privado administra fondos públicos, se reafirma el derecho a un trato justo y equitativo, no solo como usuarios del servicio sino como destinatarios últimos de los recursos en cuanto al beneficio social de las obras.

Que ante la existencia de recursos y a efectos de brindar protección y tutela a los derechos de todos los usuarios, adquiere relevancia la tutela del trato digno, justo y equitativo cuando de la distribución de los fondos se trata, por lo cual resulta esencial acceder a información adecuada y veraz que permita ejercer de modo eficiente y tal como la ley y la Constitución consagran, los derechos de los afectados.

Por tal motivo el acceso a la información que más abajo se detalla adquiere una importancia vital en cuanto que el derecho a la información permite el ejercicio de otros derechos, garantizando la plena vigencia de la Constitución Nacional y Pactos Internacionales (los usuarios finales siempre son personas físicas sobre las cuales deben tutelarse el derecho a la salud y seguridad en la prestación del servicio sin importar la modalidad jurídica de prestación): el derecho a la información es un derecho que permite el ejercicio de otros derechos.

Ello no obsta que ante la existencia de desvíos o irregularidades con relación a la administración de fondos no solo públicos

sino afectados a un fin específico, surjan responsabilidades de índole penal, ya sea cuando no se cumplen con los deberes a cargo como la violación a la confianza depositada en aquellas personas que administran.

## **LA PRESUNTA SITUACIÓN EN EL PRESENTE Y SU AFECTACIÓN DEL DEBER DE MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD, DERIVADO DE LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE OBRAS FINANCIADOS CON LOS FONDOS FIDEICOMITIDOS**

### **Subejecución y Apropiación de Fondos Afectados a Obras de Infraestructura por parte del Gobierno Nacional**

#### **¿Dónde fue la plata del impuesto a los combustibles**

**En 2024 el Gobierno Nacional recaudó \$131 billones de pesos (+205,6% i.a) que en términos reales se tradujo en una contracción real de los recursos del 6% respecto a lo recaudado en 2023.** producto de la brutal contracción de la actividad.

En este contexto para sostener la recaudación el Gobierno se aferró principalmente al Impuesto Para una Argentina Inclusiva y Solidaria (PAIS), a los recursos provenientes del comercio exterior (derechos de importación y exportación) y **el impuesto a los combustibles.**

**Tanto el Impuesto a los Combustibles como el impuesto PAIS tienen establecido, por las leyes que los crearon, que un porcentaje de su recaudación sea afectado con destino específico a financiar obras de infraestructura,** y pese a que el Gobierno Nacional los recaudó, jamás los

afectó al financiamiento de las mismas, sino que gran parte de dichos fondos terminaron en las cuentas generales del Tesoro Nacional.

#### **a. Sistema Vial Integrado (SISVIAL)**

El impuesto a los combustibles, que recauda el gobierno Nacional, está compuesto por alícuotas y montos fijos actualizables sobre el precio del combustible, **durante el 2024 tuvo una recaudación que superó los \$2,52 billones[1], con una variación interanual de 378,9% respecto del 2023**. Descontando la inflación, esto se corresponde con un crecimiento del 34% respecto al acumulado en 2023. (Este crecimiento se explica principalmente por la actualización del impuesto con impacto directo en el precio de los combustibles)

La Ley N° 23.966, en Título III, referido al Impuesto sobre Combustibles Líquidos y al Dióxido de Carbono, establece expresamente en su artículo 19° que **el 28,58% de lo recaudado por el mismo debe destinarse al Fideicomiso de Infraestructura de Transporte**.

Por su parte a través del Decreto N° 976/01, que es el que crea al Fideicomiso de Infraestructura de Transporte, se establece que **un cincuenta por ciento (50%) de los recursos corresponde ser asignado al Sistema Vial Integrado (SISVIAL)**, a los fines de cubrir fundamentalmente las obligaciones que surjan del Plan de Obras de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en los Corredores Viales Nacionales, incluyendo las Obras de conservación y mantenimiento de los Corredores Viales Nacionales.

**En 2024, este fondo recibió unos \$349,13 mil millones, a valores constantes de diciembre de 2024, que debieron haberse destinado a continuar las obras viales en ejecución y a garantizar el mantenimiento en la red vial nacional. Sin embargo, a lo largo del 2024, sólo se transfirieron y ejecutaron \$149 mil millones**, menos de la



mitad. Esta subejecución se explica por el abandono por parte del Gobierno Nacional de la obra pública en general, y de las obras viales de las rutas nacionales en particular y en lo que aquí interesa, redundando no solamente una paralización de las obras existentes, sino también en una menor seguridad vial.

#### **b. Impuesto Para una Argentina Inclusiva y Solidaria (PAIS)**

En el caso del impuesto Para una Argentina Inclusiva y Solidaria (PAIS), la situación fue aún más grave, dado que el **Tesoro le pidió a la Secretaría de Obras Públicas que devuelva** lo que cada contribuyente puso de su bolsillo, cuando pagó dicho impuesto durante el último año, esto es **un billón de pesos que estaban en el presupuesto y que habían sido recaudados específicamente para ser derivados a proyectos de infraestructura.**

Cuando el tributo apareció, a través del artículo 2° del Decreto N° 184/20 se aprobó con una cláusula de distribución que expresamente establecía que **el 19,5% de su recaudación debía destinarse a obras de Infraestructura Económica a ser ejecutadas por la Secretaría de Obras Públicas**, que bajo la presidencia de Javier Milei, pasó a depender del Ministerio de Economía. Mediante el Decreto N° 193/24, **dicho porcentaje se incrementó al 28,2%.**

De acuerdo a los datos oficiales de ARCA, **durante el 2024 el Impuesto País recaudó unos \$ 6,27 billones[2] con una variación nominal de 315,3% respecto del 2023; prácticamente el triple que el de los combustibles (\$2,52 billones) y un 12% más de la cantidad de dinero que dejaron los derechos de exportación**, también llamados retenciones, que aportaron al Fisco \$5,43 billones en el mismo período.

Según la distribución que establece el Decreto N° 193/24 de ese monto **unos 2,08 billones, a valores de diciembre de 2024, debieron haberse**

**girado a la Secretaría de Obras Públicas**, para proyectos de infraestructura. **Más allá de que estaba prevista en el presupuesto, esa cifra no fue enviada a la repartición que debía ejecutarlo, sino que terminó en la cuenta única de la administración.**

Del total de lo recaudado por el Impuesto PAIS con afectación específica a la Secretaría de Obras Públicas y a la Dirección Nacional de Vialidad, solo se ejecutaron \$38,77 mil millones en 2024.

**Tabla I: Recursos provenientes del impuesto PAIS con afectación específica**

**a la Dirección de Vialidad y Secretaría de Obras Públicas**

(A valores corrientes)

Mes	Recursos (\$)	Ejecución (\$)	Ejecución (%)
ene-24	89.335		0,0%
feb-24	91.638		0,0%
mar-24	202.419	3.698	1,8%
abr-24	160.499	481	0,3%
may-24	159.512	6.393	4,0%
jun-24	197.143	768	0,4%
jul-24	182.973	1.968	1,1%
ago-24	185.731	7.904	4,3%
sept-24	105.237	9.594	9,1%
oct-24	130.851	333	0,3%
nov-24	121.813	147	0,1%
dic-24	35.987	7.494	20,8%

2024	1.663.138	38.77	2,3%
------	-----------	-------	------

Fuente: Elaboración propia en base a Presupuesto Abierto

Esta significativa subejecución ha repercutido directamente en la paralización o ralentización de programas fundamentales para el mantenimiento y desarrollo de la infraestructura vial, limitando la ejecución de obras clave para la provincia toda y en especial para los municipios aquí accionantes. Además, el 94% de los fondos efectivamente utilizados fueron destinados a la Dirección Nacional de Vialidad, mientras que la Secretaría de Obras Públicas recibió únicamente el 6%.

A continuación, se detallan los programas más afectados por esta situación.

**Tabla II - Ejecución 2024 Impuesto País**

(Expresado en millones de pesos)

<b>Dirección Nacional de Vialidad</b>	<b>36.710</b>
Ejecución Obras de Mantenimiento y Rehabilitación en Red por Administración	17.485
Construcción de Autopistas y Autovías	8.810
Ejecución Obras de Rehabilitación y Mantenimiento en Red por Sistema de Gestión Integral	3.326
Construcción de Rutas Nuevas y Obras de Pavimentación	2.027
Ejecución Obras de Seguridad en Rutas Nacionales	1.796
Repavimentación de Rutas Nacionales	1.364
Construcción de Rutas Seguras	761

Reparación y Construcción de Puentes y Alcantarillas	602
Mantenimiento y Reparación de Obras de Arte	237
Construcción de Túneles y Puentes Grandes	162
Construcción y Puesta en Valor de Infraestructura de Apoyo y Soporte al Plan Vial Nacional	74
Construcciones de Obras Viales fuera de la Red Vial Nacional	65
Actividades Centrales	-
Ejecución de Obras, Operación y Mantenimiento en Corredores Viales	-
<b>Secretaría de Obras Públicas</b>	<b>2.070</b>
Fortalecimiento de la Infraestructura para el Transporte y la Movilidad Sostenible	2.070
Apoyo para el Desarrollo de Obra Pública	-

Adicionalmente, a fin de año el Gobierno Nacional dictó el Decreto N° 1104/24, cuyo artículo 4° dispuso “Establécese que **la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Economía deberá constituir una aplicación financiera gratuita a favor del Tesoro Nacional por Pesos un billón (\$1.000.000.000.000)**”, esto implica la consolidación de la decisión del Gobierno Nacional de desfinanciar la obra pública, incluso **apropiándose de gran parte de los fondos que cada contribuyente puso de su bolsillo cuando pagó el impuesto PAIS**, que había sido recaudado para ser afectado al financiamiento de obras de infraestructura.

### **c. El Escenario Planteado para 2025**

En el proyecto de presupuesto para 2025 la Administración Nacional había proyectado un gasto de capital de 0,56% del PBI, similar a la proporción

ejecutada en 2024, pero **muy por debajo del monto ejecutado en 2023 que representó el 1,3% del producto.**

Si bien el presupuesto no fue aprobado, sino que nuevamente se prorrogó el del 2023, claramente no es de esperar una reactivación de la obra pública impulsada por la Nación.

Si bien el Gobierno Nacional ya no cuenta con el Impuesto PAIS como fuente de financiamiento, si lo hace con los fondos provenientes del impuesto a los combustibles.

La Oficina de Presupuesto del Congreso[3] proyecta que los **impuestos al combustible recauden en 2025 unos 5,5 billones de pesos.** A pesar de ello, de repetirse la decisión del Gobierno Nacional, dicha recaudación no va a ser destinada a aquello que corresponde, esto es la ejecución de nuevas obras y del mantenimiento de las rutas nacionales, sino que va a seguir postergando obras públicas imprescindibles para los 135 municipios que conforman la provincia de Buenos Aires.

---

[1] <https://www.afip.gob.ar/institucional/documentos/ARCA-Recaudacion-ANUAL2024.pdf>

[2] <https://www.afip.gob.ar/institucional/documentos/ARCA-Recaudacion-ANUAL2024.pdf>

[3] <https://opc.gob.ar/estudios-especificos-tributarios/nota-tecnica-analisis-descriptivo-de-la-estructura-de-la-recaudacion-de-impuestos-nacionales/>

#### **4. Fundamentos**

Sin perjuicio de la evaluación realizada en el párrafo precedente, es dable señalar que la información disponible sobre la ejecución de los fondos del “fideicomiso SIT” no resulta accesible, salvo datos aislados, en algunos casos desactualizados y en forma agregada. En este sentido, resulta esencial acceder a la documentación respaldatoria

tal el caso de extractos bancarios, instrucciones y expedientes de pagos concretos, ello sin perjuicio de los registros que permitan conocer los potenciales responsables y en su medida.

De tal modo que resulta imposible hacer un seguimiento y evaluación certera, por parte de los afectados, respecto de la ejecución de fondos durante el ejercicio 2024 y conocer en su caso el responsable o eslabón de la cadena responsable de vulnerar los derechos de los usuarios. No obstante surge notorio que, por un lado hubo un incremento notable de los recursos que debieron ingresar y, del mismo modo surge de manera notoria la disminución e incluso cese de obras y mantenimiento de la red vial, a pesar de que se tratan de fondos de afectación exclusiva por lo cual, un año de déficit en la inversión en las rutas puede provocar un peligro a la seguridad y la salud de los usuarios.

**Tales indicios resultan idóneos como para configurar una amenaza objetiva a los intereses de quienes usan la red vial o se encuentran expuestas a la misma, por lo cual acceder a información completa que clarifique la cuestión adquiere un carácter de vital.**

A fin de conocer con exactitud la existencia de incumplimientos y en su caso quienes resulten responsables ante el usuario y/o afectado es que resulta vital acceder a la información que se pide ello con el objeto de conocer y poder tutelar los derechos que se encuentren afectados así como dirigir el reclamo o acción ante quien corresponda.

**Riesgo a la salud y seguridad de los usuarios.  
Fundamentos sobre la falta de inversión en la red vial**

Junto con el derecho a la información, se destaca la obligación de garantía o deber de seguridad a favor del usuario que utiliza la red vial, a fin de que pueda transitar por ella sin sufrir daños y el derecho a la salud, en este caso a que su vida no corra riesgos por la utilización de la ruta. La falta de obras y el déficit en el mantenimiento implican una seria amenaza a estos derechos esenciales.

En la actualidad, se ha observado una evidente carencia de inversión en la red vial, lo cual ha sido reportado tanto por diversos medios de comunicación como por los propios usuarios. Es innegable que, a pesar del notable incremento en los recursos que debieron ser destinados exclusivamente a la mejora y mantenimiento de las vías, estos fondos no se han traducido en acciones concretas que garanticen la seguridad y la calidad de las mismas.

Este desajuste se ha materializado en una amenaza palpable a los derechos fundamentales de aquellos que utilizan la red vial. La carencia de inversiones adecuadas no solo compromete la integridad de las rutas, sino que también pone en riesgo la salud y seguridad de los usuarios. Es imperativo subrayar que existen recursos suficientes para mitigar estos riesgos, sin embargo, su aplicación no ha sido la esperada ni la necesitada.

Sin embargo y a fin de conocer con exactitud nuestros derechos y estado real de la situación es que se promueve diligencia preliminar a efectos de obtener la información indispensable para conocer con certeza la situación y con ello permitir accionar y en definitiva tutelar los derechos de los usuarios y neutralizar las amenazas a la seguridad y salud de los mismos.

**Obligado a suministrarla. Legitimación Pasiva. Obligación de informar y proveer información relevante.**

Conforme establece la normativa vigente el fideicomiso se excluye de las normas de derecho público para aplicarse en cuanto a su funcionamiento al derecho privado. Sin embargo, a pesar de aplicarse las reglas del derecho privado ello no modifica el origen y la naturaleza de públicos de los fondos, hecho que queda acreditado con la incorporación sistemática en los proyectos de presupuesto nacional, los cuales incorporan la proyección de resultados para el ejercicio de los fondos fiduciarios. Ello por ser público los fondos con los que se nutren y el

fideicomiso "SIT" en cuestión, cumple con dichos extremos tanto de funcionamiento privado como de nutrirse de fondos públicos.

Ante la existencia de un usuario de red vial, y siendo que toda la cadena desde el fideicomiso mismo se regula por las normas del derecho privado, queda comprendido en la tutela del usuario y consumidor por cumplir con las reglas del caso.

A todo evento tanto el estado nacional (ENA) como el fiduciario son personas jurídicas, así como los entes descentralizados como toda la cadena de actores hasta el usuario de la red vial. Que aquí el ENA actúa como fiduciante en el marco de un contrato privado de fideicomiso y la información lo es en cuanto a la actuación de dicho fideicomiso. En ese sentido la información clara, adecuada y veraz se utilizará para la promoción de acciones en el marco de la ley de consumo y no en instancias "aguas arriba" al propio fideicomiso, por lo cual es a partir de las obligaciones nacidas en el marco del contrato de fideicomiso y hacia el usuario que se requiere información y las acciones previstas se desarrollarán.

El fiduciario resulta un proveedor de servicios en este caso como eslabón de la cadena para que el servicio sea efectivamente brindado en condiciones seguras, dignas y equitativas y lo requerido se enmarca exclusivamente en su condición de fiduciario del fideicomiso SIT y en el marco de la actuación como proveedor de servicios como fiduciario y en la medida de su responsabilidad.

Los beneficiarios del fideicomiso resultan proveedores directos o próximos al usuario y con ello enmarcados en la ley de consumidor.

Sin perjuicio de ello los sujetos pasivos de la información aquí reclamada se encuentran obligados en el marco no solo de la ley de consumo sino por el hecho de tratarse de fondos públicos y por ser quienes cuenta con información cuyo derecho al acceso en forma



manifiesta nos encontramos amparados. (ley 24240, art 28, 33, 42, 43 CN; 13 CADH).

### **Legitimación activa**

Que los usuarios y su grupo social (las personas físicas que efectivamente utilizan la red vial en cada oportunidad, ya sea en vehículos de los actores como particulares de quienes integran y habitan el municipio) resultan tutelados dado el régimen general de usuarios de la red vial ya sea tarifada como no tarifada.

Que a efectos, y sin perjuicio que la red vial la integran rutas concesionadas y que no, toda vez que se ha elegido que el financiamiento y ejecución se realice mediante regulaciones ajenas al derecho público (fideicomiso bajo ley del derecho privado), lo cierto es que desde el punto de vista del usuario no existen diferencias en cuanto a la protección de su seguridad, su salud y el acceso a información. Ello garantizado por el artículo 1094 CCyCN, art 3 Ley 24240 y principio protectorio art. 42 y 43 CN, por lo cual no puede discriminarse en contra de usuarios y afectados en general por el simple hecho de encontrarse o no concesionada y con protección o no a la salud y seguridad como usuario según qué ruta transite (arts 16, 19, 28 33 CN). Ese trato equitativo y los derechos involucrados (información, salud y seguridad) no admiten diferenciación, ello a pesar de que se tratan tanto de rutas concesionadas como no concesionadas, es decir administradas por el ENA a través de la Dirección Nacional de Vialidad.

### **Vínculo jurídico**

Que nos une al proveedor un vínculo jurídico en cuanto estamos expuestos a la seguridad y salud al transitar por rutas de la red vial y con derecho a la información. Que existe una clara exposición a riesgos que encuentran tutela constitucional y que la cadena de proveedores -cada uno en la medida de su actividad- se encuentran relacionados contractualmente desde el origen que es el contrato de fideicomiso y la finalización que es la construcción y mantenimiento de la

red vial a favor de los usuarios. El vínculo jurídico con todos los actores se extiende hasta el nacimiento del fideicomiso bajo ley privada.

El aspecto fundamental es el acto de consumo, hecho que se registra con la utilización de la red vial y no por el tipo de proveedor o por cuestiones subjetivas. Con ello alcanzada toda la cadena que posibilita tal acto de consumo.

Asimismo debe recordarse que la CSJN ha considerado que la protección de la relación de consumo tiene sustento en el artículo 33 CN esto es, aún para casos en los que no se encontraba vigente la ley 24240. En el mismo sentido la tutela de quien utiliza la red vial encuentra protección también en el artículo 19, 28, 33 CN por cuanto el deber de seguridad y a su salud como el derecho a una información adecuada, completa y veraz resulta universal a cualquier persona que utilice las mismas, por resultar obligaciones y garantías esenciales y naturales que nacen de la prestación del servicio como de la puesta a disposición de persona indeterminada.

### **Concesión provisoria de la calidad de usuario y existencia de relación de consumo**

Dado que existen elementos suficientes como para sostener a priori la existencia de un relación de consumo y la calidad de usuario y afectado por el hecho de utilizar la red vial, es que se solicita en cualquier caso se tenga por acreditada la relación de consumo o en su defecto se conceda en forma provisoria la calidad de tal y la existencia de relación de consumo hasta tener la información completa.

Motiva la presente la necesidad de diferir cualquier discusión sobre la existencia de una relación de consumo para el momento de completar la información, ello sin perjuicio que luego en la acción principal se pueda discutir la existencia de relación de consumo o su extensión.

Siendo que la pretensión inicial es acceder a información debido a la asimetría informativa, consideramos que resulta razonable se difiera cualquier discusión o controversia sobre la existencia de una

relación de consumo, ello para evitar que la contraparte se beneficie de su propia retención de información y permita que la discusión sobre la relación de consumo se dé con datos completos.

El ordenamiento jurídico protege al usuario y con ello impide que los derechos reconocidos sean restringidos de manera irrazonable o desproporcionada. Negar la condición de usuario, como la existencia de un vínculo sin antes permitir el acceso a la información relevante implicaría un obstáculo indebido para el ejercicio del derecho, debilitando la protección, el derecho de defensa al obstaculizar el diseño del reclamo y la aplicación razonable de la ley, encontrándose en juego el orden público (arts 3 Ley 24240, 1092, 1904 CCyCN; 18, 19, 28, 33, 42, 43 CN; 8, 13 CADH)

Sin perjuicio de ello aún cuando se controvierta la existencia de una relación de consumo, siendo que no puede soslayarse la condición de usuario de la red vial, con ello debe tutelarse, bajo cualquier subsistema que resulte aplicable, las obligaciones en cuanto a la información a la salud y seguridad de quienes utilicen las rutas por resultar implícitas por la condición de usuario y afectado, integrando tales obligaciones en cualquier escenario las que correspondan a quienes tengan a su cargo la prestación del servicio y disposición a los usuarios de la red vial. En tal sentido, en cualquier caso existirá un usuario -quien usa efectivamente, quien es tutelado como usuario o consumidor e incluso como consumidor equiparado- y lo pedido es en relación al uso de la red vial -el acto de consumo es lo que da lugar a la relación jurídica de consumo-, por lo cual en cualquier caso se encuentran acreditados dichos extremos, sin distinción de quien resulte proveedor o cómo adquiere tal condición: lo determinante es la existencia de un usuario y la prestación del servicio o bien que se consume o usa o sea el acto de consumo a partir del cual nace el principio protectorio.

### **Función preventiva**

El derecho a la información, en este caso sobre las características y particularidades del financiamiento de la red vial, tanto

para la construcción como para su mantenimiento, se erige como un derecho para ejercer derechos.

Es a partir del fideicomiso que pueden conocerse que se encuentren garantizados los derechos a la salud y la seguridad de los usuarios y es allí donde puede obtenerse información sobre la existencia de financiamiento para luego determinar si se cumplió en la medida de las posibilidades y en todo caso que eslabón no garantiza los derechos de los usuarios aún teniendo fondos para hacerlo.

Es por ello que la información surge como vital para el ejercicio de los derechos de los usuarios y la comunidad y no resulta en modo alguno perjuicio para los futuros demandados, toda vez que se trata de fondos públicos y por ello de acceso libre.

Que la función de la responsabilidad civil hoy incorpora en forma expresa la función preventiva (art 1708 CCyCN) que surge asimismo de los arts. 19, 28, 33, 42 CN y el de acceder a información para hacer valer derechos reconocidos por el art. 13 CADH (derecho a la información como derecho humano básico; derecho para ejercer y activar derechos). Asimismo, el proveedor está obligado a no dañar, actuar de buena fe y someterse a la ley (función “demarcatoria” de la responsabilidad civil, primacía de la ley, orden público, mora pública y buenas costumbres; art 19 CN). Finalmente, la forma adecuada de tutelar nuestros derechos como usuarios de la red vial en este caso es, a través de autorizar vía diligencia preliminar, viabilizar la solicitud de documentación e información señalada –con la imposición de toda la documental relativa en los términos del art 53 Ley 24240-, documentación que es común para las partes por resultar de acceso libre y cuya privación impide el ejercicio pleno de nuestros derechos, plenitud tutelada por el ordenamiento jurídico (arts. 42 y 43 CN). La función preventiva en el ámbito del derecho de consumo resulta previa a la sanción del CCyCN y se encuentra establecida en el artículo 55 de la Ley 24240, que ampara contra la afectación y contra la amenaza a intereses.

A ello debe adicionarse que la función preventiva tutela contra el agravamiento del daño (art. 1710 inciso 3 CCyCN), por lo cual resulta esencial que se incorporen todos los elementos que integran el contrato como modo de tutelar y garantizar la plena vigencia del artículo 42 CN.

### **Consumidor. Ley vigente y más favorable**

A nuestro criterio, el caso planteado encuadra en forma clara bajo la estructura normativa -y protección- del usuario y afectado.

En el sentido ya detallado consideramos que con los elementos aportados y desarrollados resulta notorio la existencia de un acto de consumo, y por ende, bajo la tutela CONSTITUCIONAL nuestro reclamo; solicitando los beneficios de ley (Ley 24240 art 1, 2 y concordantes y 42 Constitución Nacional).

A todo evento el requerimiento de información como la tutela de la salud y seguridad se encuentran incorporados a cualquier subsistema aplicable por el solo hecho de ser usuarios de la red vial, cuestión insoslayable en cuanto a la existencia de usuarios y el acto de usar la red vial (art 2 CCyCN, 19, 28, 33, 42 y 43 CN)

### **5. Requisito de la medida**

En virtud de lo expuesto y lo establecido por el artículo 16, 17, 18, 19, 28, 33, 42 CN y 8, 13 CADH (información y protección económica en particular) y el artículo 2 CCyCN, se solicita se haga lugar a la diligencia preliminar que más abajo se detalla en virtud de lo establecido por el artículo 323 inciso 5 del CPCC, ello a efectos de garantizar la tutela judicial efectiva dado que se trata de documentación común de las partes e incluso volcada al mercado y puesta a disposición a persona indeterminada y que dada su condición de fondos públicos debiera disponibilizarse, más aún a favor de los usuarios de forma clara, adecuada y veraz (art 4 y 53 Ley 24240; 1710 CCyCN, 19, 28, 33, 42 y 43 CN).

Como surge del relato y de las normas legales involucradas la información pedida es común para las partes por resultar usuarios afectados por los fondos que se dispongan en cada caso o por ser volcada al mercado, el deber de producirla por ley y también por los pedidos expresos de información que pueden realizarse. Por ello el proveedor debe suministrar la información aquí exigida por lo cual y siendo que debiera suministrarla en forma privada, a esta altura toda la información pedida es común para las partes y vital para poder ejercer nuestros derechos y proteger nuestros intereses en particular a la seguridad y la salud de quienes integran las personas jurídicas, las personas que peticionan y sus grupos familiares y sociales, no existiendo elemento alguno por parte de los legitimados pasivos en poder de la información para negarse lícitamente a brindarla.

Conforme lo expuesto, las normas involucradas en la interpretación a favor del usuario y la tutela constitucional (art 18, 28, 33, 42 CN) es que solicitamos se haga lugar a la diligencia preliminar solicitada.

## **6. Documental exigida**

### **Delimitación material y territorial**

Dada la exposición de los hechos, se delimita la información en cuanto a la porción que corresponde al SISVIAL. El sistema integrado de transporte está conformado por el sistema vial integrado (SISVIAL) y el Sistema Ferroviario Integrado (SIFER). Son considerados patrimonios de afectación legalmente separados entre sí (art. 54 Ley 27431). El SISVIAL constituye un subsistema y es el objeto de información requerida, siendo la información con relación a todo el fideicomiso SIT el modo de corroborar la intangibilidad de los fondos destinados al SISVIAL.

Sin perjuicio de resultar usuarios de la red vial ubicada en cada jurisdicción de asiento de los actores, lo cierto es que resultamos usuarios potenciales de toda la red vial. Para el caso el requerimiento se

circunscribe a los fondos que refieren a las obras y mantenimiento de la red vial que conecta en forma inmediata y mediata a cada municipio afectado, resultando el requerimiento de información totalizadora a efectos de corroborar la correcta distribución de los recursos que deben destinarse a cada unidad territorial de modo justo y equitativo a favor de todos los usuarios quienes utilicen con mayor periodicidad diferentes porciones de la red vial que se encuentra integrada.

## **Documentación e información**

### **6.1- Contrato suscrito vigente, rendiciones mensuales fiduciario SIT**

Se exhiba contrato constitutivo del fideicomiso suscrito - texto vigente y durante todo el ejercicio 2024-, las rendiciones mensuales correspondientes al ejercicio 2024 hasta la fecha por parte del fiduciario y según el artículo 30 del contrato de fideicomiso o norma que la suceda. Asimismo, el manual operativo del fideicomiso y si existiere uno particular del SISVIAL y del manejo de aplicaciones financieras.

### **6.2- Estados contables trimestral y anual**

Se exhiban los estados contables del fideicomiso SIT y documentación propia del SISVIAL de existir como patrimonio separado. Estados contables trimestrales del ejercicio 2024 y anual de 2023 y 2024 de existir. Informes de auditoría para el ejercicio 2024 o que se difiera su entrega para el momento que deban producirse.

### **6.3- registros de beneficiarios**

El fiduciario suministre copia del registro de beneficiarios y cesionarios y de bienes fideicomitados extractos de cuentas monetarias, el detalle y copia de las instrucciones impartidas durante todo el ejercicio 2024 y hasta la fecha.

### **6.4- ingresos durante el ejercicio 2024 al fideicomiso**

Exhiba el fiduciario el ingreso de fondos durante todo el 2024 y hasta la fecha de emisión, señalando si ha efectuado el control que

corresponde como buen hombre de negocios a fin de asegurar que fueran ingresados la totalidad de los recursos que le corresponden al fideicomiso o en su caso las medidas adoptadas para procurar el ingreso de todos los recursos que por contrato le corresponden al fideicomiso. En su defecto que informe que no conoce si ingresaron todos los fondos correspondientes en particular los ingresos tributarios.

#### **6.5- Detalle de ingresos a las cuentas SISVIAL**

Se informe los ingresos durante todo el ejercicio 2024 con copia de los movimientos de las cuentas bancarias y contables correspondientes al SIT y al SISVIAL y documentación que acredite que se respetó el porcentaje que le corresponde al SISVIAL.

#### **6.6.- Detalle de egresos de las cuentas SISVIAL**

Se informe con detalle de cada autorización o instrucción de pago y expediente que autorizara, durante todo el ejercicio 2024 y hasta la fecha, que se corresponda con los movimientos del patrimonio separado SISVIAL así como la documentación que acredite el cumplimiento de los porcentajes establecidos por Provincia o la distribución efectuada por provincia.

#### **6.7- Detalle de aplicaciones financieras con recursos SISVIAL**

Detalle de los montos durante todo el ejercicio 2024 con el detalle de movimiento de cada cuenta que fueren derivados a aplicaciones financieras. Detalle de operador de esos fondos, agente comitente y destinos de los mismos, en su caso la cuenta comitente o el producto que se encuentren en cada caso. Detalle operadores de esos fondos con nombre CUIT y comisiones percibidas. En su caso el rendimiento obtenido.

#### **6.8- Informe del fiduciario**

Dada la superioridad técnica y bajo su responsabilidad que el fiduciario informe si la ejecución durante el ejercicio 2024 y hasta la fecha se efectuó conforme contrato y ley vigente o las medidas adoptadas y las infracciones detectadas. Así también informará si se cumplió o no con la



normativa aplicable sobre ejecución presupuestaria, con relación a la fuente de financiamiento utilizada

**6.9-** Ante la existencia de fondos disponibles, **Plan de Obras Viales financiadas con el SISVIAL**, que obre en sus registros.-

**6.10-** Todo otro informe que resulte claro adecuado y veraz complementario de lo requerido que permita visualizar en forma correcta el ingreso de bienes fideicomitidos, el respeto del porcentaje perteneciente al SISVIAL, la distribución en sus proporciones y que pueda controlarse por un usuario y los beneficiarios directos de las transferencias de fondos del fideicomiso así como documental que deba ser aportada en los términos del artículo 53 Ley 24240. Esto es claramente ingresos y certificado la totalidad que corresponden ingresar y desagregado, los egresos y que se acredite el cumplimiento de los porcentajes y distribuciones contractuales y de ley y montos que no fueron ejecutados, sus aplicaciones financieras, quienes intervinieron y beneficios obtenidos. Todo en forma desagregada por contrato u operación. No es sustitutiva de información referida a extractos bancarios, cuentas bursátiles, expedientes, instrucciones y registros formales del fiduciario e intervinientes del fideicomiso. Asimismo la existencia de reclamos y medidas adoptadas por el fiduciario como buen hombre de negocios en protección de los bienes fideicomitidos y lo establecido por el contrato de fideicomiso.

**6.11-** Por parte de **Corredores Viales S.A**, remita los contratos de concesión respecto de las rutas señaladas en el presente escrito.

Así también informe sobre la ejecución física y presupuestaria del plan de obras financiadas por el Fondo Fiduciario SISVIAL, como así también con todo otro ingreso con destino específico asignado (Impuesto País). El informe de ejecución deberá contener el diagrama de gantt, el avance de obras, fechas originales previstas y días de atraso, certificación de avance, devengados y pagos efectivos, desagregada por etapas previstas. Por otro lado y en relación a la

planificación de obras como así también a la operación y mantenimiento de las rutas a su cargo, deberá informar:

6.11.1) **Índice de Estado (IE)**, última medición completa realizada en la red vial nacional. En su defecto, parcial. En este último caso, brindar explicación del motivo por el que no se cuenta con una medición completa.

6.11.2) Informe el **estado de la calzada de la red vial nacional** dividido en porcentaje sobre el total, distinguiendo en estado **bueno, regular o malo**.

6.11.3) **Listado de Obras** en toda la red vial nacional que desde el 10 de diciembre de 2023 a la fecha hayan sido Iniciadas, Finalizadas, Suspendidas, Neutralizadas, Paralizadas, Rescindidas, cedida, transferida y/o cuya ejecución se realice mediante otra jurisdicción.

6.11.4) **Plan de Obras vigente** para toda la red vial nacional bajo el área de concesión y dentro de los límites de la provincia de Buenos Aires, con la última estimación presupuestaria oficial y fuente de financiamiento, indicando mes base de su cálculo.

6.11.5) Informe sobre la nómina de obras contratadas como comitente y que se encuentren neutralizadas o ralentizadas en su ejecución. En tal caso indicará causales por las que se hallaren en tal condición.-

**6.12-** Por Parte de la **Dirección Nacional de Vialidad** expedientes donde surja la aplicación efectiva de los fondos percibidos en su calidad de beneficiario del fideicomiso SIT para aplicar al SISVIAL, que coincida en forma absoluta con los egresos del SIT acreditados a la DNV como beneficiaria. En su defecto se detalle los fondos percibidos durante el ejercicio 2024 y hasta la fecha que no fueron aplicados, motivo de su no aplicación y destino dado a los mismos.

Así también informe sobre la ejecución física y presupuestaria del plan de obras financiadas por el Fondo Fiduciario SISVIAL, como así también con todo otro ingreso con destino específico

asignado (Impuesto País), así como los informes sobre obras y mantenimiento que deba producir. El informe de ejecución deberá contener el diagrama de gantt, el avance de obras, fechas originales previstas y días de atraso, certificación de avance, devengados y pagos efectivos, desagregada por etapas previstas.

Por otro lado y en relación a la planificación de obras como así también a la operación y mantenimiento de las rutas a su cargo (no concesionadas), deberá informar:

6.12.1) **Índice de Estado (IE)**, última medición completa realizada en la red vial nacional. En su defecto, parcial. En este último caso, brindar explicación del motivo por el que no se cuenta con una medición completa.

6.12.2) Informe el **estado de la calzada de la red vial nacional** dividido en porcentaje sobre el total, distinguiendo en estado **bueno, regular o malo**.

6.12.3) **Listado de Obras** en toda la red vial nacional que desde el 10 de diciembre de 2023 a la fecha hayan sido Iniciadas, Finalizadas, Suspendidas, Neutralizadas, Paralizadas, Rescindidas, cedida, transferida y/o cuya ejecución se realice mediante otra jurisdicción.

6.12.4) **Plan de Obras vigente** para toda la red vial nacional bajo el área de concesión y dentro de los límites de la provincia de Buenos Aires, con la última estimación presupuestaria oficial y fuente de financiamiento, indicando mes base de su cálculo.

6.12.5) Informe sobre la nómina de obras contratadas como comitente y que se encuentren neutralizadas o ralentizadas en su ejecución. En tal caso indicará causales por las que se hallaren en tal condición.-

**6.13-** Al **Ministerio de Economía de la Nación**, a través de la Secretaría de Obras Públicas los recursos que ingresaron y los que debieron ingresar conforme la afectación específica a infraestructuras que correspondía al "impuesto País" el plan de obras afectado y la efectiva

aplicación, ello a fin de conocer el destino dado de la parte que correspondiere a obras viales y que deben ser distribuidos en forma equitativa entre los usuarios (la porción equitativa que corresponde a la Provincia de Buenos Aires) y determinar la existencia de relación de consumo con relación a la aplicación que por ley debió darse a esos fondos de afectación específica. De no haber sido aplicados al fin específico establecido por ley, luego de informada tal cuestión, informe el destino dado y el compromiso en lo inmediato para afectar al fin específico o en su caso que no tiene previsto afectar esos fondos conforme ley tanto durante el año 2024 ni para el transcurso del año 2025.

**6.14-** A la **Agencia Nacional de Seguridad Vial** requiriendo remita listado de siniestros producidos en las rutas nacionales circunscripto al ejido de la totalidad de la Provincia de Buenos Aires. En real dirección informará clasificación del tipo de siniestros, discriminando, en caso de resultar ello posible, cuantos atribuidos al estado de la calzada, sea esta producto del estado deficiente de la misma o derivados de la mala o nula señalización de las zonas de Obras.

La información debe ser suministrada en cada caso por quien se encuentre en mejor condición técnica y de disponibilidad sin perjuicio de la direccionalidad propuesta, ello en virtud de la asimetría en la información. Asimismo en forma positiva en cada caso se señale la información que no posee o que indique el órgano o persona que se encuentre en condiciones de evacuar tales puntos.

## **7. Diligencia requerida**

Solicitamos se intime a los requeridos a exhibir y aportar la documentación señalada en los puntos precedentes.

## **8. MEDIDA PREVENTIVA URGENTE. EJECUCIÓN DE OBRAS.-**

Sin perjuicio de la realización de la diligencia preliminar y el deber de información, considerando que se encuentran en juego los derechos a la seguridad de los usuarios y el riesgo de vida derivado del incumplimiento de las obras y mantenimiento en la red vial, y siendo que tanto la ley como los contratos vigentes han dispuesto la afectación de recursos para tal fin, se solicita se ordene, como medida cautelar, la continuidad inmediata de la ejecución de las obras y el mantenimiento debido que se hallaban en curso al 10 de diciembre del 2023, conforme a los recursos ya afectados por ley y contrato (arts 232 CPCC, 45 Ley 24240, 1710 CCyCN, 18, 19, 28, 33, 42 y 43 CN).

Ello, de conformidad con el deber de cada persona, en cuanto de ella dependa, de evitar causar un daño injustificado y de adoptar, de buena fe y conforme las circunstancias, las medidas razonables para prevenir o minimizar un daño, así como la obligación de no agravar un daño existente (art. 1710 CCyCN, 18, 19, 28, 33, 42 y 43 CN)

En tal sentido la medida preventiva peticionada tiene por finalidad tutelar derechos impostergables de quienes utilizan la red vial, de la cual formamos parte. Su alcance se limita a intimar y exigir el cumplimiento de la ejecución de las obras que corresponden según la ley y los contratos vigentes, incluyendo la ejecución de los fondos del fideicomiso destinados a garantizar materialmente la protección de estos derechos, hoy amenazados.

Dado que la medida preventiva de carácter cautelar autosatisfactivo se dirige tanto contra quienes administran el fideicomiso como contra quienes tienen la responsabilidad final de ejecutar o posibilitar la ejecución de las obras y el mantenimiento, y considerando que se refiere al cumplimiento de los deberes ya asumidos por ley o por contrato, es que se peticiona, conjuntamente con la calidad de usuario, que la medida sea sin caución o caución juratoria.

La urgencia de la medida radica en la tutela de derechos impostergables, existiendo certeza sobre el derecho en cuanto la petición se dirige a que se ejecuten las obras y con ello, al cumplimiento de los deberes establecidos en la normativa y contratos vigentes, evitando así la persistencia de una amenaza sobre los bienes jurídicos esenciales de los usuarios.

En conclusión, sin perjuicio del deber de cumplimentar la diligencia preliminar y de la asimetría en la información existente, ello no constituye un obstáculo ni una excusa para agravar un daño o para omitir la adopción de medidas para prevenirlo. En consecuencia, entendemos que los futuros demandados deben adoptar de manera inmediata las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de sus deberes, cada uno en la medida que le corresponde según la ley y los contratos otorgados (teniendo presente el debilitamiento del principio relativo de los contratos cuando afecta a los usuarios y consumidores arts 28, 33, 42 y 43 CN).

Resulta de público y notorio que el Estado nacional ha abandonado prácticamente la ejecución y mantenimiento de obras públicas en general, encontrándose dentro de ellas, las muy significativas y necesarias obras viales, ya no solo para garantizar el tránsito relacionado con la industria y el campo por estas rutas, sino también asegurar el normal desplazamiento por calzadas en correcto estado de conservación.-

Tal evidencia palmaria que no admite mayor comprobación que acudir a los propios reportajes, expresiones en redes expresados por el Titular del Poder Ejecutivo Nacional, activa de manera clara e inmediata, la cautelar aquí solicitada.-

## **9. Documental**

Se acompañan diplomas y actas de asunción de cargos de los firmantes, copias de DNI

Modelo de contrato de fideicomiso y enmienda aprobados para su suscripción

Constancia de inscripción en ARCA del Fideicomiso SIT

Informe producido por el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires.

Publicaciones periodísticas que se adjuntan en copia y sus enlaces web:

<https://www.pagina12.com.ar/edicion-impresa/04-02-2025#buenos-aires12>

<https://www.pagina12.com.ar/801383-los-bonaerenses-pagan-pero-la-nacion-no-hace>

<https://www.lanacion.com.ar/economia/el-gobierno-de-milei-recaudo-855000-millones-del-impuesto-pais-para-obras-que-no-se-ejecutaron-nid24062024/>

<https://www.lanacion.com.ar/economia/el-gobierno-oficializo-la-poda-a-la-obra-publica-y-el-tesoro-le-pidio-a-la-secretaria-que-devuelva-1-nid22122024/>

## **10. Derecho**

Fundamos nuestra pretensión en lo establecido por el artículo 232, 323 inc. 5, 326 inc. 3 y concordantes del CPCC, art 4, 45, 53, 55 Ley 24240 y concordantes, Artículos 14, 16, 17, 18, 19, 28, 33, 42 y 43 de la Constitución Nacional y concordantes; 8 y 13 CADH y Artículos 2, 1092, 1094, 1674, 1708, 1710, 1711, 1712, 1713, 1735 del CCyC, Decreto 976/01 modif y conc.

Se deja constancia de la aplicación del Pacto de San José dado que los usuarios materiales al ser seres humanos en última instancia, hacen aplicable dicho Pacto, aún cuando el usuario reclamante resulte ser una persona jurídica, ello por integrar el grupo afectado.

## **11. Competencia**

El objeto de la futura acción se encamina en tutelar el derecho de los usuarios, afectados y grupos social y familiar de la red vial integral (rutas y autopistas) en particular tal como se cita, las rutas y autopistas ubicadas en el territorio de la Provincia de Buenos Aires. Siendo que los demandados se integran por personas jurídicas sin distinción de categorías, entendemos que corresponde al fuero federal por las personas involucradas incluídas y el ámbito territorial no solo el domicilio del usuario sino el lugar donde se presta el servicio en definitiva que es el objeto a tutelar, como es la seguridad y salud de usuarios que utilizan la red vial en las rutas y autopistas señaladas.

Sin perjuicio que resulta afectado un bien jurídico indivisible y de incidencia colectiva toda vez que se trata del sistema vial integrado (SISVIAL) y por ende susceptible de adquirir el carácter de proceso colectivo, resultan afectadas numerosas rutas que se ubican en el ámbito territorial de la Cámara Federal de San Martín, por lo que resulta el fuero natural donde se produzca la futura acción y eventualmente se inscriba el proceso colectivo, teniendo la información completa, que acredite la condición de tal.

Asimismo, el domicilio de los usuarios se torna relevante, hecho que refuerza el asiento territorial conjuntamente con el lugar efectivo de la prestación del servicio al usuario, quien suscribe en primer término a efectos, el resto, de consentir en cuanto a la eventual atracción como futuro proceso colectivo, en cuanto a la radicación de la causa se trata.

En tal sentido solicitamos la radicación de las presentes en los Tribunales Federales con asiento en el Pdo de Gral San Martín y por ante el Fuero Juzgado Federal en lo Civil y Com. Y Cont. Adm. de San Martín.-



## **12. Intervención Ministerio Público Fiscal**

En virtud de lo normado por el artículo 52 de la Ley 24240 solicitamos se dé intervención al fiscal a efectos de verificar la efectiva implementación de los derechos del consumidor y usuarios en el caso de autos (Ley Nacional 24240, art 42 Constitución Nacional), atento el objeto y sujetos que intervienen, dejando asimismo planteada cuestión federal por encontrarse en juego derechos del usuario y afectado, en esta instancia de información y a efecto del resguardo del derecho de defensa para la promoción de acciones y del derecho a la protección salud y seguridad como usuarios de la red vial (artículos 18, 28, 33 y 42 Constitución Nacional; 8 y 13 CADH).

Sin perjuicio de ello dada la existencia notoria como usuario afectado de la red vial de todos los firmantes como de casi toda la población en algún punto de la red vial, siendo que aquí se limita al requerimiento de información completa para conocer los derechos y elementos que configuren una relación de consumo en forma completa así como para ejercer el derecho de defensa y la plena vigencia del principio protectorio, entendemos que no puede restringirse el mismo dado su carácter universal de acceder a información, de dar y recibir información, por lo cual en cualquier caso el deber de dar información al usuario efectivo es de carácter universal por imperativo constitucional (arts 16, 17, 18, 19, 28, 33, 42, 43 CN y 13 CADH en igualdad de condiciones a cualquier otro usuario (art. 2 CCyCN). A todo evento, de resultar prematuro la acreditación de la relación de consumo se difiera la misma al momento que se complete la información requerida que permita valorar en la extensión debida el tipo de relación, ello en virtud que se encuentra debidamente acreditado la calidad de usuario así como la existencia de un acto de consumo en forma notoria por el uso de la red vial y con ello protegido en los derechos básicos conformados por el derecho a la información, a la salud y a la seguridad.

En cualquier evento, se solicita se asuma la intervención de ley y se difiera la controversia de la aplicación del instituto protectorio del consumidor al momento de promoverse el proceso principal, por resultar la oportunidad de evaluar con la información completa, ello en virtud del principio protectorio y la tutela efectiva al usuario y afectado, hecho que integra incluso el período necesario para acceder a la información completa que defina correctamente la aplicación de las normas del consumo.

Se le otorgue al presente el carácter de controversia de consumo y se difiera cualquier controversia sobre su aplicación y extensión al proceso principal, con la documentación completa que permita evaluar, tutelando el derecho del usuario y afectado.

### **13. Caso federal**

Toda vez que la evacuación de la diligencia preliminar resulta esencial para la promoción de las futuras acciones, se plantea reserva de caso federal por encontrarse en juego los arts 16, 17, 18, 19, 28, 33, 42, 43 CN; 8 y 13 CADH, toda vez que es el pedido es información, vital como derecho para ejercer derechos y en juego el orden público, la garantía de seguridad y la salud, el trato justo y equitativo y el acceso al consumo en condiciones dignas y equitativas, afectando directamente el derecho de defensa al impedir la promoción de la acción en el caso que se permita consolidar la asimetría en la información con los responsables de las obras y mantenimiento de la red vial y con los recursos que ya se hubieren legal e irrevocablemente afectado a la misma. Asimismo, se deja constancia que integran la reserva de caso federal, la introducción de la afectación a garantías y derechos constitucionales en cada mención específica en esta presentación.

#### **14. Petitorio**

Por todo lo expuesto, de V.S. solicitamos:

- a)** Nos tenga por presentados, por parte y por constituido el domicilio legal indicado;
- b)** Se dé intervención al Ministerio Público Fiscal art 52 Ley 24.240.
- c)** Se provea la medida cautelar urgente solicitada
- d)** Se haga lugar a la medida preliminar solicitada, ordenándose se exhiba la documental requerida y ponga a disposición la información clara, adecuada y veraz, a quienes usan la red vial y suscriben, bajo apercibimiento de ley

***Proveer de conformidad,***

***Será Justicia.***





