



CÁMARA DE APELACIONES EN LO CATyRC - SALA II

**SINDICATO DE PEONES DE TAXIS DE LA CAPITAL FEDERAL Y OTROS CONTRA MINISTRO DE
DESARROLLO URBANO Y TRANSPORTE Y OTROS SOBRE OTRAS DEMANDAS CONTRA AUTORIDAD
ADMINISTRATIVA - GENERICO**

Número: EXP 3065/2016-0

CUIJ: EXP J-01-00003026-7/2016-0

Actuación Nro: 872539/2026

En la Ciudad de Buenos Aires, reunidos en acuerdo los señores jueces de la sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo, Tributario y de Relaciones de Consumo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para dictar sentencia en los autos “**Sindicato de Peones de Taxis de la Capital Federal y otros c/ Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte y otros s/ otras demandas contra autoridad administrativa - genérico**”, Expte. N°3065/2016-0, y habiéndose practicado el sorteo pertinente, resultó que la votación debía realizarse en el siguiente orden: Sres. jueces de Cámara FERNANDO E. JUAN LIMA, MARIANA DÍAZ y MARCELO LÓPEZ ALFONSÍN. Ello así, se decidió, según lo deliberado, el grado de consenso alcanzado y a los efectos de propender a una mayor claridad en un asunto ciertamente complejo, emitir un pronunciamiento conjunto.

RESULTA:

1. Que, mediante sentencia única obrante en la Actuación N°1681166/2023, el juez de primera instancia rechazó las demandas interpuestas en el marco de los expedientes “Sindicato de Peones de Taxis de la Capital Federal y otros c/ Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte y otros s/ otras demandas contra autoridad administrativa - genérico” (Expte. N°3065/2016-0, al que corresponden todas las actuaciones y cuerpos que se citarán a lo largo del presente, salvo alusión en contrario) y “Sindicato de Conductores de Taxis de la Capital Federal y otros c/ Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte y otros s/ otras demandas contra autoridad administrativa – genérico” (Expte. N°3110/2016-0), los que, en lo sucesivo, serán aludidos como el proceso colectivo “Sindicato c/ GCBA”. Asimismo, se desestimaron las acciones iniciadas en los autos “Asociación Protección Consumidores del Mercado Común del Sur – Proconsumer c/ GCBA y otros s/ acción meramente declarativa” (Expte. N°2410/2016-0) y “Portillo, Oscar F. c/ GCBA s/ otras demandas contra autoridad administrativa - genérico” (Expte. N°2411/2016-0), a los que nos referiremos como el proceso colectivo “Portillo-Proconsumer c/ GCBA”.

2. Pretensiones

Que, en miras a un adecuado orden expositivo, teniendo en cuenta las particularidades de los expedientes bajo estudio, resulta pertinente efectuar un breve relato de los hechos alegados por las partes, no sin antes aclarar que, en lo que sigue, las páginas citadas —salvo alusión en contrario— corresponderán a los cuerpos digitalizados en cada uno de los expedientes bajo examen (v., en particular, los documentos adjuntados o incorporados a las siguientes Actuaciones: N°1439579/2021, 1439570/2021 y 1439491/2021 del Expte. N°3065/2016-0; N°1607214/2021 del Expte. N°2411/2016-0;

N°1622189/2021 del Expte. N°2410/2016-0; y, N°1439624/2021 del Expte. N°3110/2016-0).

2.1. “Sindicato c/ GCBA” (Exptes. N°3065/2016 y 3110/2016)

Que los Exptes. N°3065/2016 y 3110/2016 conforman el proceso colectivo denominado “Sindicato c/ GCBA”; al que, además, se integraron las demandas iniciadas por otros accionantes [v. gr. Ferradas, Mamy Munch, Federación Argentinas de Remises (en adelante, FAREM) y Asociación Civil Taxistas Unidos; v. Expte. 3065/2016-6].

En el marco del Expte. N°3065/2016 (“Sindicato de Peones de Taxis de la Capital Federal y otros c/ Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte y otros s/ otras demandas contra autoridad administrativa - genérico”), el Sindicato de Peones de Taxis de la Capital Federal (en lo que sigue, SPTCF) —junto a la Cámara Empresaria del Autotaxi, la Asociación Civil de Taxistas de Capital, la Sociedad de Propietarios de Automóviles con Taxímetro y la Unión de Propietarios de Autos Taxis— inició una acción contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA o Gobierno) por “... su omisión manifiestamente ilegítima y arbitraria de ejercer regularmente su poder de policía y evitar la prestación de un servicio irregular de transporte a través del funcionamiento de la empresa UBER” (conf. pág. 5 del primer cuerpo; el subrayado y el destacado no me pertenece).

Concretamente, la parte actora, previo a señalar que la pretensión cumplía con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante, CSJN) en materia de procesos colectivos —en particular, por corroborarse una causa fáctica común, una pretensión enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho y que el ejercicio individual de los integrantes de la clase no se presentaba justificado— solicitó que el demandado, por un lado, cesara en su omisión ilegítima y arbitrarse las medidas pertinentes para evitar que se prestara el servicio de transporte de pasajeros a través de la plataforma Uber y, por el otro, que “... *adopt[ara] las medidas correspondientes para equilibrar las cargas públicas de todos los trabajadores que presten el servicio de transporte oneroso de pasajeros y de todos los propietarios que posean vehículos a tal fin*” (conf. pág. anteriormente citada).

Sumado a lo anterior, manifestó que la inactividad del demandado al permitir que se brindare el servicio de transporte mediado por la plataforma Uber (sin estar sujeta a la fuerte regulación que tiene la actividad) vulneraba “... *el orden público y la seguridad de los usuarios del servicio...*” (conf. pág. 22 del primer cuerpo).

En la misma línea, en la acción promovida por la Federación Argentina de Remises —la que integra el proceso colectivo representado por el SPTCF— se expuso que la inactividad del GCBA afecta, entre otras cuestiones, a la seguridad del sujeto transportado.

Lo propio se pretendió en el Expte. N°3110/2016 (“Sindicato de Conductores de Taxis de la Capital Federal y otros c/ Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte y otros s/ otras demandas contra autoridad administrativa”), a cuyos términos nos remitimos en honor a la brevedad.

2.2. “Portillo-Proconsumer c/ GCBA” (Exptes. N°2411/2016 y 2410/2016)

Que, por otro lado, los Exptes. N°2411/2016-0 y 2410/2016-0 componen el proceso colectivo denominado “Portillo-Proconsumer c/ GCBA”; al que, a su vez, se integraron otras demandas iniciadas por distintos actores (v. gr. Fuente, Veiga y Aguiar; v. Expte. N°2410-2016/0).

En el marco del expediente N°2411/2016-0, el Sr. Jorge Travers, en representación de los conductores que llevan a cabo el servicio de transporte de pasajeros

con el uso de la plataforma Uber (en lo sucesivo, “Uber-conductores”), inició una acción declarativa de certeza contra el GCBA a fin de que, en lo sustancial, se declarase que el transporte privado que se realiza a través de dicha la plataforma es lícito y no reviste el carácter de servicio público ni se encuentra sujeto al cumplimiento de regulaciones específicas propias de otras actividades (v. gr., taxis, remises), como así también que aquel servicio de transporte no se halla prohibido por la normativa aplicable. Asimismo, se solicitó que se ordenara al Gobierno que se abstuviera de impedir u obstaculizar la actividad en cuestión (v. págs. 13/105 del segundo cuerpo del Expte. N°2411/2016).

Por su lado, la Asociación Protección Consumidores del Mercado Común del Sur – Proconsumer (en adelante, “Proconsumer”) también inició una acción declarativa de certeza en representación de los usuarios de aplicaciones móviles para el transporte privado de personas (en adelante, “Uber-usuarios”) contra el GCBA, requiriendo que se declarase que el servicio de transporte de personas, realizado por medio de una aplicación móvil (y/o cualquier formato web), no se encuentra prohibido por ninguna ley y, por ende, se halla permitido por la normativa vigente; y, en subsidio, peticionó que se declarase la inconstitucionalidad de toda norma en virtud de la cual se pretendiera extender la regulación establecida para taxis o remises a los contratos privados de transporte de pasajeros (v. págs. 3/75 del primer cuerpo del Expte. N°2410/2016).

3. Certificación de clases

Que cabe tener presente que se dispuso la acumulación de los expedientes precedentemente citados —N°3065/2016-0, 2411/2016-0 y 3110/2016-0—, juntamente con los autos “Suárez, Alejandro E. c/ GCBA s/ amparo”, Expte. N°3318/2016-0— aunque esta acción fue oportunamente rechazada *in limine* por el juez de grado; págs. 229/231 del archivo incorporado a la Actuación N°1621966/2021 de dicho expediente—, y que la sentencia definitiva a dictarse sería única y comprensiva de todas las pretensiones incoadas en cada uno de esos expedientes.

Por otro lado, en cuanto al proceso “Sindicato c/ GCBA”, se dejó sentado que el SPTCF es el representante adecuado de la clase integrada por “... *peones, choferes y/o propietarios de taxis y empresas del sector*” (en lo que sigue, taxistas).

Respecto del proceso “Portillo-Proconsumer c/ GCBA”, se determinó que el Sr. Travers representaba a la sub-clase conformada por los conductores que realizan el transporte de pasajeros mediado por la plataforma Uber —actualmente reemplazado por el Sr. Portillo; v. Actuación N°2298908/2021 del Expte. N°2411/2016-0—, mientras que se dispuso que la asociación Proconsumer —en la actualidad, Centro de Internet y Economía Colaborativa, a la que en adelante nos referiremos como CIECOL; v. Actuación N°287945/2024— es quien representaba a la sub-clase compuesta por los usuarios de dicha plataforma.

4. Sentencia apelada

Que, contestadas las demandas por parte del GCBA (v. Actuaciones N°242132/2022, 242133/2022 y 242134/2022) y concluida la etapa probatoria, el juez dictó una sentencia única en la que —como ya anticipamos— desestimó ambos procesos colectivos.

Para decidir de ese modo, ante todo consideró que la actividad de transporte de pasajeros realizada con el uso de la plataforma Uber infringe la normativa del derecho administrativo y del derecho del consumidor (v. en particular los puntos 7.1.2 y 7.3 de la sentencia). Luego, respecto del proceso “Sindicato c/ GCBA” entendió que “... *no se demostró una omisión relevante que configure una nítida falta de servicio por parte del*

GCBA en cuanto al ejercicio del poder de policía y control en el cumplimiento de la normativa de tránsito y transporte, en particular, en lo que respecta al Sistema Uber. En ese sentido, el GCBA dio cuenta de los numerosos controles de tránsito vehicular que realizó, incluso muchos de ellos con resultados positivos respecto de la actividad interdicta. También destacó las actividades realizadas por el demandado tendiente a las clausuras de supuestos locales de Uber” (conf. considerando 11).

En torno al proceso “Portillo-Proconsumer c/ GCBA”, el juez, al entender que la actividad desarrollada a través de la plataforma Uber resulta ilegal, decidió que la acción era improcedente. Asimismo, desestimó los planteos de inconstitucionalidad por considerarlos genéricos y carentes de una precisa identificación de los preceptos jurídicos cuya ineficacia se pretendía (v. puntos 10, 11 y 12).

En otro orden, el magistrado también rechazó las pretensiones de autoexclusión solicitadas por los Sres. Guillermo Eduardo Roca, Darío Elian Martínez, Fabián Antonio Cebrón, Norman Sanz y Marcelo Faccio (v. considerando 3°).

Finalmente, las costas del proceso “Sindicato c/ GCBA” y de la sub-clase “Uber-pasajeros” se impusieron en el orden causado, mientras que, las generadas por la acción iniciada por la sub-clase “Uber-conductores”, se impusieron a aquella parte actora.

Resta señalar que el juez, previo a regular honorarios en los distintos procesos colectivos acumulados, dispuso —bajo el título “*disposición complementaria*” y como “*medida de colaboración*”— comunicar lo resuelto, una vez firme la sentencia, “... *al Sr. Jefe de Gobierno, a la Legislatura y al Ente Único Regulador de los Servicios Públicos con el fin de que de acuerdo a sus competencias específicas, determinen la regulación posible de la actividad examinada bajo lo que he denominado Sistema Uber u otra similar, según la oportunidad, mérito y conveniencia que estimen necesario, conforme las normas de coordinación administrativa o legales que correspondan*” (conf. punto 13; la negrita no nos pertenece).

5. Recursos

Que la sentencia de grado mereció la interposición de diversos recursos de apelación.

5.1. Notificado el pronunciamiento a las partes, Proconsumer, SPTCF, Fabián A. Cebrón, Guillermo E. Roca, Marcelo Faccio y Oscar F. Portillo interpusieron apelaciones, las que fueron concedidas libremente y con efecto suspensivo (v. Actuaciones N°1718058/2023, 1739147/2023, 1771809/2023, 1773677/2023, 1777836/2023 y 1784507/2023, respectivamente).

También apelaron la sentencia Fundación Centro Latinoamericano de Derechos Humanos, CIECOL y Jacinto A. Gimeno (v. Actuaciones N°1780649/2023, 1778609/2023 y 1771792/2023, respectivamente), los que no fueron concedidos por haber sido articulados por personas no presentadas en los expedientes de que se trata (v. Actuación N°1773152/2023).

En el caso del recurso interpuesto por Proconsumer, frente a su desistimiento (v. Actuación N°1952215/2023), la sala designó a CIECOL como representante de la clase que aquella asociación representaba (v. Actuación N°2287945/2024)

En esta instancia, SPTCF presentó sus agravios mediante la Actuación N°1998360/2023, los que fueron replicados por el GCBA, Roca, Portillo, Cebrón, Faccio y CIECOL (v. Actuaciones N°2098893/2023, N°2680212/2024, 2685546/2024, 2685656/2024, 2685661/2024 y 2804464/2024, respectivamente).

El Sr. Portillo, a su turno, manifestó sus críticas en la Actuación N°2454592/2023, las que han sido contestadas por el GCBA, Cebrón, Roca, Faccio y

CIECOL (v. Actuaciones N°2814461/2024, 2825696/2024, 2832163/2024, 2832747/2024 y 2833140/2024, respectivamente).

Lo propio hizo CIECOL, quien expresó sus quejas en la Actuación N°2804468/2024, contestadas por el GCBA, Roca y Faccio (v. Actuaciones N°2933807/2024, 2968376/2024 y 2982672/2024, respectivamente).

El Sr. Faccio expuso sus críticas en la Actuación N°2053129/2023, las que merecieron la contestación del GCBA, Cebrón, Roca y CIECOL (v. Actuaciones N°2814461/2024, 2825696/2024, 2832163/2024 y 2833140/2024, respectivamente).

A su respecto, el Sr. Cebrón adujo sus cuestionamientos en la Actuación N°2053701/2023, los que fueron contestados por el GCBA, Roca, Faccio y CIECOL (v. Actuaciones N°2814461/2024, 2832163/2024, 2832747/2024 y 2833140/2024, respectivamente).

El Sr. Roca presentó sus quejas en la Actuación N°2054305/2023, los que lucen contestados por el GCBA, Cebrón, Faccio y CIECOL (v. Actuaciones N°2814461/2024, 2825696/2024, 2832747/2024 y 2833140/2024, respectivamente).

Finalmente, en cuanto a las regulaciones de honorarios, apelaron los Dres. Scordo (letrado apoderado del GCBA; v. Actuación N°1693708/2023) y Matías F. y Rubén O. Luchinsky (letrados apoderados de Proconsumer; v. Actuación N°1731194/2023).

5.2. Agravios

En esta instancia, contra el rechazo de la pretensión iniciada en el marco del proceso colectivo “Sindicato c/ GCBA” presentó sus agravios el SPTCF, mientras que respecto de la desestimación del proceso colectivo “Portillo-Proconsumer c/ GCBA” hicieron lo propio el Sr. Portillo y CIECOL.

5.2.1. El SPTCF se quejó por el hecho de que, en su parecer, la prueba obrante en el expediente resultaba suficiente para develar una omisión ilegítima del Gobierno, quien —según el apelante— no ejerció debidamente el control y la vigilancia correspondientes, pese a tratarse de tareas propias de su función de administración. De tal modo, afirmó: “... *no puede sostenerse que no existe responsabilidad estatal, cuando las medidas adoptadas han sido un fracaso, permitiendo que una conducta ilícita e ilegal se continuara cometiendo por el plazo de más de siete años*” (conf. pág. 8).

5.2.2. A su turno, el Sr. Portillo controvertió el rechazo de la acción declarativa articulada en el proceso “Portillo-Proconsumer c/ GCBA”, a cuyo efecto, en lo sustancial, argumentó: (i) que el magistrado identificó a la plataforma Uber con quienes prestan el servicio de transporte; (ii) que el *a quo*, al examinar diversos marcos regulatorios, abordó materias ajenas a su competencia; (iii) que el sentenciante había suplido la ausencia de regulación en la materia, aplicando una normativa para supuestos diversos al prestado a través de la plataforma Uber (v. gr. taxis y remises); (iv) que en la resolución apelada no se explicitó cuál sería la norma o el fundamento que justifique sostener que la actividad de transporte mediada por la plataforma Uber esté prohibida; (v) que es infundada la afirmación del magistrado de grado en el sentido de que dicha actividad viola el poder de policía local y afecta la seguridad vial; (vi) que, al decidir del modo en que lo hizo, el juez de grado vulneró el principio de legalidad y los derechos de defensa, de propiedad y de ejercer la industria lícita de la sub-clase “Uber-conductores”, por haberlos restringido en el ejercicio de sus derechos sin una regulación específica que avale tal posición; (vii) que carece de sustento calificar como servicio público al presente toda vez que se trata de una actividad de transporte privado regulado por el Código Civil y Comercial (en lo sucesivo, CCyCN); y, finalmente, (viii) que la actividad en cuestión

no es equiparable al servicio prestado por taxis, radiotaxis, transporte colectivo de pasajeros y remises, pese a lo indicado en la sentencia apelada.

5.2.3. CIECOL, por su parte, también criticó que se haya desestimado la pretensión incoada en el proceso “Portillo-Proconsumer c/ GCBA”, en torno a lo cual, en lo medular, planteó: (i) que el juez de grado se arrogó facultades legislativas que le resultan —por regla— ajenas, al declarar como servicio público el servicio de transporte contratado a través de la plataforma Uber; (ii) que en la sentencia se extendieron, equívocamente, las normas propias del servicio de taxis al transporte realizado a través de la plataforma Uber; (iii) que se violó el principio de legalidad, al prohibir la celebración y ejecución de un contrato previsto por el CCyCN, transgrediendo también lo estipulado en el Decreto 883/PEN/2024; (iv) que el sentenciante omitió pronunciarse sobre los planteos formulados por la clase “Uber-usuarios”, vinculados con ciertos derechos relativos al uso de la tecnología y los beneficios de Internet, la circulación de información, la libertad de contratar, el derecho a un ambiente sano y la libertad de asociación; y, por último, (v) que al declarar que la actividad en cuestión resulta ilegal, se vulneraron el derecho a la salud, a la seguridad e intereses económicos de los consumidores.

5.2.4. Por su lado, en sus respectivos recursos, los Sres. Cebrón y Roca —el primero en su calidad de integrante de la clase “Uber-conductores” y el segundo en su carácter de integrante de la clase “taxistas”—, se agraviaron del alcance de la sentencia y, en especial, de que el juez hubiera desestimado sus peticiones tendientes a no estar comprendidos dentro de sus respectivas clases (v. Actuaciones N°2053701/2023 y 2054305/2023, respectivamente).

En particular, el Sr. Cebrón —a cuyos agravios adhirió el Sr. Faccio— argumentó que él —en tanto oportunamente solicitó ser excluido de la clase— no podía estar alcanzado por los efectos de la sentencia apelada, a cuyo efecto reparó en lo normado en el artículo 54 de la Ley 24240 y en el hecho de que en la especie no estábamos —según dijo— ante un reclamo formulado respecto de bienes colectivos, sino que se trataba de derechos individuales homogéneos. A su respecto, el Sr. Roca también se quejó de que en el pronunciamiento apelado se le hubiera denegado su derecho de exclusión.

Asimismo, en su expresión de agravios el Sr. Roca sostuvo que el SPTCF no representó adecuadamente sus intereses. En particular, consideró que, a lo largo del trámite ocurrido en la instancia de origen, aquel no fue un representante adecuado de la clase que el propio peticionante integra (v. Actuación N°2054305/2023).

A su respecto, el Sr. Faccio —en su carácter de integrante de la clase “Uber-conductores”—, aunque adhirió a los agravios presentados por el Sr. Cebrón, también señaló que en la sentencia apelada se rechazó un pedido de exclusión que él nunca había formulado, lo que conllevó —según refirió el quejoso— una afectación al principio de congruencia (v. Actuación N°2053129/2023).

5.2.5. En otro orden, en sus respectivas expresiones de agravios, el representante de la clase “Uber-conductores” (el Sr. Portillo) y los Sres. Cebrón y Faccio, formularon planteos referidos a que, en la especie, se configuraría una situación de prejudicialidad penal.

En ese sentido, el Sr. Portillo afirmó que la sentencia apelada vulneraba la cosa juzgada de los “socios-conductores” que cuentan con una sentencia firme ante la justicia del fuero penal, contravencional y de faltas de esta Ciudad (en adelante, PCyFCABA). A tal efecto, el quejoso aludió al expediente “Gimeno, Jacinto Aníbal sobre 6.1.53 – estacionamiento medido”, expte. N°25862/2018-0, relativo a un integrante de la clase que aquel representa, en el que —según dijo— se afirmó que la actividad realizada por Uber resulta lícita.

A su turno, el Sr. Faccio reparó en la existencia —a su juicio— de dos pronunciamientos contradictorios en relación con él: por un lado, una sentencia dictada por la justicia PCyFCABA declaró la licitud de la actividad desarrollada con el uso de la plataforma Uber (“Faccio, Marcelo Raúl s/ 6.1.47 – requisitos de los vehículos de transporte de pasajeros”, expte. N°2224/2020-0, en trámite ante el Juzgado N°28 del fuero mencionado); por el otro, el pronunciamiento apelado que concluyó lo contrario.

El Sr. Cebrón, por su lado, aseveró que las decisiones adoptadas tanto en el fuero PCyFCABA como en el contencioso-administrativo, refirieron a la legalidad de la actividad de Uber, por lo que mantener lo decidido por el juez de grado “... *corre serio riesgo de desatar un escándalo jurídico de enormes proporciones*” (conf. pág. 20 de la Actuación N°2053701/2023). A ello añadió que, según su entendimiento, esta sala, en una resolución dictada en estos autos el día 29/12/2017, había recomendado la suspensión del dictado de la sentencia definitiva.

5.2.6. CIECOL y el Sr. Portillo, en sus respectivas expresiones de agravios, también cuestionaron los efectos de la cosa juzgada determinada en la sentencia apelada. Argumentaron que la sentencia equivocó al atribuir efectos expansivos a la decisión adoptada, debido a que —en su razonamiento— la regla sentada en los artículos 54 de la Ley 24240 y 263 del Código Procesal de la Justicia en las Relaciones de Consumo de CABA (en adelante, CPJRC) impone que solo tendrán efectos *erga omnes* las sentencias que admitan la pretensión. Por ese motivo, los quejosos sostuvieron que, al haberse rechazado las acciones que aquí se tratan, no correspondía expandir los efectos de lo decidido.

Además, controvirtieron que la sentencia alcance a la plataforma Uber, pese a que a aquella no integró la presente *litis*.

El Sr. Portillo, por su lado, discutió, asimismo, la extensión “espacial o territorial” de lo decidido.

5.2.7. A su vez, CIECOL planteó la nulidad del trámite dado a la causa como la incompetencia del fuero en la materia.

En cuanto a lo primero, planteó la “*nulidad del procedimiento*” por considerar que, durante el trámite de los presentes procesos colectivos acumulados, se desatendió lo dispuesto en el Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos dictado por la CSJN en la Acordada 12/2016. En particular, argumentó que, mientras dicho reglamento prescribe que la publicidad del proceso se deberá realizar luego de correr traslado de la demanda, el juez de primera instancia, por el contrario, primero ordenó dar publicidad a los procesos y, luego, sustanciar aquella presentación (v. Actuación N°2804468/2024).

En apoyo de lo anterior, en esta instancia, el representante de la clase “Uber-usuarios” sostuvo: “[a]l ordenar el proceso en la forma en que lo hizo, el Juzgado CAyT 15 obligó a los interesados a actuar a ciegas, pretendiendo que ‘adivinen’ qué sucedería en el futuro, cuál sería la defensa, postura y argumentos del GCBA, negándose que luego de contestada la demanda pudieran pronunciarse al respecto o comprender acabadamente si —y cómo— sus derechos o intereses podrían estar siendo afectados” (conf. pág. 7 del apartado 3.A de aquella presentación, el destacado pertenece al original).

En relación con lo segundo, CIECOL postuló que la justicia de CABA resulta incompetente para entender en este litigio, en virtud de encontrarse comprometida lo establecido en la Ley 27078, que regula el derecho a las tecnologías de la información y la comunicación.

6. Que, el Ministerio Público Fiscal, frente a la vista conferida por este tribunal, dictaminó mediante la Actuación N°2033667/2025, a la que cabe remitir por razones de brevedad expositiva.

Finalmente, los autos pasaron al acuerdo y se procedió al sorteo de la causa (v. Actuaciones N°2033769/2025 y 2167263/2025).

CONSIDERANDO:

7. Cuestiones preliminares

Que, antes de abordar el estudio de los agravios presentados, resulta apropiado recordar que los jueces no tienen el deber de analizar todas y cada una de las argumentaciones de las partes, así como tampoco la totalidad de las pruebas producidas en los asuntos sometidos a su decisión, sino tan solo las conducentes y relevantes para poder brindar una solución a la cuestión planteada (art. 312 *in fine*, Código Contencioso Administrativo y Tributario de esta Ciudad, en lo sucesivo CCAyT; CSJN, Fallos 258:304, 262:222, 272:225).

Ello es particularmente relevante en un caso como el presente, en el cual la cuestión debatida involucra tanto intereses colectivos y sociales como aspectos políticos vinculados al ejercicio de atribuciones privativas de otras ramas de gobierno. El derrotero del trámite seguido, a su vez, registra multiplicación de planteos e incidencias (muchas veces contradictorias) que responden a distintas finalidades. Muchos de esos cuestionamientos han dilatado la posibilidad de que se resuelva el caso antes que contribuir a despejar en algo una situación de hecho que aún perdura con consecuencias que, claro está, favorecen a algunos y perjudican a otros. Asimismo, vale señalar que la *litis* ha quedado trabada por distintas clases, con pretensiones antagónicas pero dirigidas, exclusivamente, contra el GCBA, para hacer cesar la vulneración de los derechos que invocan y no con el fin de reparar daños que, de existir, no integraron el debate.

Es por eso que este tribunal ceñirá su intervención estrictamente a las pretensiones reseñadas *ut supra* y a su competencia específica. Todo intento de derivar el asunto o, eventualmente, extraer de los razonamientos que siguen, una definición en torno a cuestiones pecuniarias, de responsabilidad pública, civil o penal debe descartarse de plano.

8. *Thema decidendum*

Que, de forma preliminar, cabe señalar que la presente acción se inició en simultáneo con el arribo de la plataforma Uber a la ciudad (año 2016); momento en el que aquella firma resultaba la única que prestaba la actividad comprometida. De todos modos, en la decisión de grado se resolvió, como disposición complementaria, comunicar lo allí resuelto, una vez que adquiriera firmeza, al Sr. Jefe de Gobierno, a la Legislatura y al Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad a fin de que determinen, en el ámbito de sus competencias propias, la regulación aplicable a la actividad prestada a través la plataforma Uber u otra similar.

Al respecto, es conveniente señalar que ni la empresa aludida ni otras que en la actualidad operan en el ámbito local fueron demandadas o citadas como tercero en el marco de estas actuaciones, encontrándose la totalidad de las acciones dirigidas —exclusivamente— contra el GCBA como único sujeto contra quien se trabó la *litis*. Ello, delimita el ámbito de una eventual condena.

En ese contexto, por resultar indisponible para los frentes actores, en el marco de las acciones intentadas, seleccionar al sujeto sobre el que debería recaer el control cuya

omisión denuncian, cabe precisar que, en lo que sigue, si bien se analizará la posición de los distintos frentes en relación con los planteos referidos a la empresa Uber, el ejercicio de las potestades a cargo del demandado abarca al conjunto de las plataformas digitales que prestan el servicio comprometido en la ciudad (en adelante, plataformas).

Aclarado lo anterior, a los fines de una precisa identificación de la cuestión a resolver ante esta instancia, resulta menester resaltar que los procesos colectivos acumulados —“Sindicato c/ GCBA” y “Portillo-Proconsumer c/ GCBA”—, aunque tienen objetos diversos —en tanto uno persigue una sentencia condenatoria y el otro una de índole declarativa—, se refieren a una circunstancia fáctica común, vinculada a la afectación de derechos que generaría, según los accionantes, el temperamento asumido por el GCBA respecto de la actividad desplegada por Uber y, con el correr del tiempo, mantenida en relación con el resto de las plataformas que operan en la ciudad.

Las posiciones asumidas por los litigantes en cada uno de esos procesos, sin embargo, conforme ya quedó dicho, son antagónicas, puesto que en el proceso colectivo “Sindicato c/ GCBA” la pretensión partió de la premisa de que la actividad prestada con el uso de plataformas resulta ilegítima y que la falta de intervención del demandado les permite ofrecerla en condiciones que su rubro tiene prohibidas, mientras que en el proceso “Portillo-Proconsumer c/ GCBA” —por el contrario— se postuló que dicha actividad no estaría alcanzada por normativa alguna que limite su ejercicio.

Así las cosas, el centro de la discusión planteada en los procesos aludidos involucra analizar, por un lado, la naturaleza de la actividad mediada por plataformas en el ámbito local y, luego, determinar si la omisión denunciada lesiona derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Al respecto, el alegado incumplimiento del poder de policía en materia de control exige, con carácter previo, analizar si el comportamiento del demandado acorde a la legislación vigente respeta los derechos conferidos a la clase representada por SPTCF y aquellos que invocan las clases representadas por Portillo y CIECOL.

La controversia conduce a dilucidar, entonces, si la coexistencia de las actividades prestadas por las clases antes aludidas, ausente una regulación específica para la actividad prestada por las plataformas, vulnera los derechos que se dicen lesionados. En un supuesto, lo que el SPTCF ha llamado “*equilibrio ante las cargas públicas*” y, para el otro, el derecho a ejercer o utilizar una modalidad de transporte privado sin limitaciones o impedimentos regulatorios que, a su criterio, solo están destinados a taxis y/o remises.

Finalmente, la clase representada por el SPTCF postuló, como contracara del derecho que se denunció vulnerado, la afectación del interés público comprometido; el que aparece contemplado en la normativa aplicable cuyo alcance, en definitiva, quedará analizado. Se trata de una valoración inherente a los derechos debatidos que en modo alguno podría quedar soslayada al momento de resolverse el pleito.

En suma, habrá de establecerse —de corresponder— si se ha acreditado una omisión ilegítima que vulnera los derechos invocados y, eventualmente, cómo debe asegurarse su protección sin incurrir en afectación alguna de la división de poderes.

9. Nulidad e incompetencia

Que, antes de abordar lo indicado en el punto anterior, por razones de orden metodológico, corresponde tratar los planteos de índole formal formulados por CIECOL, vinculados con la nulidad del proceso y la incompetencia de este fuero.

9.1. Nulidad

Es oportuno señalar que para la procedencia de una nulidad interesa que exista un vicio o violación de una forma procesal o la omisión de un acto que origina el

incumplimiento del propósito perseguido por la ley y que pueda dar lugar a la indefensión, por lo que las nulidades procesales son inadmisibles cuando no se indican las defensas de las que se habría visto privado de oponer el impugnante, debiendo además ser fundadas en un interés jurídico, ya que no pueden invocarse por la nulidad misma, razón por la cual deben ofrecerse elementos que acrediten, en principio el perjuicio sufrido, si se quiere que la anulación de lo actuado pueda tener lugar (CSJN, Fallos 318:1798; 324:151; entre otros).

En ese marco, corresponde señalar que el planteo bajo examen resulta extemporáneo pues Proconsumer (de la que CIECOL resulta continuadora) consintió la resolución del 13/06/2016 que ahora se pretende atacar.

A su vez, aun cuando lo indicado anteriormente impone el rechazo del presente cuestionamiento, el recurrente soslayó indicar cuál sería el perjuicio concreto que la irregularidad denunciada le causaría e identificar qué defensas se habría visto privado de articular y cómo aquellas habrían incidido en la solución del caso.

Por las razones antedichas, corresponde desestimar el planteo de nulidad.

9.2. Incompetencia

CIECOL, en su expresión de agravios, adujo la incompetencia de este fuero. Al respecto, corresponde decir, para poner en evidencia que este planteo tampoco es atendible, que no puede la misma parte que articuló la acción aducir con posterioridad la incompetencia de la jurisdicción, toda vez que la decisión de iniciarla ante estos tribunales importó de su parte consentir la competencia de este fuero. Cabe poner de resalto, al respecto, que las cuestiones de competencia han de promoverse antes de ser consentidas, en virtud de que quien postula la incompetencia no está habilitado para aducirla si ya tuvo lugar la oportunidad para efectuar tal planteo (CSJN, *in re* “VMC Refrigeración SA c/ GCBA s/ proceso de conocimiento”, del 12/09/2023; “Molinos Río de la Plata SA c/ CABA s/ proceso de conocimiento”, del 12/09/2023, entre otros).

En consecuencia, por los motivos dados previamente, el presente planteo debe desestimarse.

10. Naturaleza de la actividad en debate

Que, al respecto, a fin de tratar dicha cuestión, debe tenerse presente que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) *in re* “Asociación Profesional Élite Taxi y Uber Systems Spain SL” (asunto C-434/15), sentencia del 20/12/2017, puso de manifiesto que el servicio prestado con el uso de la plataforma Uber encuadra, pese a sus particularidades, dentro del servicio de transporte urbano de pasajeros, por lo que entendió aplicable la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (relativa a los servicios en el mercado interior).

En concreto, en ese pronunciamiento se sostuvo que: “... *en una situación como la que describe el juzgado remitente, en la que el transporte de pasajeros lo realizan conductores no profesionales que utilizan su propio vehículo, el prestador de este servicio de intermediación crea al mismo tiempo una oferta de servicios de transporte urbano, que hace accesible concretamente mediante herramientas informáticas, como la aplicación controvertida en el litigio principal, y cuyo funcionamiento general organiza en favor de las personas que deseen recurrir a esta oferta para realizar un desplazamiento urbano*” (conf. apartado 38). De tal modo, se concluyó en que la actividad desarrollada a través de la plataforma Uber constituye un servicio de transporte de pasajeros.

Asimismo, el tribunal europeo, en una sentencia del 10/04/2018 dictada también a raíz de una petición prejudicial —aunque en esta ocasión solicitada por un

juzgado de primera instancia de la ciudad de Lille, Francia—, ratificó su anterior criterio. En efecto, el órgano jurisdiccional remitente solicitó conocer si la normativa nacional que sanciona penalmente el hecho de organizar un sistema de conexión de clientes con personas que realizan prestaciones de transporte de personas a título oneroso con vehículos de menos de diez (10) plazas, sin disponer de habilitación a tal efecto (art. L. 3124-13, derogado, del *Code des transports*) debe calificarse bajo el marco de los servicios de la sociedad de la información —sujeto a la Directiva 98/48/CE, actualmente reemplazada por la Directiva 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo— o, por el contrario, como servicio de transporte. El TJUE concluyó en que, respecto de la actividad desarrollada por Uber, “... debía considerarse que este servicio de intermediación formaba parte integrante de un servicio global cuyo elemento principal era un servicio de transporte” (conf. “Uber France SAS c/ Nabil Bensalem”, C-320/16, apartado 22).

En ese contexto, diversos fallos judiciales han considerado que actividades semejantes a la presente, pese a sus particularidades, resultan de alguna manera asimilables a la de los taxis o remises, aunque reconociendo diferencias en la modalidad de prestación que impiden extrapolar automáticamente todos los requisitos exigidos a estos últimos. Así surge, particularmente, de pronunciamientos que —ante pretensiones de diversa índole— han propiciado su regulación como servicio de transporte de pasajeros, ya sea fijando pautas mínimas (conf. Cám.Cont.Adm. de 2ª Nom. de Córdoba, *in re* “Municipalidad de Córdoba c/ Uber y otros s/ amparo [ley 4915]”, Expte. N°8709011, del 30/10/2020), o bien exhortando a las autoridades correspondientes a que dicten una regulación específica (conf. Corte Constitucional de Ecuador, caso 106/20-IN/24).

Sumado a lo anterior, la normativa emanada de diversos órdenes de gobierno establece que —más allá de sus singularidades— la actividad mediada por aplicaciones configura un servicio de transporte de pasajeros. En nuestro país, así lo evidencian la Ley 9086 de la Provincia de Mendoza —que regula el “*transporte privado por plataformas electrónicas*”; art. 7º, inc. 1º, ap. “c.1”—, o la Ordenanza 7320/2022 de la Municipalidad de Corrientes, Provincia de Corrientes —referida, entre otros aspectos, al “*transporte a través de plataformas electrónicas*”; art. 2º, inc. “a”, y arts. 3º a 8º—, la Ordenanza 6488/2024 del Concejo Deliberante de la Ciudad de La Rioja, Provincia de La Rioja —en tanto ordena el servicio de intermediación de plataformas de gestión colaborativa en el transporte privado de pasajeros—, o la Ley 5825 de la Provincia de Catamarca, que fija las condiciones del servicio oneroso de transporte de pasajeros ofrecido con el uso de aplicaciones informáticas y lo califica expresamente como una actividad privada de interés público, con regulación concurrente a cargo del Poder Legislativo provincial y de los municipios, en el marco de sus respectivas competencias.

Bajo las consideraciones brindadas en los párrafos que anteceden, la actividad prestada por Uber a través de plataformas digitales —frente a la ausencia de norma alguna que haya optado por darle un tratamiento diferencial formulado por el órgano con competencia para hacerlo— involucra necesariamente, en las actuales circunstancias, el ejercicio del servicio de transporte de pasajeros, entendido aquel como el traslado de personas mediante un vehículo a cambio de una prestación económica (v. Anexo I del Código de Tránsito y Transporte).

En tal sentido, hay una diferencia fundamental que no puede perderse de vista. Mientras que el legislador puede, sin otro límite que el bloque constitucional, elegir la política de transporte que estime más apropiada conforme un conjunto de variables que comprendan —por ejemplo— desde la seguridad o la ampliación de oferta hasta la

inclusión de nuevas tecnologías en pos de la mejor consecución del interés público, el Poder Judicial sólo puede identificar para dirimir una controversia entre partes legitimadas y en el marco de una causa judicial, cuáles son los derechos que aparecen reconocidos o vulnerados en el sistema de normas vigentes. Una vez que el órgano legislativo ejerce sus atribuciones, dentro de un marco que abarca grados de regulación tanto como niveles de intervención de los más estrechos o amplios imaginables, la validez de sus decisiones queda sujeta a los controles propios del sistema republicano. En cambio, cuando posterga y omite formular esas decisiones, el rol del Poder Judicial consiste en identificar y proteger los derechos que, a la luz de las normas vigentes, resulten lesionados. La deferencia al legislador, para lo que ahora importa, conduce a preservar el ámbito de la elección de la política de transporte sin provocar restricción alguna en el vigor con el que una sentencia debe garantizar el goce de los derechos que contempla una normativa que los poderes a quienes corresponde colegislar (conf. art. 85 y concordantes de la Constitución de la CABA) han omitido modificar por un lapso de tiempo que ya supera los diez (10) años.

Por todo ello, ante la ausencia de una regulación específica, a los efectos de este pleito, la actividad objeto de controversia será calificada como servicio de transporte para luego, bajo esa categorización, dirimir las diversas pretensiones esgrimidas por quienes integran los frentes demandantes.

11. Marco normativo aplicable a dicha actividad

Que, establecido, entonces, que la actividad bajo examen, mientras perdure la ausencia de una regulación específica, configura un servicio de transporte de pasajeros, corresponde delimitar el marco normativo aplicable, lo que exige interpretar, de un lado, la distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno, y del otro, el régimen legal aplicable a la actividad en juego.

11.1. En cuanto a lo primero, debe recordarse que de acuerdo con la distribución de competencias que emerge de la Constitución Nacional, mientras los poderes de las provincias son originarios e indefinidos (v. art. 121), los delegados a la Nación son definidos y expresos (v. art. 75; conf. CSJN, Fallos: 304:1186; 326:3899; 327:4103; entre otros); lo que alcanza, en pie de igualdad con los demás estados locales, a las provincias incorporadas a la federación después de que esta se constituyera en 1853 (GELLI, MARÍA A., “Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada”, 3ª ed., La Ley, Buenos Aires, 2006, pág. 1013), como así también a esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyo estatus —según la corte federal— es similar al de los restantes sujetos políticos que componen el sistema federal argentino (conf. arg. CSJN, *in re* “Corrales, Guillermo G. y otro s/ hábeas corpus”, del 09/12/2015, Fallos: 338:1517; *idem*, *in re* “N. N. y otros s/ averiguación de delito”, del 20/09/2016, Fallos: 339:1342; *idem*, *in re* “José Marmol 824 s/ incidente de incompetencia”, del 12/06/2018; Fallos: 341:611, *idem*, *in re* “Bazán, Fernando s/ amenazas”, del 04/04/2019, Fallos: 342:509; *idem*, *in re* “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba, Provincia de s/ ejecución fiscal”, del 04/04/2019, Fallos: 342:533; *idem*, *in re* “Ferrari, María A. c/ Levinas, Gabriel I. s/ incidente de incompetencia”, del 27/12/2024, Fallos: 347:227; *idem*, *in re* “Haras El Moro SA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad”, del 17/07/2025, Fallos: 348:716).

Así, por tratarse de facultades propias de esta Ciudad no delegadas en el gobierno federal (v. arts. 121 y 129 de la CN), las autoridades locales cuentan con plena competencia para controlar, fiscalizar y sancionar el servicio de transporte de pasajeros en su jurisdicción. Dentro de dicho ámbito se incluye, naturalmente, la actividad bajo estudio, pues el servicio prestado con el uso de plataformas —como operación comercial

local— queda subsumido en la órbita de los poderes locales y escapa, por tanto, a la regulación nacional.

Lo precedentemente expuesto se consagra en el artículo 3° de la Ley 12346 —que creó la Comisión Nacional de Transporte—, por cuanto allí se prescribe que la competencia nacional por sobre la local para regular servicios de transporte de pasajeros únicamente ha de tener lugar, como principio, frente al transporte interjurisdiccional. En dicho precepto textualmente se establece: “[l]as provincias y municipalidades podrán reglamentar el tráfico de pasajeros, encomiendas o cargas en servicios locales cuyos puntos terminales estén situados dentro de su territorio, cualesquiera que sean los caminos que utilice, pero esas reglamentaciones no podrán afectar los transportes interprovinciales regidos por la presente ley y sus disposiciones reglamentarias. En ningún caso las empresas de transporte por camino quedarán sujetas a más de una jurisdicción, salvo el derecho que corresponde a las municipalidades para fijar recorridos y reglamentar el tráfico dentro de la zona urbana del municipio”.

11.2. En cuanto al régimen jurídico aplicable a la actividad de transporte de pasajeros, cabe señalar que mediante la Ley 6101 de esta Ciudad se establecen los principios y pautas generales que han de regir las autorizaciones de la totalidad de las actividades económicas que se desarrollen en el ámbito local; entendida aquella como toda acción comercial y/o industrial, consistente en la producción de bienes y/o prestación de servicios (v. arts. 1°, 3° y 4°).

En lo que aquí interesa, se diferencian tres tipos de autorizaciones (declaración responsable, licencia y permiso) y complementariamente se prevé la aplicación supletoria de aquella norma en las tramitaciones administrativas cuyos regímenes especiales subsistan (v. arts. 4° y 8°).

En concreto, la actividad de transporte cuenta con una regulación particular en la que se establecen, para los distintos operadores del servicio en juego, las modalidades y condiciones para su ejercicio en la Ciudad.

En efecto, se prevén distintas variantes para prestar el servicio de transporte: i) transporte público de pasajeros en automóviles de alquiler con taxímetro – taxis, el que se regula junto con el servicio de despacho de viaje y la aplicación oficial BA TAXI (v. art. 12.1.1 y ss., Código de Tránsito y Transporte); ii) alquiler de auto particular con chofer (en adelante, remises; v. capítulo 6°.1, Código de Habilitaciones y Verificaciones); iii) transporte escolar y similares (v. art. 8°.1.1 y ss., Código de Tránsito y Transporte); iv) transporte colectivo de pasajeros (v. art. 9°.1.1 y ss., Código de Tránsito y Transporte); v) subterráneos (v. art. 9°.3.1 y ss., Código de Tránsito y Transporte); vi) transporte de personas con movilidad reducida (v. art. 10.1.1 y ss., Código de Tránsito y Transporte); vii) transporte de pasajeros de oferta libre para recreación y excursión en vehículos de fantasía (v. art. 9°.9.1 y ss., Código de Tránsito y Transporte); y, viii) transporte público por automotor masivo, rápido, diferenciado y en red – Metrobus (v. art. 15.1.1 y ss., Código de Tránsito y Transporte).

Al respecto, la normativa aplicable condiciona el ejercicio de la actividad a diversas exigencias que, en rigor, responden a la intención del legislador de asegurar, en todos los casos, la calidad del servicio, la seguridad vial y del sujeto transportado (v. arts. 6°.1.7, 6°.1.7.1, 6°.1.10, 6°.1.11, 6°.1.20 y concordantes del Código de Habilitaciones y Verificaciones y 8°.2.1, 8°.2.2, 8°.2.4, 8°.2.6, 8°.2.7, 8°.3.2, 8°.4.1, 9°.1.2, 9°.2.1, 9°.3.1, 9°.9.2, 9°.9.3, 9°.9.5, 9°.9.6, 10.1.2, 10.1.3, 10.1.4, 10.1.8, 12.2.1, 12.3.1, 12.3.1.3, 12.3.1.5, 12.3.1.6, 12.3.2, 12.3.5, 12.3.6, 12.3.6.2, 12.4.2.10 y concordantes del Código de Tránsito y Transporte, entre otros). En resumidas cuentas, en las normas citadas, en lo que respecta a la actividad de taxis y remises, se estipula la necesidad de que el conductor

cuenta con licencia de conducir tipo profesional y con seguro del rodado, conductor, sujetos transportados y de responsabilidad civil, entre muchas otras.

Nótese que, incluso, se establecen diferenciaciones en el modo en que deben operar taxis y remises; mientras los primeros pueden tomar pasajeros en la vía pública, los segundos solo lo pueden hacer cuando el servicio sea, previamente, solicitado a la agencia prestadora (v. arts. 6°.1.12 del Código de Habilitaciones y Verificaciones y 12.2.5 del Código de Tránsito y Transporte). A su vez, se prevé la posibilidad de que el servicio de taxis sea prestado con el uso de plataformas digitales, ya sea mediante una aplicación oficial (BA TAXI) u otras previamente autorizadas (despacho de viajes); las que deben cumplir la totalidad de los requisitos allí previstos —ya citados— para operar en la ciudad.

Llegados a esta altura, de conformidad con lo hasta aquí resuelto, el servicio prestado a través de plataformas, ante la falta de regulación del órgano competente y en las circunstancias actuales, involucra el ejercicio de la actividad de transporte de pasajeros; la que, en el ámbito local, se encuentra sujeta a un régimen especial con exigencias estrictas en resguardo, como ya se dijo, del interés público comprometido.

12. Omisión del GCBA

Que, consecuentemente, ese es el marco normativo que será aplicado, acorde a las circunstancias comprobadas de la causa, para determinar si el comportamiento del demandado vulneró los derechos invocados por las distintas clases; por un lado, el SPTCF postuló la afectación a la igualdad de las cargas públicas (y, como contrapartida, la lesión al orden público, la seguridad vial y de los pasajeros), por el otro, Portillo y CIECOL propiciaron la transgresión al derecho de ejercer, sin limitaciones, el transporte privado de pasajeros (conf. art. 1280 del CCyCN).

En esa tarea, se efectuará un escrutinio de razonabilidad de la conducta del GCBA bajo parámetros de control que comprenden la evaluación del fin buscado por la regulación aplicable y los medios dispuestos para alcanzarlo. Tanto en cuanto a la previsibilidad de los conflictos de intereses comprometidos como en cuanto a la necesidad de privilegiar la adopción de los mecanismos que provoquen la obtención del interés público con el menor grado de afectación posible de derechos involucrados.

Al respecto, es útil recordar que los defectos llamados “*underinclusiveness*” en los casos que la regulación abarque “*menos de lo necesario*” y los denominados “*overinclusiveness*” para los supuestos que la norma comprenda “*más de lo necesario*” configuran vicios de razonabilidad que ponen en evidencia la invalidez del medio seleccionado para lograr una finalidad que pueda estimarse legítima [FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO y ZALDIVAR LELO DE LARREA, ARTURO (coordinadores), “Constitución, Derecho y Proceso”, Editorial Idemnsa, 1° edición, enero 2010, págs. 483 y 484].

En ese contexto, de conformidad con lo hasta aquí expuesto, la clase representada por SPTCF ejerce la actividad de transporte en el ámbito local, ya sea bajo la modalidad de taxis o remises, sujeta a un régimen particular con rigurosas exigencias impuestas por el Estado (las que ya fueron detalladas) en resguardo, sin que haya discusión en este aspecto, del interés público comprometido. Entre ellos, se pueden destacar el pago de diversos aranceles, requisitos en cuanto al vehículo y al conductor (licencia de conducir tipo profesional, seguro del rodado, del conductor, de los sujetos transportados y de responsabilidad civil, entre otros), habilitación, etcétera. Todo ello en consonancia con un régimen que no tiene previsto el libre ejercicio de esa actividad por otros actores del mercado.

Sin embargo, el arribo de las plataformas digitales para prestar, también, el servicio de transporte de pasajeros en el ámbito local (conf. lo aquí resuelto; v. considerandos 10 y 11), hasta tanto el órgano competente decida darle un tratamiento diverso, afecta sustancialmente el derecho invocado por la clase representada por SPTCF por cuanto, las primeras, prestan la actividad de transporte de pasajeros sin tener que acreditar el cumplimiento de ninguna de las exigencias y recaudos previstos en la normativa aplicable.

Ello así, el interés público que se busca resguardar a través de las cargas impuestas a los distintos operadores del servicio de transporte en el régimen legal aplicable (ya descripto) queda desprotegido mediante el servicio de transporte prestado por Uber y el resto de las plataformas por cuanto, según los elementos disponibles en autos, operan en la ciudad, desde el año 2016 al presente, sin que el demandado ejerza control alguno.

Nótese que la prueba producida en autos corrobora que: (i) la Dirección General de Habilitaciones y Permisos de esta Ciudad informó que “... *al día de la fecha no obran registros ante esta Dirección General de solicitud de habilitación en trámite o habilitación otorgada para la empresa UBER*” (conf. pág. 246 del 2º cuerpo digitalizado). Dicho organismo, en otra oportunidad, reiteró que “... *bajo la titularidad UBER, no surgen registros de habilitación. Se deja constancia que esta Dirección General no registra las habilitaciones por nombre de fantasía*” (conf. archivo EX-2022-46902870--GCABA-PG_archivos.pdf adjunto a la actuación N°3858000/2022); (ii) la Inspección General de Justicia precisó que “... *la sociedad de referencia [Uber] no se encuentra registrada con esa denominación en el sistema de automatización, como sociedad extranjera, de este Organismo...*” (conf. pág. 306 del tercer cuerpo digitalizado); (iii) la Dirección General de Rentas de esta Ciudad puntualizó que “... *por la denominación UBER (empresa) la misma no consta inscripta en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos; ni en el impuesto inmobiliario; ni en el derecho de patente automotor; ni tampoco como contribuyente único (incluye Impuesto de Sellos) a la fecha de responde*” (conf. pág. 272 del tercer cuerpo digitalizado). A su vez, agregó que la referida empresa “... *figura como titular inexistente, cualquiera fuera su razón social*” (conf. pág. 278 del mismo cuerpo), como así también que “... *no figuran Anuncios Publicitarios correspondiente al contribuyente UBER*” (conf. pág. 286 del mismo cuerpo); y (iv) la Secretaría de Transporte y Obras Públicas de esta Ciudad informó que “... *la compañía UBER no ha solicitado la habilitación requerida para su funcionamiento en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*” (conf. archivo EX-2022-48173672--GCABA-PG_archivos.pdf adjunto a la Actuación N°49047/2023). Ocurre que, al desplegarse la actividad *de facto* y sin mayores controles por parte de la Administración, aquella se presta sin sujeción a ningún tipo de regulación (v. gr. licencia de conductor tipo profesional, seguro del rodado, conductor, sujetos transportados y de responsabilidad civil, entre otros).

Así las cosas, la circunstancia de que esta nueva modalidad de prestar el servicio de transporte con el uso de plataformas (novedosa en cuanto al uso de la tecnología y la interconexión entre los sujetos intervinientes; no así en cuanto a la actividad efectivamente desplegada) no se encuentre prevista expresamente en la normativa local (verificándose un supuesto de los llamados “*underinclusiveness*”), no puede implicar ni que se halle prohibida ni, tampoco, permitida sin ningún tipo de restricción regulatoria. Lo segundo, en la medida que el fin perseguido mediante la normativa de transporte —aplicable, según lo hasta aquí dicho, a las plataformas mientras

se mantenga la situación aquí descripta— conlleva, necesariamente, a que aquellas deban ajustar su actividad a los parámetros allí previstos.

Todo lo expuesto, permite concluir en que el comportamiento omisivo del demandado (al exigir a unos lo que, en los hechos, eximió a otros) afectó de modo irrazonable el “*equilibrio*” invocado por el SPTCF y, como contrapartida, el interés público involucrado.

Tal conducta, ante la ausencia de una regulación específica y ponderando principalmente que en las circunstancias actuales los sujetos comparados prestan el servicio de transporte en el ámbito local (y hasta tanto ello se mantenga) brinda respaldo suficiente a una sentencia de condena por la omisión del demandado en los deberes de control a su cargo establecidos, principalmente, en el Código de Transporte y Tránsito.

12.1. Cabe añadir que el GCBA, en oportunidad de contestar la demanda, postuló que la actividad desarrollada a través de la plataforma Uber resulta “*clandestina*” y se lleva a cabo al margen de la normativa vigente. En sus términos, sostuvo que “... *en el caso de UBER, esta empresa desde el origen ha desconocido y desobedecido palmariamente la normativa vigente que resulta obligatoria para la prestación de dicho servicio*” (conf. apartado V de su contestación obrante en la Actuación N°242132/2022).

Con ello, queda claro que el propio demandado propició que la actividad de transporte de pasajeros a través de plataformas se presta en la Ciudad sin ajustarse al marco regulatorio vigente; sin advertirse controles por parte de aquel (más allá de algunas conductas desplegadas a causa de la medida cautelar dictada en autos al inicio de este pleito, año 2016) y hasta evidenciándose hechos de público y notorio conocimiento que se contraponen fuertemente con sus propias afirmaciones [publicidades de plataformas en diversos sectores de la Ciudad; en particular, en estaciones de “Ecobici” (sistema de transporte público) y en distintas estaciones del subte].

Asimismo, de su propio razonamiento se deduce que el ejercicio irregular de esa actividad de transporte apareja una interferencia en el transporte vehicular de pasajeros y en la seguridad vial (en línea con la vulneración del “*equilibrio*” alegado por el SPTCF), de lo que se colige, naturalmente, que aquella circunstancia compromete el recto ejercicio de los mandatos a cargo del GCBA (v. el apartado V de su contestación ya citada).

Nótese que el demandado, además de las contradicciones antes descriptas y a diez (10) años de que las plataformas ejercen la actividad de transporte en la Ciudad, mantuvo una anomía voluntaria respecto a su funcionamiento; omitiendo establecer cómo y con qué condiciones de seguridad compatibles con la regulación vigente en materia de transporte de personas debía prestarse el servicio mientras no haya una norma específica que regule la actividad desplegada por las plataformas.

12.2. En otro orden, toca reparar en el grado de previsibilidad de la situación bajo examen, pues no pueden reprocharse al GCBA omisiones que escapen a su capacidad razonable de prever situaciones que no sigan el curso normal y ordinario de las cosas.

En el *sub lite*, surge de los propios dichos del demandado que tenía conocimiento de la situación, en tanto, al contestar la demanda, reconoció que en el transporte vehicular dentro del territorio de esta Ciudad se lleva a cabo una actividad que el propio emplazado calificó de “*clandestina*” (v. Actuación N°242132/2022). En efecto, su desarrollo argumental estuvo dirigido a negar que de su parte existiese una omisión ilegítima, pero en ningún momento desconoció —de manera contundente y argumentada— que, en los hechos, se presta dicho servicio con prescindencia de toda regulación orientada a garantizar el resguardo tanto del interés público comprometido

como de los derechos reconocidos en favor de la actividad de transporte realizada por taxis y remises.

Por ende, de sus términos se extrae que la situación en estudio —en la que resulta seriamente comprometido su poder de policía y, con él, los derechos e intereses en juego— integraba la esfera de previsión del GCBA, al punto de reconocer expresamente que “... *en el caso de UBER, esta empresa desde el origen ha desconocido y desobedecido palmariamente la normativa vigente que resulta obligatoria para la prestación de dicho servicio*” (conf. actuación citada).

Incluso cuando lo anterior basta para tener por acreditada la previsibilidad de los hechos aquí analizados —pues, como quedó dicho, el propio emplazado los identificó como conocidos—, no resulta ocioso señalar que, aun prescindiendo de tal conocimiento específico del GCBA, la experiencia del derecho comparado y de otras jurisdicciones del país evidencia el alto grado de previsibilidad del conflicto *sub examine*.

En efecto, la experiencia extranjera y local demuestran que situaciones sustancialmente análogas a la presente —con paralelismo fáctico respecto de los hechos que motivaron la acción colectiva incoada por el SPTCF— ya suscitaban intervención estatal, exigiendo de los poderes públicos un adecuado ejercicio de las atribuciones a su cargo.

Precisamente, conflictos como el de autos tuvieron lugar en distintos países europeos, motivando el dictado de resonantes pronunciamientos jurisdiccionales, tanto a nivel comunitario como nacional [conf. TJUE, *in re* “Asociación Profesional Élite Taxi y Uber Systems Spain SL” (asunto C-434/15), del 20/12/2017; *in re* “Uber France SA S c/ Nabil Bensalem”, del 10/04/2018, (asunto C-320/16); y, TS de España, expte. N°1913/2018, auto N°336/2019 del 04/06/2018; Corte de Casación de Francia, sala social, del 04/03/2020, N°19-13.316; Suprema Corte de Reino Unido, “Uber BV and others (apellants) v. Aslam and others (respondents)”, del 19/02/2021, UKSC 5].

Otro tanto se constata en el continente americano, en el que se registran decisiones judiciales de superiores tribunales (conf. Corte Constitucional de Ecuador, caso 106/20-IN/24; STF de Brasil, fallo plenario *in re* “Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 449 Distrito Federal”, del 08/05/2019, LL online: AR/DOC/3449/2020; *in re* “Recurso extraordinario 1.054.1110 San Pablo”, del 09/05/2019, LL online: AR/DOC/3449/2020) y distintas normativas referidas al asunto a nivel nacional, sin contar las regulaciones de carácter local o municipal (en Chile la Ley 21553 sobre las aplicaciones de transporte remunerado de pasajeros y servicios que a través de ellas se presten; en Panamá el Decreto Ejecutivo 331 que reglamenta la actividad; en Uruguay la Ley 20396 que regula el trabajo en plataformas digitales y su reglamentación por medio del Decreto N°145/025).

La cuestión, incluso, ha tomado una conocida relevancia institucional en nuestro país, pues conflictos semejantes al de autos motivaron pronunciamientos de tribunales superiores provinciales (conf. SCJ de Mendoza, sala II, *in re* “Asociación de Propietarios de Taxis de Mendoza c/ Gobierno de la Provincia de Mendoza s/ acción de inconstitucionalidad”, del 09/05/2022, causa CUIJ N°13-04410472-9; TSJ de Córdoba *in re* “Municipalidad de Córdoba c/ Uber y otros s/ amparo”, del 04/04/2025, expte. SAC N°9885595) y, además, justificaron que autoridades provinciales y municipales dictaran normativa específica en miras a remediar conflictos como el presente (v. Ley 9086 de la Provincia de Mendoza; Ordenanza N°7320/2022 de la Municipalidad de Corrientes, Provincia de Corrientes; Ordenanzas municipales 5283 y 6214 de la Municipalidad de Ushuaia, Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur; Resolución 2610-I-2025 del Municipio de San Carlos de Bariloche, Provincia de Río Negro).

Frente a este contexto, cabe sostener que la problemática de la prestación de servicios de transporte a través de plataformas no reviste novedad alguna, por lo que el temperamento adoptado por el GCBA no supera el control de razonabilidad aplicable pues contaba con amplio poder de previsión y medios de acción disponibles para adoptar un rol más activo y eficiente en el cumplimiento de sus mandatos de supervisión sobre el transporte vehicular de pasajeros y seguridad vial.

13. Conclusiones preliminares

Que, las conclusiones expuestas en los apartados precedentes, conducen a sostener que la conducta asumida por el GCBA en relación con la actividad de transporte de personas mediada por plataformas vulnera derechos que la normativa vigente reconoce a favor de la clase representada por SPTCF.

A su vez, dado el marco normativo vigente, los recursos de apelación interpuestos por Portillo y CIECOL vinculados al rechazo de la acción declarativa no pueden progresar, en tanto resultaría incompatible con el resguardo que debe brindarse ante aquella afectación. Al respecto basta señalar que, bajo los parámetros analizados, la disparidad existente entre los sujetos comparados en contra de los intereses de la clase representada por el SPTCF y el interés público que se busca proteger en la normativa aplicable impide soslayar que la prestación del servicio de transporte con el uso de plataformas requiere según la normativa vigente, cuanto menos, que el conductor cuente con licencia de conducir tipo profesional y seguro del rodado, conductor, sujetos transportados y de responsabilidad civil (v. considerandos 11 y 12).

En ese contexto, mientras no exista una regulación específica en la materia que le dé un tratamiento diverso a las plataformas, resulta apropiado establecer los mecanismos que, sin vulnerar la división de poderes ni los derechos de terceros que no fueron citados al pleito, permitan el desarrollo de las modalidades de transporte involucradas bajo condiciones de ejercicio equitativas y razonables a la luz del estado actual de la regulación aplicable. Descartada, por exceder las facultades atribuidas al Poder Judicial, la posibilidad de establecer por sentencia las normas para legislar el servicio brindado por plataformas o disponer su prohibición, corresponde identificar las conductas que deberá cumplir el demandado para superar las omisiones en las que ha incurrido.

Al respecto, la condena abarcará, mandatos de no hacer y obligaciones de hacer orientadas a evitar la subsistencia de comportamientos que, por alterar irrazonablemente las condiciones de ejercicio exigibles benefician o perjudican de modo dispar a quienes ejercen actividades de transporte.

13.1. Alcance de la condena

Así entonces, en tanto subsistan las circunstancias actuales aquí ponderadas, la presente condena comprenderá un triple orden de factores: arancelario, tributario y publicitario.

13.1.1. Cuestión arancelaria

A este respecto, cabe señalar que el demandado no podrá exigir, a la clase representada por SPTCF, el cobro de ninguno de los trámites que correspondan a la órbita local y resulten necesarios para operar, de modo regular, en la Ciudad (v. gr. Ley 6928, Anexo I, art. 25, puntos 2°.1, 7°.9, 7°.10, 7°.17, 7°.18, 7°.19, 7°.21.2, 7°.21.3, 7°.22, 7°.23, 7°.24, 8°.1, 10.1, 10.2, 12.2, 13.1, 13.2 y 13.4).

Ello, en modo alguno releva al Gobierno de cumplir con los controles que le compete en la materia (los propios de la actividad en juego y cualquier otro que se financie

mediante las sumas antes mencionadas) sino que, como quedó dicho, solo involucra la imposibilidad de cobro de los aranceles señalados.

A su vez, conviene resaltar que la presente condena no abarca aquellos pagos que responden a incumplimientos atribuidos a los taxis en función de la naturaleza de la actividad y el interés público comprometido (v. gr. regularizar una licencia vencida, falta de prestación del servicio, desafectación vencida e infracciones en la vía pública) ni los que resultan consecuencia de las penalidades establecidas en el régimen aplicable (v. Ley 6928, Anexo I, art. 25, puntos 7°.1, 7°.2, 7°.3, 7°.5, 7°.13 y 7°.14 y, en lo pertinente, capítulo de penalidades del Código de Tránsito y Transporte y del Código de Habilitaciones y Verificaciones).

13.1.2. Aspecto tributario

Asentado lo anterior, corresponde recordar que las obligaciones tributarias son, por naturaleza, indisponibles: verificado el hecho imponible, su nacimiento opera *ope legis* y el vínculo obligacional resultante no queda librado a consideraciones de oportunidad o conveniencia por parte del acreedor estatal. Como se ha dicho, del principio de legalidad surge, asimismo, la indisponibilidad para el Estado de los derechos subjetivos emergentes del vínculo obligacional, de modo que, frente a un hecho imponible realizado y comprobado que ha dado origen a una obligación tributaria, el Estado no está facultado para decidir si cobra o no el tributo según ponderaciones de oportunidad o conveniencia (VILLEGAS, HÉCTOR B., “Curso de finanzas, derecho financiero y tributario”, 9° edición actualizada y ampliada, 5° reimpresión, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2014, pág. 228). En idéntico sentido, también se ha señalado que el Estado no puede renunciar a la potestad tributaria esencial para su subsistencia (SPISSO, RODOLFO R., “El poder tributario y su distribución”, en GARCÍA BELSUNCE HORACIO A., “Tratado de Tributación. Tomo I. Derecho Tributario. Volumen 2”, Editorial Astrea, Ciudad de Buenos Aires, 2009, pág. 6). Esa misma nota característica ha sido subrayada por calificada doctrina, para quien la indisponibilidad constituye uno de los rasgos esenciales que distinguen a la obligación tributaria del vínculo obligacional de derecho privado, en tanto aquélla no admite ni la renuncia ni la modificación convencional del crédito fiscal por parte de la Administración (BERLIRI, ANTONIO, “Principios del Derecho Tributario”, volumen II, Editorial de Derecho Financiero, Madrid, 1971, págs. 158/169).

De ello se sigue que, conforme las consideraciones expuestas en este pronunciamiento, verificado en el territorio local el ejercicio de actividades que configurarían el hecho imponible del impuesto sobre los ingresos brutos, pesa sobre el demandado el correlativo deber de instar los procedimientos administrativos pertinentes a efectos de determinar las obligaciones tributarias emergentes y, en su caso, perseguir su cobro. Es en ese marco procedimental en el que los sujetos alcanzados (Uber o afines) podrán ejercer, en plenitud, los derechos y garantías que el ordenamiento les reconoce. A ello se limita la condena que aquí se impone: la Administración deberá dar inicio —en el ámbito de sus competencias y con sujeción a los procedimientos normativamente previstos— a las actuaciones administrativas tendientes a la determinación de las obligaciones tributarias que pudieran corresponder, sin que el presente pronunciamiento anticipe criterio alguno respecto del resultado que las mentadas actuaciones pudieren arrojar ni resulte el ámbito apropiado para cuestionarlos.

13.1.3. Implicancias publicitarias

Al respecto, corresponde considerar el impacto que la conducta contradictoria asumida por el GCBA frente al servicio de transporte brindado a través de plataformas digitales ha tenido pues, acorde con los argumentos ya brindados, menoscaba gravemente

finalidades de interés público a las que la regulación de tránsito vigente ha dado primordial importancia para resguardar la seguridad vial.

Sobre ello, resulta pertinente recordar que en el artículo 42 de la Constitución Nacional se reconoce el derecho a la información adecuada, veraz y oportuna como uno de los pilares del sistema de protección al consumidor. En el ámbito local, en el artículo 46 de la Constitución de la Ciudad se establece expresamente que el GCBA, además de asegurar dicho acceso a la información, ejerce el poder de policía en materia de consumo de todos los bienes y servicios comercializados en la Ciudad, y sanciona los mensajes publicitarios que distorsionen la voluntad de compra mediante técnicas inadecuadas.

En este marco, cabe señalar que el GCBA no solo permitió que —en los hechos— el servicio en debate fuera prestado sin cumplir los recaudos mínimos que surgen del marco regulatorio vigente (ya descriptos), sino que además, pese a la postura asumida durante el transcurso de los aproximadamente diez (10) años de tramitación del presente proceso, consintió la difusión de su publicidad en espacios públicos —entre los que se destacan los correspondientes a servicios de su titularidad, como lo son las estaciones de subte y del sistema “Ecobici”—, generando en los consumidores una apariencia de regularidad que sus propias afirmaciones desmienten (v. Actuaciones N°242132/2022, 242133/2022, 2098893/2023 y 2814461/2024, entre otras). Tal conducta contradictoria desatendió los riesgos concretos que la prestación podía acarrear para quienes pudieron verse inducidos a contratarla sin información adecuada.

En virtud de lo expuesto, la condena comprenderá también dos órdenes de medidas: (i) en primer lugar, el demandado deberá ejercer, dentro del ámbito de sus competencias, las potestades de fiscalización que le son propias respecto de los avisos publicitarios vinculados al servicio de transporte mediado por aplicaciones digitales (conf. Ley 2936 de Publicidad Exterior y demás disposiciones que resultaren pertinentes); en cuyo marco, los eventuales interesados podrán ejercer las defensas que estimen convenientes; (ii) por otro lado, el GCBA deberá, a su vez, implementar campañas de difusión activas dirigidas a poner en conocimiento de los potenciales usuarios el modo en que efectivamente se presta el servicio, publicitando las condiciones y riesgos que la conducta asumida por las prestadoras del servicio a través de plataformas podría generar (v. gr. en lo que hace a la posibilidad de que el servicio sea prestado por quienes no detentan licencia de conductor tipo profesional o carecen del seguro exigido a los taxis y remises).

14. Que, tal como quedó anticipado, resta señalar que la vigencia de la condena cesará automáticamente cuando se regule la actividad de transporte de pasajeros con el uso de plataformas, independientemente de la modalidad que adopte el órgano competente para hacerlo; lo que, llegado el momento, podrá ser cuestionado por quien lo estimara pertinente en el marco de otra causa mediante los remedios procesales existentes en el ordenamiento jurídico.

Por otro lado, en la medida que perduren las circunstancias actuales, la condena emitida generará la puesta en marcha de procedimientos (v. punto que antecede) en los que cada sujeto alcanzado podrá ejercer los derechos pertinentes, cuyo desarrollo y consecuencias resultarán ajenas a este pleito.

En tales condiciones, la ejecución de la presente sentencia comprenderá exclusivamente la puesta en marcha de los procedimientos señalados en el considerando 13 y no otras cuestiones que, si bien podrían suscitarse en ellos, resultan claramente ajenas a la presente controversia y deberán ser discutidas, de estimarlo pertinente, mediante otras vías procesales.

Ello así, los efectos del presente pronunciamiento, destinados a proteger mientras sea necesario el derecho reconocido a la clase representada por el SPTCF perdurarán lo que tarde el demandado en ejercer las atribuciones que le corresponden.

Se trata de ejercer el control judicial necesario para el restablecimiento del derecho vulnerado con la perspectiva de privilegiar el más inmediato ejercicio por parte de las autoridades competentes de atribuciones privativas que, pese a ser las únicas apropiadas para atender las cuestiones comprometidas, han sido eludidas en la Ciudad desde el arribo de las plataformas que, como ya quedó dicho, data del año 2016.

15. Restantes planteos

Que, finalmente, corresponde tratar los agravios vinculados con: (i) la alegada falta de representatividad adecuada del SPTCF (Sr. Roca); (ii) los planteos relativos al instituto de la autoexclusión (*opt out*) y, en general, a la pretensión de sustraerse de los efectos de la sentencia colectiva; (iii) los planteos de prejudicialidad penal introducidos por el representante de la clase “Uber-conductores” y por los Sres. Cebrón y Faccio; y (iv) los cuestionamientos relativos al alcance territorial de la sentencia y a su extensión respecto de terceros.

15.1. Respecto de la objeción del Sr. Roca relativo a la representatividad adecuada del SPTCF, basta con señalar que, a esta altura del proceso y como ya señaló este tribunal, lo cuestionado remite a vicisitudes propias de etapas procesales ya precluidas y consentidas por la parte, por lo que corresponde desestimar el planteo (v. Actuación N°20767668/2022 del Expte. N°3065/2016-15 y lo decidido por el TSJCABA en el Expte. N°3065/2016-19, sentencia del 28/02/2024).

15.2. En cuanto a las solicitudes de autoexclusión, así como los restantes planteos dirigidos a sustraerse de los efectos de la sentencia colectiva —es decir, con base en una supuesta contradicción con el régimen de la cosa juzgada colectiva, con fundamento en los arts. 54 de la Ley 24240 y 263 del CPJRC—, cabe efectuar las siguientes consideraciones.

15.2.1. Respecto al Sr. Roca, toca señalar que, frente al progreso de la acción cuyo representado adecuado resulta el SPTCF y la naturaleza de los derechos en juego, la garantía del *opt out* (autoexclusión) resulta incompatible con la cuestión debatida que involucra derechos individuales homogéneos que no admiten fragmentación por cuanto se inscribe en un conflicto estructuralmente colectivo, propio de los denominados litigios complejos (*complex litigation*) o de reforma estructural (*structural reform*), al encontrarse referido a una situación fáctica y normativa de carácter estructural (SALGADO, JOSÉ M., “El cumplimiento de la sentencia colectiva”, RDP, 2012-Número extraordinario, pág. 291; *idem*, Los derechos de incidencia colectiva en la jurisprudencia de la CSJN, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2010, págs. 78/80).

A su vez, en lo vinculado al agravio del recurrente aludido sobre la demora en resolver su pedido de exclusión, basta señalar que aquel consintió la decisión del juez de grado de tratarlo en la oportunidad de la sentencia de fondo (v. Actuación N°2760044/2021 del Expte. N°3065/2016-10); sin que se advierta que ello, según los elementos disponibles, hubiese provocado menoscabo alguno en su derecho de defensa.

15.2.2. En otro orden, en lo atinente a los restantes planteos de autoexclusión y a los efectos subjetivos de la decisión, basta aclarar que los apelantes carecen de un agravio concreto y actual en la medida que lo decidido a su respecto, por regla, no hace cosa juzgada (v., en lo pertinente, arts. 54 de la Ley 24240 y 263 del CPJRC); sin que se advierta, en un análisis integral de la decisión atacada, que allí se hubiese resuelto en sentido contrario a lo aquí señalado.

Con relación al planteo del Sr. Faccio en torno a que —según sostiene— la sentencia apelada rechazó un pedido de exclusión que nunca habría formulado, basta con señalar que lo decidido por el juez de grado guarda correspondencia con lo oportunamente postulado por el recurrente. En efecto, de la Actuación N°2502801/2021 surge que el nombrado —junto al Sr. Norman Sanz— manifestó que la sentencia a dictarse en estos autos le resultaría inoponible, frente a lo cual el magistrado de grado resolvió la inadmisibilidad de tal planteo en el pronunciamiento definitivo.

Por todo lo expuesto, los presentes cuestionamientos serán desestimados.

15.3. En lo que respecta a los planteos de prejudicialidad penal formulados por el representante de la clase “Uber-conductores” y por los Sres. Cebrón y Faccio, corresponde señalar que no resultan atendibles, en tanto las circunstancias que habrían motivado los procesos penales invocados no coinciden, en puridad, con los hechos que aquí se debaten.

En efecto, mientras que en aquellos procesos la plataforma fáctica se vincula con la eventual adecuación de determinadas conductas a tipos contravencionales o penales, en el caso de autos se discute la omisión del GCBA en los deberes de control a su cargo establecidos en el régimen legal aplicable.

En tal contexto, y dado que los alcances de las decisiones dictadas en sede penal se circunscriben a la materialidad de los hechos allí tratados y a la culpabilidad del condenado (v. art. 1776 y concordantes del CCyCN), su proyección sobre otros procesos exige la verificación de una estricta identidad fáctica, extremo que no se configura en la especie.

En particular, no se advierte la existencia de un “hecho principal” común —delimitado por la conducta, el tiempo y el lugar— entre los procesos penales invocados y las presentes actuaciones acumuladas, por lo que no se configura riesgo alguno de *strepitus fori*. Antes bien, los procesos del fuero PCyFCABA versaron sobre conductas tipificadas como delitos, contravenciones o infracciones que no integran el plexo fáctico de este proceso colectivo.

Cabe agregar que la resolución de esta sala del 29/12/2017 (v. Actuación N°10995043/2017), invocada por el Sr. Cebrón, no dispuso la suspensión del dictado de la sentencia definitiva, sino que se limitó a contemplar tal posibilidad de manera condicionada al eventual acaecimiento de los presupuestos normativos correspondientes.

Por lo expuesto, toca desestimar los agravios bajo análisis.

15.4. Finalmente, en lo que atañe a los planteos de CIECOL y del Sr. Portillo relativos a que la sentencia no podría alcanzar a la empresa Uber, y respecto de aquel esbozado por el representante de la clase “Uber-conductores” sobre sus supuestos alcances extraterritoriales, corresponde señalar que no resultan atendibles.

En cuanto a lo primero, al margen de que según ya quedó dicho la *litis* solo quedó integrada con el GCBA, cabe advertir que el presente cuestionamiento no configura un agravio en los términos exigidos por el régimen procesal, en tanto no se advierte de qué modo lo decidido podría afectar un interés personal del recurrente, siendo principio que solo pueden ser objeto de apelación aquellas cuestiones que ocasionan un agravio concreto al apelante (FALCÓN, ENRIQUE M. - COLERIO, JUAN P., “Tratado de derecho procesal civil y comercial”, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2009, t. VIII, pág. 256). En consecuencia, corresponde desestimar el planteo.

En lo que respecta al argumento vinculado con los alcances espaciales de la decisión, cabe puntualizar que lo solicitado no constituye, en rigor, una crítica concreta el pronunciamiento apelado, sino una pretensión de delimitación de sus efectos. Sobre el punto, corresponde remitirse a lo expuesto en torno a los términos de las pretensiones y

el *thema decidendum* (v. considerandos 2º, 9º y 11), de lo que se desprende que lo debatido —y, por ende, el alcance de esta decisión— se circunscribe a la actividad de transporte de pasajeros desarrollada a través de plataformas digitales en el ámbito de esta Ciudad.

16. Costas

Que, en virtud del modo en que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 del CCAyT, corresponde modificar las costas fijadas en la sentencia de grado.

A ese respecto, con relación a la acción declarativa de certeza iniciada por los conductores de la aplicación Uber (cuyo representante adecuado resulta el Sr. Portillo), y por CIECOL (en su carácter de continuadora de Proconsumer), cabe señalar que el estado de situación aquí verificado y el temperamento asumido por el demandado desde el arribo de la plataforma Uber a la Ciudad (sostuvo una presunta “*clandestinidad*” que, en los hechos, soslayó de controlar y, más aún, terminó convalidando mediante la publicidad de aquella firma en servicios cuya titularidad le corresponde), justifica imponerlas del siguiente modo: i) con relación a las acciones iniciadas por los conductores, en ambas instancias, en el orden causado (conf. art. 64, 2º párrafo, del CCAyT); y, ii) respecto a las demandas deducidas por los usuarios, en ambas instancias, sin especial imposición (conf. art. 53 de la Ley 24240).

Finalmente, respecto a las acciones cuyo representante adecuado resulta el SPTCF, en función del éxito obtenido y el principio objetivo de la derrota, los gastos causídicos de ambas instancias deben ser impuestas al GCBA vencido (conf. art. 64 del CCAyT).

17. Honorarios

Que, atento al modo en que se decide, corresponde dejar sin efecto las regulaciones de honorarios efectuadas en la instancia apelada (conf. art. 251 del CCAyT).

En consecuencia, deviene inoficioso expedirse sobre las apelaciones interpuestas respecto de esta cuestión.

18. Consideraciones finales

Llegados a este punto, es importante destacar que estamos ante un juicio marcadamente heterodoxo, porque las cuestiones jurídicas y fácticas complejas se confunden, además, con intereses políticos y económicos de todo tipo. Aunque el peso de tales intereses pudo lograr que no tengamos leyes específicas para las plataformas, esa ausencia prolongada y no remediada es la que provoca, ante la vulneración de derechos, la intervención que las partes solicitan a los jueces.

De todos modos, la competencia para dictar esa regulación ausente es exclusiva de otros poderes del Estado —su omisión, lejos de ser neutra, ha consolidado una situación desigual e injusta— y si bien no nos toca reemplazarlos, sí debemos resolver el caso concreto planteado en este juicio. Por eso, comprobada la afectación de derechos restituir el equilibrio conforme las normas vigentes no es un exceso ni una invasión de competencias ajenas: constituye, derechamente, el cumplimiento de las propias.

En síntesis, y para ser aún más claros en cuanto al cuadro de situación: durante diez años el demandado toleró —al extremo de que su comportamiento logró alentarla— la convivencia de dos ofertas en el ámbito del servicio de transporte bajo un tratamiento diverso. Ese comportamiento no cuenta con respaldo normativo ni puede convalidarse: mientras se mantenga el cuadro descripto, la condena aquí dispuesta, evita la afectación

del derecho de quienes vienen abonando aranceles y tributos por el ejercicio de la mencionada actividad en condiciones de exclusividad que, en rigor, no se verifican. Asimismo, se rechaza la demanda de quienes pretenden quedar eximidos de los recaudos de seguridad vial actualmente exigidos sin haber demostrado diferencias fácticas o normativas que lo justifiquen: no hay incertidumbre alguna al respecto, pues en el sistema vigente se prevén una serie de obligaciones en cabeza de quienes prestan el servicio de transporte que no puede ser ignorada en ningún caso.

¿Qué existen otros modelos o modos posibles de regular la cuestión? Ciertamente. Pero diseñarlos, se reitera, no es rol del Poder Judicial —así como tampoco lo es aguardar indefinidamente a que ese diseño llegue—. En la actual situación, y con la normativa actualmente aplicable, esta sentencia define un punto de equilibrio que respete el orden constitucional y legal que el demandado no cumplió. En ejercicio de sus atribuciones propias, los otros poderes del Estado podrán adoptar las decisiones que estimen pertinentes —eventualmente revisables, frente a casos concretos, por el Poder Judicial—. Cuando ello ocurra, o ante su revocación, la condena que se impone al GCBA en este juicio perderá vigencia.

En mérito a las consideraciones vertidas, normas legales aplicables al caso, el tribunal **RESUELVE**: **1.** Hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por el SPTCF, revocar la sentencia de grado en este aspecto y admitir parcialmente la demanda interpuesta en el proceso colectivo “Sindicato c/ GCBA” en los términos indicados en el presente pronunciamiento (v. considerandos 12 a 14 y 18). **2.** Rechazar los recursos de apelación deducidos por CIECOL y los Sres. Portillo, Cebrón, Roca y Faccio por los presentes argumentos. **3.** Imponer las costas de conformidad con lo indicado en el punto 16. **4.** Dejar sin efecto, en función de lo decidido, los honorarios regulados en la instancia de grado (conf. art. 251 del CCAyT) y, por tanto, declarar innecesario el tratamiento de las apelaciones interpuestas contra aquella cuestión.

Registro cumplido (conf. Art. 11 Res. CM 42/2017, Anexo I, reemplazado por Res. CM 19/2019).

Notifíquese a las partes por secretaría y, al Ministerio Público Fiscal, por la vía correspondiente.

Oportunamente, devuélvase.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires

JUZGADO N° 15|EXP:3065/2016-0 CUIJ J-01-00003026-7/2016-0|ACT 872539/2026

Protocolo N° 732/2026

FIRMADO DIGITALMENTE 30/04/2026 14:15



DIAZ Mariana
JUEZ/A DE CÁMARA
CÁMARA DE
APELACIONES EN LO
CATyRC - SALA II



JUAN LIMA Fernando
Enrique
JUEZ/A DE CÁMARA
CÁMARA DE
APELACIONES EN LO
CATyRC - SALA II



LOPEZ ALFONSIN
Marcelo Alberto
JUEZ/A DE CÁMARA
CÁMARA DE
APELACIONES EN LO
CATyRC - SALA II