



E. 53. XXXII.

ORIGINARIO

Empresa Distribuidora Sur S.A. (EDESUR S.A.)
c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declara-
rativa.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 26 de octubre de 1999

Vistos los autos: "Empresa Distribuidora Sur S.A. (EDESUR S.A.) c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa", de los que:

Resulta:

I) A fs. 215/231 se presenta EDESUR S.A. e inicia una acción declarativa contra la Provincia de Buenos Aires a fin de que se disipe el estado de incertidumbre existente sobre si debe tributar los impuestos provinciales inmobiliario y de automotores y de que se declare ilegítima e inconstitucional la pretensión de la demandada en ese sentido.

Dice que es una sociedad anónima creada por el decreto 714/92 para la privatización de la actividad de distribución y comercialización de energía eléctrica que se encontraba a cargo de SEGBA S.A., cuya actividad se rige por las disposiciones del contrato de concesión y sus anexos. Ese decreto contiene un régimen impositivo especial en cuanto a los tributos provinciales y municipales al establecer contribuciones únicas en sustitución de cualquier tipo de obligación de naturaleza tributaria. Así, en cuanto al ámbito provincial, dispone en su art. 20 que EDESUR S.A. abonará mensualmente en concepto de único impuesto y contribución, tanto de índole fiscal como en lo referente al uso del dominio público provincial por sus actividades como prestataria del servicio de distribución y comercialización en jurisdicción de esa provincia, el seis por mil de sus entradas brutas recaudadas por las ventas de energía eléctrica.

El art. 21 dispone, por otro lado, que el pago de ese impuesto no exime a EDESUR S.A. del correspondiente a las tasas retributivas por servicios o mejoras de orden local,

tales como contribuciones de mejoras correspondiente a sus propiedades, tasas de conservación, reparación y mejorado de la red vial, tasas por servicios sanitarios, etc. disponiendo en cambio ciertas excepciones allí enumeradas entre las que se encuentra la de las patentes de garage y rodado para los vehículos de su propiedad afectados a la prestación del servicio público. La provincia -agrega- ha venido percibiendo pacíficamente el impuesto del 6% antes indicado.

Hace referencia luego a la jurisdicción nacional del servicio de distribución prestado según lo dispone la ley 14.772 y lo ratifican en forma concordante la ley 15.336 y su complementaria, la ley 24.065. Esta última establece que solamente podrán desarrollar actividades de distribución las empresas a las que el Poder Ejecutivo haya otorgado una concesión y crea y reglamenta el Ente Nacional Regulador. A su vez, su art. 86 declara aplicables sus normas a quienes resulten adjudicatarios de concesiones de transporte o distribución como consecuencia del proceso de privatización de Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires. Por todo ello indica que se trata de un servicio de jurisdicción nacional.

Se refiere al objeto social de EDESUR S.A. y la afectación de la totalidad de sus activos a la prestación de un servicio público y destaca que la Dirección de Rentas provincial rechazó su invocación de las exenciones basándose en que el decreto 714/92 no contaba con la adhesión legislativa provincial, vulnera las potestades locales y es inoponible en territorio provincial.

Justifica la admisibilidad de la acción intentada y da los fundamentos de su reclamo sosteniendo que el régimen tributario especial impide que se impongan a EDESUR S.A.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

obligaciones que no sean las contempladas en el mencionado decreto. El carácter excluyente del supuesto se encuentra también establecido en el art. 34 del contrato de concesión, en el cual se señala que los bienes, obras, actos, usos y ocupación de espacios, actividades, servicios, ingresos, tarifas y/o precios estarán exentos de impuestos, tasas, contribuciones y demás gravámenes provinciales y municipales que incidan o interfieran sobre el cumplimiento del contrato. De lo expuesto queda claro que el impuesto creado por el art. 20 del decreto 714/92 tiene dos características relevantes; la primera que se trata de un impuesto y contribución única, tanto de índole fiscal como en lo relativo a la ocupación del espacio público, y la segunda que se estableció en sustitución de los tributos provinciales.

Agrega que los impuestos inmobiliario y de automotores inciden, interfieren y son incompatibles con el cumplimiento del contrato de concesión y con la finalidad de interés público que supone un servicio sujeto a jurisdicción nacional por expresa disposición de las leyes 14.772, 15.336 y 24.065 y como tal comprendido en el art. 75, incs. 30 y 32 de la Constitución Nacional. Estas disposiciones constitucionales ya han sido interpretadas por la Corte Suprema en numerosos precedentes.

Recuerda que el régimen legal de SEGBA S.A. se desarrolló bajo el marco regulatorio de las leyes 14.772 y 15.336 ya citadas, y que con relación a la primera y con directa atinencia sobre el particular, el mensaje de elevación al Congreso destacó la necesidad de sujetar la prestación de los servicios eléctricos del Gran Buenos Aires a la jurisdicción nacional, aunque el art. 5 de la ley reconoció el res-

peto de los poderes locales en todo aquello que sea compatible con sus fines. Los alcances del convenio de concesión a SEGBA S.A. contenían normas similares a las que ahora rigen el marco legal de EDESUR S.A.

Con tales antecedentes, sostiene que esa jurisdicción nacional se explica por la necesidad de asegurar la unificación de un servicio en un área tan vasta y compleja que justificó un régimen impositivo especial como lo ha reconocido la jurisprudencia del Tribunal para situaciones análogas. La pretensión provincial menoscaba y es incompatible con esos propósitos y contraría los fines previstos en la Constitución.

Más adelante, insiste con el objeto y contenido de la jurisdicción nacional del servicio a su cargo y acerca del fundamento del sistema tributario de excepción que surge del decreto 12.588/60. Ello -dice- no implica el cercenamiento de las facultades locales puesto que el régimen legal en estudio ha sustituido múltiples imposiciones fiscales por un solo y único impuesto o contribución que concilia y respeta los poderes nacionales y provinciales.

Recuerda sobre el particular los alcances del llamado Pacto Federal Fiscal, por el cual las provincias se comprometen a derogar los impuestos provinciales específicos que gravan la transferencia de energía eléctrica. Cita doctrina judicial sobre la jurisdicción en materia de servicios públicos.

II) A fs. 272 vta. se dispuso el desglose del escrito de contestación de demanda interpuesto extemporáneamente y a fs. 277 vta. se ordenó un nuevo traslado por su orden que fue contestado a fs. 278/283.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

La Provincia de Buenos Aires sostuvo, en primer término, que la acción intentada era improcedente en tanto contraría la cosa juzgada administrativa y porque no se configuran los requisitos necesarios para su procedencia.

Dice que no fue parte en el contrato de concesión, y que no ha ratificado el régimen del decreto 714/92 ni se ha adherido a él, cuya inconstitucionalidad plantea, pues sostiene que en manera alguna puede cercenar facultades impositivas provinciales que son originarias y que no han sido delegadas a la Nación.

Niega que su derecho fiscal constituya interferencia alguna en el cumplimiento del contrato o en la prestación del servicio, sosteniendo que la generalidad del planteamiento de la actora es improcedente ya que tiende a encubrir un privilegio impositivo indebido. EDESUR S.A. -continúa- pretende que su actividad no puede asimilarse al ejercicio del comercio o la industria, lo que resulta inaceptable, máxime en el marco de privatización de los servicios públicos, uno de cuyos propósitos fue aumentar el ingreso de impuestos. Ello contraría, a su juicio, el principio de igualdad de las cargas públicas.

En ese sentido, indica que no puede admitirse un avasallamiento de las potestades provinciales so pretexto de los alcances de la ley 14.772, ya que en su art. 5° se reconocen las facultades impositivas y el poder de policía local, que deben ser respetados en todo lo que resulte compatible con la jurisdicción técnica y económica de la Nación. Por lo demás, las normas impositivas provinciales reconocen sustento en el marco constitucional por medio de la interpretación armónica de los arts. 121, 122, 124, 125 y 75 incs. 18 y 30

puesto que aunque el Congreso esté habilitado a dictar las leyes destinadas a planificar y ordenar la política energética nacional, ello no importa cuestionar el poder jurisdiccional de las provincias para regular todos los alcances locales del servicio de electricidad.

Considerando:

1º) Que este juicio es de la competencia originaria de la Corte Suprema (arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional).

2º) Que la demanda intentada por la vía de una acción declarativa resulta compatible con las exigencias del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y de la jurisprudencia del Tribunal (Fallos: 307:1379; 310:606; 316:2855; 318:2374 y otros) sin que, por otro lado, obsten a ella las reservas acerca de la vía administrativa local que expone la demandada (Fallos: 310:471, entre otros).

3º) Que una ya arraigada doctrina ha establecido que lo atinente al régimen de la energía eléctrica se inscribe en un marco de regulación federal incorporado al concepto abarcativo que supone la interpretación del art. 75, inc. 13 de la Constitución. Así se lo recordó en Fallos: 320:1302 "En esa inteligencia" -se dijo entonces- "el Congreso dictó las leyes 15.336 y 24.065 y así lo admite la propia demandada al reconocer que es competencia de aquél dictar la legislación destinada a planificar, establecer pautas generales y ordenar la política energética". Esas facultades -continuaba el fallo- inspiran el régimen legal vigente y a "la luz de tales principios es que debe resolverse si el régimen impositivo provincial, aplicado como lo hace la provincia demandada, pone en crisis ese régimen federal" (considerando 5º).



Corte Suprema de Justicia de la Nación

4°) Que las finalidades de la legislación nacional energética han contemplado a lo largo de su evolución diversos sistemas de tratamiento impositivo, consagrando exenciones frente a la actividad fiscal local.

En el caso particular del decreto 714/92, resulta necesario recordar los antecedentes en la materia. La ley 14.772, que declaró la jurisdicción nacional de los servicios públicos de electricidad prestados en la Capital Federal y en varios partidos de la Provincia de Buenos Aires, estableció en su art. 5° que su prestación por parte de SEGBA S.A.-organismo creado al efecto (arts. 3° y 4°)- se llevaría a cabo respetando los poderes locales en todo aquello que fuera compatible con la jurisdicción técnica y económica que corresponde al Estado Nacional (art. 5°). En esa inteligencia, el art. 8 de la citada ley declaraba exentos de impuestos ciertos actos sin perjuicio de admitir que "las actividades de la nueva sociedad, se ajustarán a las disposiciones impositivas en vigor o que se dicten en el futuro".

Por su parte, la ley 15.336 reconoce, en el ámbito de la jurisdicción nacional que consagra, que las obras e instalaciones de generación, transformación y transmisión de energía eléctrica "no pueden ser gravadas con impuestos y contribuciones, o sujetas a medidas de legislación local que restrinjan o dificulten su libre producción y circulación" con la limitación atinente a "las tasas retributivas por servicios y mejoras de orden local" (art. 12).

Por su parte, sucesivos decretos como el 12.588/60 o el 1247/62 ratificaron estos conceptos. El primero, referido a la reglamentación de los arts. 1° y 5° de la ley 14.772, establecía en "concepto de único impuesto o gravamen munici-

pal sobre los bienes y actividades de las empresas en cuestión una participación del 6%, sobre las ventas de corriente eléctrica. La decisión se fundó teniendo "en mira el respecto de los derechos de los municipios interesados que pudieran imponerse a las actividades de ambas prestatarias y que gravitarían sobre las tarifas de los servicios públicos a su cargo". Tal propósito obedecía a la conveniencia de "unificar los regímenes tributarios de orden local".

En cuanto al 1247/62, dictado en el marco específico del convenio entre el Poder Ejecutivo y SEGBA, recordó la exención prevista en el art. 12 de la ley 15.336 ya citado y agregó "en la exención impositiva precedente, quedan comprendidas las propiedades inmuebles de SEGBA S.A. afectadas a las obras e instalaciones de referencia como asimismo la ocupación del dominio público provincial y/o municipal de las mismas". No se involucraban en la franquicia las tasas retributivas por servicios o mejoras de orden local (art. 20, punto II del convenio). Más adelante, se estableció en el punto IV que SEGBA S.A. abonaría anualmente al Fisco de la Provincia de Buenos Aires "en concepto de único impuesto y contribución por sus actividades como prestataria del servicio público de electricidad en jurisdicción de dicha Provincia el 6% sobre sus entradas brutas recaudadas en esa jurisdicción por las ventas de energía eléctrica dentro de la misma, con las excepciones previstas en la sección III del presente artículo".

La enumeración de la legislación nacional indica que el Congreso ha ejercitado sus facultades sobre la materia de manera compatible con los preceptos constitucionales que lo autorizan para "proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias" me-



Corte Suprema de Justicia de la Nación

diante "leyes protectoras de estos fines" (conf. inc. 18 del art. 75), al establecer un sistema de exenciones complementado con un régimen que, sin desconocer facultades impositivas provinciales, tiene alcances que obedecen, según los considerandos del decreto 12.588/60, al propósito "de mantener la unidad tarifaria en todas las jurisdicciones territoriales a que corresponden los servicios públicos de que se trata". Sería, en suma, un comportamiento acorde al principio sentado por el Tribunal en el sentido de que quien tiene el deber de procurar determinado fin tiene el derecho de disponer los medios para su logro efectivo (Fallos: 304:1186). Por lo demás, aquella decisión federal no fue cuestionada constitucionalmente por la demandada, que aplicó en forma regular el régimen fiscal estatuido.

5º) Que en ese contexto cabe estudiar los alcances del decreto 714/92 en el que funda su pretensión la actora y que encuentra apoyo, según sus considerandos, en las atribuciones del gobierno nacional conferidas por las leyes 14.722, 15.336 y 24.065. La sujeción a este marco legal y, más específicamente, al régimen fiscal consagrado en la ley 14.722 y sus normas complementarias, se expone en los considerandos del decreto cuando recuerdan que el art. 5º de esa norma "determina como criterio de relación entre el poder local y el nacional el respeto de aquél en todo lo que sea compatible con la jurisdicción técnica y económica que corresponde al Estado Nacional". Sobre tal base "así lo hizo dicho poder al dictar el decreto N° 12.588 del 13 de octubre de 1960..." y por ello cabe reconocer...el porcentaje que sobre las entradas brutas del concesionario corresponde asignar...".

Tal criterio encuentra sustento en el art. 20 del

decreto en estudio, que dispone que las nuevas empresas nacidas de la privatización del servicio abonarán a la Provincia de Buenos Aires, "en concepto de único impuesto y contribución, tanto de índole fiscal como en lo referente al uso del dominio público provincial, por sus actividades como prestarias del servicio público de distribución y comercialización en jurisdicción de dicha provincia, el seis por mil (6%) de sus entradas brutas recaudadas por las ventas de energía eléctrica en esa jurisdicción". Tal régimen tributario se completa con lo dispuesto por el art. 21 que excluye "las tasas retributivas por servicios o mejoras de orden local" que menciona a "título enunciativo" siguiendo el criterio sistemático de las normas legales anteriores. A su vez, dicho texto establece que "en cambio, por no ser tasas retributivas de servicios" EDESUR S.A. está exenta del pago de gravámenes entre las cuales menciona específicamente las patentes de automotores afectados a la prestación del servicio público a su cargo.

6°) Que a fin de considerar el caso de la contribución inmobiliaria debe tenerse en cuenta que el recordado decreto 1247/62 comprendió entre las exenciones impositivas las que pesaban sobre las propiedades inmuebles de SEGBA S.A. afectadas a las obras e instalaciones de generación, transformación y transmisión de energía, de lo que puede fácilmente colegirse que continúan vigentes para su sucesora a tenor de la remisión que al régimen fiscal anterior hace el decreto 714/92. Si se recuerda, como se afirma en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, que las normas que consagran exenciones "no deben interpretarse con el sentido más restringido que el texto admite, sino, antes bien, en forma tal que el



Corte Suprema de Justicia de la Nación

propósito de la ley se cumpla de acuerdo con los principios de una razonable y discreta interpretación, lo que vale tanto como admitir que las exenciones tributarias pueden resultar del indudable propósito de la norma y de su necesaria implicancia (conf. Fallos: 296:253; 308:2524)", parece necesario reconocer que cubren los tributos aquí cuestionados y que el legislador que antes admitió la franquicia ante un servicio estatal "que no tiene fines de lucro" (ver considerandos del decreto), decidió extenderla a su sucesora comercial frente a un tributo considerado incompatible con los fines perseguidos.

Cabe señalar por último que en el caso A.95.XXX "Asociación de Grandes Usuarios de Energía Eléctrica de la República Argentina (AGUEERA) c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", sentencia del 19 de agosto de 1999, esta Corte ha tenido oportunidad de expedirse sobre los alcances del Pacto Federal aquí invocado por la actora en el sentido de que viene a integrar conjuntamente con las leyes 15.336 y 24.065 el régimen federal de la energía. Habida cuenta de que la provincia asumió al suscribirlo la obligación de derogar de manera inmediata los impuestos provinciales específicos que graven la transferencia de energía eléctrica (art. I, ap. 2) la subsistencia de los aquí impugnados entra en colisión con aquellas disposiciones, frustra el objeto y fin del tratado y deviene inconstitucional (art. 31 de la Constitución Nacional).

Todo lo expuesto impide admitir el agravio constitucional invocado por la provincia respecto del decreto 714/92 y conduce a la admisión de la demanda.

Por ello, y oída la señora Procuradora Fiscal, se deci-

de: Hacer lugar a la demanda y declarar la inconstitucionalidad del régimen mediante el cual la Provincia de Buenos Aires aplica y persigue el cobro de los impuestos inmobiliarios y automotores sobre bienes inmuebles o vehículos de propiedad de EDESUR S.A. afectados a la prestación del servicio público a su cargo. Con costas (art. 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Teniendo en cuenta la labor desarrollada en el principal y de conformidad con lo dispuesto por los arts. 6º, incs. b, c y d; 9º, 13, 37 y 38 de la ley 21.839, modificada por la ley 24.432, se regulan los honorarios del doctor Manuel María Benites en la suma de veintitrés mil quinientos pesos (\$ 23.500); los del doctor Alvaro Eduardo Estivariz en la de veintitrés mil quinientos pesos (\$ 23.500) y los del doctor Orlando Constantino Guala en la de dieciocho mil ochocientos pesos (\$ 18.800) por la dirección letrada y representación de la actora. Notifíquese y, oportunamente, archívese. JULIO S. NAZARENO (en disidencia)- EDUARDO MOLINE O'CONNOR - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ (en disidencia).

ES COPIA

DISI-//-



E. 53. XXXII.

ORIGINARIO

Empresa Distribuidora Sur S.A. (EDESUR S.A.)
c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declara-
rativa.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON JULIO S. NAZARENO
Y DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ

Considerando:

Que esta Corte comparte los fundamentos y conclusiones del dictamen de la señor Procuradora Fiscal, a los que se remite en razón de brevedad.

Por ello, y oída la señora Procuradora Fiscal, se decide rechazar la demanda. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y, oportunamente, archívese. JULIO S. NAZARENO - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

ES COPIA