

San Carlos de Bariloche, 31 de agosto de 2026.

VISTOS: Los autos "**COOPERATIVA DE ELECTRICIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE LTDA C/ MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE S/ MEDIDA CAUTELAR**", BA-02643-C-2026.

Y CONSIDERANDO:

A. Antecedentes:

A.1º) Que en los autos principales: BA-01898-C-2026, se ha denegado la habilitación de la instancia respecto de la Resol. 2415-I-2026 por no encontrarse agotada la vía administrativa.

Sin perjuicio de ello, en autos BA-01899-C-2026 se había admitido parcialmente la cautelar peticionada por la CEB, disponiendo la suspensión cautelar de los artículos 2 ap. b, 5 y 6 de la Disposición 40-SH-2026, como así de las Resoluciones Nros. 1853-I-2026 y 2515-I-2026, en cuanto ratificaban los citados artículos de la Disposición de Hacienda.

Ello importó -con relación a la Res. 2415-I-2026 (que rescindió el convenio entre las partes)- la necesidad de ordenar la suspensión de su art. 3, en cuanto remitía a las normativas comprendidas en la precautoria otorgada; esto es: arts. 2 ap. b, 5 y 6 de la Disp. 40-SH-2026.

La medida se concedió hasta tanto se resuelva en definitiva la validez de los actos cuestionados; pero sin perjuicio de lo que pudieran convenir las partes en atención a la vigencia de un nuevo régimen a partir del 1/09/26, y de lo normado por el art. 35 de la ley J2905.

Esta decisión no se encuentra firme por haberse concedido la apelación subsidiaria interpuesta por la CEB. En consecuencia, respecto de tales aspectos deberá aguardarse a lo que decida el Tribunal de Alzada por haber perdido el suscripto la competencia.

A.2º) Ahora, sin embargo, se ha iniciado esta nueva medida con carácter autónomo, fundada en nuevos hechos que alega la actora como sobrevinientes; a efectos de que se

disponga la prohibición de innovar y suspensión de la Resol. 2415-I-2026. Esta vez se persigue que la Municipalidad se abstenga de ejecutar, aplicar o consumir, la rescisión del Convenio y para que se mantenga el *statu quo* del régimen convenido hasta tanto se agote la vía administrativa; lo que ocurrirá luego del 1/09/2026 en virtud de los plazos con los que cuenta el Municipio para resolver.

Explicó que ha activado el mecanismo del silencio administrativo (art. 6 de la Ord. 20-I-78) el 25-08-2026 respecto de la revocatoria interpuesta contra la Resol. 2415-I-2026; sin que pueda configurarse con anterioridad a la fecha en la que opera la rescisión. Por lo tanto, considera que la rescisión se consumaría antes de que la Administración se pronuncie sobre la legalidad de su actuación y de que se pueda tener por agotada la vía; lo que evidencia un peligro en la demora cierto, actual, inminente e irreversible. Y menciona como antecedente de ello la Nota 1828-MEyS-2026 por la que el propio Estado habría comunicado su decisión de extinguir el régimen, confirmando el peligro y un proceso en marcha.

A.3°) Que en el mismo escrito plantea otra medida. Solicita la prohibición de innovar y suspensión de los efectos de la Disp. 09-DCR-2026, que determina de oficio la Tasa Omnicompensiva; a los efectos de que se impida a la demandada avanzar en el procedimiento de determinación de la deuda; como así de todo acto de intimación, sanción, apremio o ejecución hasta que se resuelva en definitiva su validez. Mencionó que este hecho nuevo autónomo, integra la misma estrategia de asfixia económico financiera que pretende agravar su situación.

A.4°) Con relación a los presupuestos de admisibilidad reiteró que la Ordenanza sólo puede modificarse o extinguirse por otra ordenanza, y que la nota 1828-MEyS-2026 evidencia un conflicto latente entre los poderes municipales sobre la titularidad de la potestad para extinguir el régimen convenido. Que no se requiere agotar la vía administrativa porque demanda la inconstitucionalidad del obrar del Departamento Ejecutivo, quien carece de competencia para rescindir por resolución un régimen constituido y homologado por el Concejo Deliberante.

Y, en cuanto a la Tasa Ominicomprendiva, sostuvo que el aporte del 3% no puede ser encuadrado unilateralmente como tributo, por lo que el planteo respecto de la Disp. 09-DCR-2026 es verosímil, dado que la determinación de oficio del art. 52 de la Ord. 2374-CM-12 presupone un tributo creado por ordenanza, y no por instrumentos contractuales (Ord. 341-CM-90 y 1208-CM-02). Aditó la violación de la propia Ordenanza Fiscal en su faz formal, dado que la Administración carece de la información y de la base imponible legalmente determinada; supliéndola por estimaciones y presunciones (art. 101 de COM y art. 52 de la Ord. 2374-CM-12).

Refirió que la Tasa Ominicomprendiva no figura en el Presupuesto Municipal, ni en la Ord. Tarifaria, como recurso tributario autónomo. Y señaló que lo que se impugna es un acto de determinación líquido, cuantificado y de inminente ejecución por vía de apremio; que compromete de modo irreversible el flujo de fondos que la CEB destina al pago de la energía a CAMMESA, con riesgo cierto de afectación del servicio de distribución eléctrica.

A.5°) Previo a resolver, se ofició a la Municipalidad de San Carlos de Bariloche que hizo presente que realizó gestiones ante el EPRE y acompañó documental. En cuanto a la Resol. 2415-I-2026 manifestó que se encuentra vigente y que no ha sido prorrogada.

A.6°) La actora mencionó que la CEB fue objeto de clausura administrativa, pero la decisión luego fue revertida por el Juez de Faltas. Por lo tanto, esta circunstancia no merece análisis en estas actuaciones, mas aún cuando no tiene vinculación alguna con los hechos en los que se sustenta la cautela peticionada.

B. Análisis y solución del caso:

B.1°) En primer lugar, corresponde delimitar el objeto del presente análisis. Si bien la parte actora inicia la acción cautelar por dos actos administrativos que entiende vinculados, alegando que ambos proyectarían sus consecuencias económico-financieras sobre la actividad de la Cooperativa; lo cierto es que se trata de decisiones administrativas jurídicamente diferenciables, dictadas en ejercicio de competencias propias y con efectos independientes. Por ello, la procedencia de la tutela solicitada será examinada de manera autónoma, sin que la eventual relación entre ambos actos

permitan trasladar por ello, las razones que pudieran justificar la procedencia de una medida respecto de la otra.

B.2°) Ingresando al análisis de la prohibición de innovar y suspensión de los efectos de la Resolución 2415-I-2026, cabe señalar que siendo que la acción fue interpuesta por la CEB, no puede encuadrarse el caso como un conflicto de poderes municipales (art. 12 del Cód. Procesal Constitucional). En primer lugar, no se ha acreditado que alguno de los poderes constituidos lo haya planteado, y segundo término, no sería eventualmente competencia de este Tribunal su decisión. Por otro lado, en cuanto a la necesidad de agotar la vía administrativa en relación a la Res. 2415-I-2026; el planteo ya fue resuelto en los autos BA-01898-C-2026; y en todo caso, será materia de revisión en esa causa. Ambas cuestiones entonces, exceden el análisis de esta cautelar.

Sin embargo, siendo que la parte denuncia que ha articulado el mecanismo tendiente a la configuración del silencio administrativo recién con fecha 25-08-2026, y que a la fecha la Administración no se ha expedido en sentido positivo; corresponderá entrar en el análisis de la medida solicitada a fin de evaluar, a la luz del peligro en la demora señalado, la viabilidad de la suspensión del acto rescisorio estatal.

B.3°) Si bien en la causa principal se denegó la habilitación de la instancia justamente por falta de agotamiento de la vía administrativa; esta cautelar no ha sido planteada como accesoria de aquella, sino en forma autónoma. En todo caso esa circunstancia **NO** determinaría por sí sola la improcedencia de la cautelar; por cuanto, la finalidad propia de estas medidas permite, de modo excepcional, adoptar una protección jurisdiccional aun antes de encontrarse habilitada la instancia contencioso administrativa, cuando resulte necesario evitar que el transcurso del tiempo torne ilusoria la tutela judicial que eventualmente corresponda; imponiendo un estándar de prudencia mayor, porque la jurisdicción todavía no está habilitada para ingresar plenamente al conocimiento del acto cuestionado. Pues, esta circunstancia no resulta jurídicamente neutra.

La falta de agotamiento de la vía administrativa impone examinar con particular prudencia la verosimilitud del derecho invocado, ya que el órgano jurisdiccional aún no

se encuentra llamado a efectuar un control pleno sobre la legitimidad del acto. Por ello, la tutela cautelar sólo podrá justificarse en la medida en que concurran circunstancias objetivas que permitan advertir, con el grado de conocimiento propio de esta etapa, una apariencia suficiente del derecho invocado y un riesgo concreto derivado de la demora. Todo ello, para garantizar una tutela judicial efectiva, y evitar perjuicios irreparables cuando ello cuenta con fuerte grado de verosimilitud.

B.4°) Sentado lo expuesto y sobre tales parámetros, se analizará el planteo con la prudencia necesaria, y en base al restrictivo margen de procedencia de estas medidas; mas aún cuando -como ya se adelantó- la vía administrativa no se encuentra agotada.

Por otro lado, debe ponderarse del mismo modo el carácter restrictivo cuando una cautelar persigue los mismos efectos que la sentencia definitiva. En tales casos no puede concederse porque ello podría importar un adelanto de la jurisdicción. Y cabe una restringida autorización a la concesión de medidas cautelares, cuando implican un eventual prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión que debe ser ventilada (Apcarian, Ricardo, Mucci Silvana, "Código Procesal Administrativo de Río Negro Comentado y Anotado, pág. 91; y en el mismo sentido: CSJN Fallos: 329:4161, 330:2186, entre otros; STJ RN Se. 27/17 "Municipalidad de General Roca", Se. 88/19 "Asociación Civil Árbol de Pie", Se. 88/21 "Abeiro", Se. 20/22 "Pincheira", etc.).

Como ya se expuso en las actuaciones mencionadas anteriormente, todo lo referido al análisis de las facultades o competencias del Intendente Municipal para el dictado de la Resol. 2415-I-2026; se identifica con el fondo de la cuestión y requiere, sin lugar a dudas, de un mayor análisis y debate, con la debida intervención de la contraria; que exceden el acotado margen de conocimiento de la acción cautelar.

B.5°) Más allá de todo lo consignado, en materia de tutela cautelar, por su naturaleza provisoria no se exige una prueba acabada de las condiciones de procedencia, sino que de lo que se trata es que el juez, conforme una actitud razonable y prudente, estudie la mejor manera de asegurar los derechos de los administrados y el cumplimiento eventual de la sentencia que se dicte.

Frente a ello, del texto del art. 35 de la ley J2902 surge que "*...Las distribuidoras de*

energía eléctrica se encuentran obligadas al cobro de la tasa municipal por la prestación del servicio de alumbrado público y la tasa por mantenimiento de la red urbana de alumbrado público, por cuenta y orden de los municipios, cuando éstos así lo requieran expresamente, en las condiciones que se pacten entre las partes...". Es decir, que la obligación de cobro impuesta a la Cooperativa se encontraría sujeta a una condición previa: que las partes pacten las condiciones con anterioridad a la exigencia de dicha obligación (y el trámite ya se habría iniciado ante el EPRE).

De las constancias de autos, y de la respuesta emitida por la propia Municipalidad, surgiría que no se han acordado aún las condiciones para el cobro, y que la cuestión ya se encuentra sometida a conocimiento del EPRE; por lo que actuar de modo contrario a la norma exigiendo el cobro compulsivo de la Tasa a cargo de la CEB -en tales condiciones-; implicaría evidentemente un obrar manifiestamente arbitrario e ilegal, que justifica acceder a lo solicitado al menos en este punto. Téngase presente que el Municipio habría ratificado como fecha de inicio del nuevo régimen el 1/09/2026, es decir el día de mañana, sin haber acreditado *prima facie* haber dado cumplimiento al presupuesto legal mencionado y que da fundamento, por otro lado, a la Resolución 2415-I-2026.

Estas circunstancias ponen de manifiesto y acreditan preliminarmente, tanto el peligro en la demora como la verosimilitud en el derecho invocado, de modo suficiente como para acceder a la medida peticionada por la Cooperativa de Electricidad Bariloche; por lo menos, hasta tanto se agote la instancia administrativa y/o las partes acuerden al respecto.

Mas aún cuando el mismo artículo también establece que "*...Toda controversia que se suscite entre las municipalidades y las distribuidoras de energía eléctrica, será resuelta en forma definitiva por el EPRE, si las partes interesadas no hubieran optado por someterla a decisión judicial, mediante el ejercicio de las acciones pertinentes*". Es decir que, sobre este tema concretamente, las partes no habrían ni pactado la modalidad, ni concluido el procedimiento ante la Autoridad de Aplicación con el fin de definir la cuestión en conflicto; por lo que la exigencia contenida en la Resolución 2415-I-26 de que la entidad opere como agente de recaudación resultaría prematura y no se ajustaría a la normativa vigente.

Sobre esta base, la doctrina ha explicado respecto de actos como el que se encuentra bajo análisis; que *"... la administración por aplicación del principio de legalidad objetiva, que debe observarse en todo procedimiento administrativo, no debe otorgarle ejecutoriedad. En consecuencia, la medida cautelar cuyo objeto es la suspensión de los efectos del acto y la prohibición de innovar hace referencia a la ejecutoriedad del acto, mientras que la presunción de legitimidad es materia de análisis en el dictado de la decisión de fondo."* (Aberastury Pedro, "Medidas cautelares contra el Estado, Ed. Rubinzal - Culzoni, pág. 226/227).

Finalmente, el planteo cautelar tiene verosimilitud suficiente para su despacho favorable -en el marco señalado- con el objeto de resguardar la tutela administrativa efectiva. Y en cuanto segundo requisito de procedencia de la cautelar requerida, éste se configura con el riesgo de ejecución de un acto que ocasione perjuicios graves o de imposible reparación posterior, con anterioridad a que el titular del Estado local se haya expedido en relación al recurso y los argumentos expuestos por la Cooperativa; más aún cuando la Resol. 2415-I-2026 dispusiera la rescisión a partir del 01-09-2026 y el planteo en sede administrativa fuera efectuado el 25-08-2026; sin que a la fecha la Administración se haya expedido, o haya operado el silencio en los términos de la Ordenanza 20-I-78.

B.6°) En función de todo lo expuesto, corresponderá respecto de la Resol. 2415-I-2026 hacer lugar a la medida cautelar peticionada, ordenando al Estado Municipal que se abstenga de exigir a la Cooperativa de Electricidad Bariloche el cobro de la tasa municipal por la prestación del servicio de alumbrado público y mantenimiento de la red urbana de alumbrado público; hasta tanto se agote la instancia administrativa, y/ o las partes acuerden las condiciones para ello en los términos de la ley J2902, y/o eventualmente, concluya el procedimiento ante la Autoridad de Aplicación.

En todo lo demás se denegará la medida requerida por la Cooperativa de Electricidad de San Carlos de Bariloche, debiendo estarse a lo ya resuelto en los autos: BA-01898-C-2026 y BA-01899-C-2026, respectivamente.

B.7°) Con relación a la medida solicitada respecto de la Disp. 09-DCR-2026, aquí tampoco se ha agotado la vía administrativa. Incluso, ni si quiera se ha mencionado que

exista un planteo al respecto en sede administrativa tendiente a cuestionar su validez o a obtener la suspensión de sus efectos. Estas circunstancias, si bien no determinan por sí solas el rechazo de la tutela cautelar, adquieren relevancia para ponderar la existencia de una lesión actual y el peligro en la demora que justifiquen la intervención judicial en esta etapa y exige meritar la procedencia de la cautelar con mayor rigor.

Conforme surge de los considerandos de la resolución, los antecedentes que dieran lugar al dictado de la misma, tuvieron origen en el cruce de información efectuado entre la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia, del que surgirían inconsistencia en las propias declaraciones juradas presentadas por el contribuyente respecto de Ingresos Brutos por los períodos 12/2025 a 05/2026. Lo cual, trajo aparejado que la Municipalidad iniciara un procedimiento de determinación de oficio concediéndole un plazo para la vista de 10 días y le hizo saber que las diferencias detectadas e impagas ascendían a la suma de \$1.045.674.483,63, pudiendo determinarse de oficio el tributo (Tasa Ominicomprendiva) a su vencimiento (art 1, 2 y 4 de la Disp. 09-DCR-2026).

De este modo, al momento del planteo cautelar no se advierte la existencia de una obligación tributaria actualmente determinada y exigible que amerite el despacho cautelar, pues aún no se ha consumado el plazo previsto en el art. 1 de la disposición. Es decir, el procedimiento administrativo se encontraba aún en una etapa previa a la eventual determinación de oficio. Y, a todo evento, ello estaría garantizando el correcto ejercicio del derecho de defensa del contribuyente, para que pueda formular el descargo que estime corresponder, el cual a la fecha no se habría llevado adelante y su plazo aún no esta vencido. Por ello, la lesión que se invoca aparece, en esta instancia, vinculada a una eventual consecuencia futura de la actuación administrativa, mas que a un perjuicio actual que requiera de una tutela judicial inmediata.

Esta circunstancia no es menor, ya que la medida cautelar exige la acreditación de un peligro concreto en la demora y no puede sustentarse, en la mera posibilidad de que la Administración adopte en el futuro una decisión desfavorable. En el caso, la propia disposición estaría previendo una instancia destinada a que el contribuyente pueda formular su descargo antes de que la Administración determine de oficio la deuda. Por consiguiente, no se advertiría que la actuación administrativa -de momento- sea verosímilmente contraria a derecho.

En tales condiciones, la ausencia de una decisión administrativa definitiva que determine la obligación y la inexistencia de un perjuicio actual, permiten concluir respecto de los art. 1, 2 y 4 de la Disp 09-DCR-2026, que no se encuentran configurados los presupuestos para el despacho favorable de la medida, puntualmente por cuanto no se aprecia peligro en la demora con la intensidad necesaria para justificar el desplazamiento de las facultades propias de la Administración.

B.8°) Por su parte, respecto de lo impuesto en el art. 3 de la Disposición objeto de la pretensión de autos, no puedo dejar de mencionar que la cautela requerida cabe respecto de lo que la propia Administración ha categorizado como materia tributaria y tal como ya se dijera en otras resoluciones respecto de otras controversias comunes a las partes, no se puede en este acotado margen de conocimiento, expedirse respecto de la naturaleza jurídica de la obligación.

Pero al ser categorizada como tributaria por la propia demandada, corresponde evaluar el despacho de la cautelar con la debida prudencia que ello importa y aplicar los principios generales que imperan en la materia e imponen que la interferencia cautelar en la actividad recaudatoria sea extremadamente excepcional, para no comprometer los recursos públicos y, por esa vía, el interés general.

Ello no significa que la actividad tributaria resulte inmune a toda tutela cautelar, sino la acreditación de circunstancias concretas que demuestren una lesión actual y de un peligro en la demora de entidad suficiente. A lo que se adita que rige en la materia el principio del pago previo como presupuesto de admisibilidad y sus eventuales excepciones deben ser especialmente ponderadas para habilitar la jurisdicción. Y, en el caso, ni si quiera se advierte, en este estado, la existencia de una obligación definitivamente determinada y exigible, lo que torna prematuro el planteo de autos. Es por ello, que también corresponderá denegar la cautela respecto del art. 3 de la Disposición 09-DCR-2026.

B.9°) Sin embargo, en relación a lo normado en el art 5 de la disposición en cuestión, este Tribunal en autos BA-01899-C-2026, ya dispuso hacer lugar a la cautela y limitar las facultades de la Administración, en razón de entender que prima facie, el Secretario

de Hacienda se habría extralimitado en sus funciones. Y, las partes deberán estar a lo allí resuelto, bajo apercibimiento de astreintes o demás medidas que pudieran corresponder.

Ahora bien, el inicio del sumario administrativo que fue notificado a la actora, no permite, por sí solo, tener por configurado un incumplimiento de aquella decisión judicial; ya que sólo implicaría un traslado para el correcto ejercicio del derecho de defensa y no se advierte que la sola apertura haya impuesto una sanción administrativa que implique una vulneración de la cautela dispuesta ni puede advertirse que implique un peligro en la demora que amerite el dictado de la medida cautelar.

En consecuencia, mientras no se acredite que la Administración haya adoptado una medida que desconozca, contradiga o torne ineficaz la tutela judicial anteriormente dispuesta, el mero inicio del procedimiento sumarial no configura una lesión que justifique el dictado de una nueva medida cautelar. Y a todo evento, el incumplimiento deberá ser denunciado en las actuaciones que correspondan. A mayor abundamiento, conceder la medida, tal como ha sido planteada, traería mayores perjuicios al interés público y a las garantías constitucionales comprometidas, que denegarla.

Por todo lo expuesto, **RESUELVO: I)** Hacer lugar parcialmente a la medida cautelar peticionada respecto de la Resol. 2415-I-2026, ordenando al Estado Municipal que se abstenga de exigir a la Cooperativa de Electricidad Bariloche el cobro de la tasa municipal por la prestación del servicio de alumbrado público y mantenimiento de la red urbana de alumbrado público; hasta tanto se agote la instancia administrativa, y/o las partes acuerden las condiciones para ello en los términos de la ley J2902, y/o eventualmente, concluya el procedimiento ante la Autoridad de Aplicación; con los alcances expuestos expresamente en los considerandos respectivos. **II)** Denegar la medida en todo lo demás. **III)** Denegar la suspensión de los efectos del acto administrativo y la prohibición de innovar en relación a la Disp. 09-DCR-2026 de conformidad a los argumentos expuestos precedentemente. **IV)** Notificar a la actora por el art. 120 del CPCC y a la Municipalidad de San Carlos de Bariloche por Secretaría, por cédula, en el día y con habilitación de días y horas; haciéndosele saber que podrá acceder a la

consulta de la demanda cautelar y documentación mediante el siguiente link:

<https://puma.jusrionegro.gov.ar/expjud/busqueda-publica/consulta-demanda> (código para contestar demanda: BIYJ-MSFG. V) Protocolizar y registrar automáticamente por el sistema Puma.

Sosa Lukman, Roberto Iván

Juez