



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 5 de octubre de 1999.

Vistos los autos: "Edenor c/ Municipalidad de Gral. Rodríguez s/ acción declarativa - medida cautelar".

Considerando:

1º) Que la Sala II de la Cámara Federal de San Martín, al confirmar la sentencia de primera instancia, hizo lugar a la acción declarativa de certeza (art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), promovida con el objeto de que se declare que la Municipalidad de General Rodríguez carece de facultades para exigir a la actora -empresa prestataria del servicio público de electricidad- el pago de la tasa de inspección, seguridad e higiene respecto de los locales comerciales que aquélla posee en el ejido de esa comuna.

2º) Que el tribunal a quo, tras afirmar, con sustento en las leyes 14.772 y 24.065, que el Estado Nacional ha retenido para sí el monopolio jurídico del transporte y entrega de energía eléctrica, y que pertenece a la jurisdicción nacional lo concerniente al servicio público de electricidad interconectado, señaló que tal jurisdicción no excluye el ejercicio del poder público local que no trabe el comercio interprovincial ni las atribuciones propias del gobierno federal. Sobre tal base, consideró -en lo esencial- que la pretensión del municipio no podría llevarse a cabo sin afectar la prestación del aludido servicio, pues "el único recurso claramente idóneo para superar un peligro vinculado con la seguridad o provocado por la falta de higiene de un inmueble, es la clausura del local respectivo", temperamento éste que -añadió- "depende de una facultad que no es posible otorgar a la demandada en el marco liminar de un poder local que no perturbe en modo alguno el comercio interjurisdiccional ni afecte las actividades públicas o privadas de interés nacio-

nal" desempeñadas por la actora (conf. fs. 202 vta./203).

3º) Que, contra dicha decisión, el municipio dedujo el recurso extraordinario que, contestado por la contraparte, fue concedido a fs. 228 y es formalmente procedente en cuanto se halla en tela de juicio la inteligencia que cabe asignar al art. 75 -incs. 13 y 18- de la Constitución Nacional y a otras normas federales (leyes 14.772, 15.336 y 24.065, y decreto 714/92), y lo resuelto por el a quo ha sido contrario al derecho que en ellas funda la apelante (confr. Fallos: 321:658, considerando 4º).

4º) Que esta Corte ha señalado que "es indudable la facultad de las provincias de darse leyes y ordenanzas de impuestos locales y, en general, todas las que juzguen conducentes a su bienestar y prosperidad, sin más limitaciones que las enumeradas en el artículo 108 (actual 126) de la Constitución Nacional" (Fallos: 7:373; 51:349; 114:282; 178:308 entre muchos otros). Asimismo ha expresado reiteradamente que tales actos de las legislaturas locales no pueden ser invalidados sino en los casos en que "la Constitución concede al Congreso Nacional, en términos expresos, un poder exclusivo, o en que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o cuando hay una absoluta y directa incompatibilidad en el ejercicio de ellos por éstas últimas" (Fallos: 3:131; 302:1181; 320:619, entre muchos otros).

5º) Que, asimismo, según lo dispuesto por las leyes 14.772, 15.336 y 24.065 -en concordancia con el criterio establecido por este Tribunal- la prestación del servicio público interconectado de generación, transporte y distribución interjurisdiccional de electricidad es de competencia nacional en razón de constituir el ejercicio del comercio y de promover a la prosperidad, el adelanto y el bienestar general



Corte Suprema de Justicia de la Nación

del país (Fallos: 295:338, especialmente considerando 6° y sus citas; 305:1847, voto de mayoría y su cita y considerandos 4°, 5° y 7° de la disidencia del juez Guastavino; 310:1567, considerandos 5° del voto de mayoría y 7° de la disidencia del juez Belluscio; conf., también, doctrina de Fallos: 292:26, considerandos 15 y 16 del voto de mayoría y 21 del voto concurrente).

6°) Que la mencionada jurisdicción nacional -a menos que contenga alguna exención acordada en virtud de lo dispuesto por el art. 75, inc. 18, de la Constitución Nacional- es compatible con el ejercicio del poder de policía y de la potestad fiscal por parte de las provincias y de sus municipalidades, ya que es la regla -y no la excepción- la existencia de jurisdicciones compartidas entre el Estado Nacional y los estados locales (Fallos: 186:170; 271:186; 296:432). Sobre el particular, se ha señalado que "...uno y otro ejercicio (del poder de policía y de la potestad fiscal por parte de las autoridades locales) no deben condicionar de tal modo la prestación del servicio que puedan obstruirlo o perturbarlo, directa o indirectamente" (Fallos: 213:467 y su cita).

7°) Que, sentado lo anterior, dada la índole de los tributos en discusión (tasas en concepto de inspección de seguridad e higiene), resulta inequívoca su pertenencia al ámbito de facultades que, por su naturaleza, son propias de los municipios. Al respecto, esta Corte ha expresado, con cita de Joaquín V. González, entre otras en la causa de Fallos: 156:323, que "el régimen municipal que los Constituyentes reconocieron como esencial base de la organización política argentina al consagrarlo como requisito de la autonomía provincial (art. 5°), consiste en la Administración de aquellas materias que conciernen únicamente a los habitantes de un distrito o lugar particular sin que afecte directamente a

la Nación en su conjunto y, por tanto, debe estar investido de la capacidad necesaria para fijar las normas de buena vecindad, ornato, higiene, vialidad, moralidad, etc. de la Comuna y del poder de preceptuar sanciones correccionales para las infracciones de las mismas...".

8°) Que, sobre las bases expuestas debe dilucidarse si las tasas de inspección de seguridad e higiene previstas por el art. 75 de la ordenanza fiscal 1179/84 -sentada ya su inequívoca pertenencia al ámbito de facultades propias de los municipios- constituyen, como lo afirma la actora y ha sido en sustancia admitido en la sentencia apelada, un indebido avance sobre un ámbito de naturaleza federal en los términos de la doctrina que resulta de los fallos anteriormente citados.

9°) Que a tal fin cabe poner de relieve el criterio establecido en el art. 5° de la ley 14.772 -que determinó la jurisdicción nacional sobre los servicios públicos de electricidad de la Capital Federal y partidos de la Provincia de Buenos Aires, constituye la base de las disposiciones posteriores sobre la materia y fue explícitamente confirmado en el posterior debate en el Congreso Nacional- en tanto dispone que la prestación del servicio eléctrico "...se desarrollará respetando los poderes locales en todo aquello que sea compatible con la jurisdicción técnica y económica que corresponde al Estado nacional" (confr. también "Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación", 1958, pág. 5605).

Esta norma reproduce, en esencia, los términos de la cláusula decimoquinta del "Convenio Preliminar" suscripto por el Poder Ejecutivo Nacional y las compañías "Argentina de Electricidad S.A." y de "Electricidad de la Provincia de Buenos Aires Limited" poco antes de la sanción de la ley recién



Corte Suprema de Justicia de la Nación

citada -ratificado por el art. 3º de ésta- por el que se sientan las bases para la creación de lo que más tarde fue la empresa S.E.G.B.A. La referida cláusula, disponía que "las obligaciones (...) se contraerán por la nueva sociedad sobre la base del más amplio respeto a los derechos y facultades de los municipios interesados, inclusive en el poder de policía, y en la extensión que sea compatible con la jurisdicción nacional que recaerá sobre los servicios".

Finalmente, análogo criterio se refleja en el art. 12 de la ley 15.336 -por la que se estableció el Régimen de Energía Eléctrica y el Consejo Federal de Energía Eléctrica- en cuanto dispone que "las obras e instalaciones de generación, transformación y transmisión de la energía eléctrica de jurisdicción nacional y la energía generada o transportada en las mismas no pueden ser gravadas con impuestos y contribuciones o sujetas a medidas de legislación local que restrinjan o dificulten su libre producción y circulación. No se comprenden en esta exención las tasas retributivas de servicios y mejoras de orden local". Sobre el particular, debe puntualizarse que esta ley no ha sido derogada por la ley 24.065 (conf. arts. 89 y 90 de ésta última), sino que, por el contrario, sus disposiciones se entienden complementarias de aquélla (conf. arts. 85 y 92), sin perjuicio de haber sido sustituidas algunas de sus normas, en aspectos que carecen de relevancia para la decisión de la presente causa.

10) Que, a la luz de las normas y reglas interpretativas hasta aquí mencionadas, cabe concluir que el alcance de los artículos relativos a la prestación del servicio eléctrico en lo concerniente al tema en disputa no da razón a lo pretendido por la actora. En efecto, de la lectura de los incs. a, k, l, m, o, r y s, del art. 56 de la ley 24.065 -invocados por la empresa a fs. 221 y que precisan las "funcio-

nes" y "facultades" del Ente Nacional Regulador de la Electricidad- surge que aquéllos no procuran sino el cumplimiento de los objetivos señalados en el art. 2º de dicha ley, esto es, los atinentes a "la política nacional en materia de abastecimiento, transporte y distribución de electricidad"; cuestiones éstas que, en lo esencial, y como se observa de las especificaciones allí expresadas, no se vinculan en modo alguno con las tasas municipales de "seguridad" e "higiene" sobre los locales comerciales.

11) Que, de igual manera, tampoco la previsión de las "condiciones" que deben reunir los locales de atención al público de conformidad con lo determinado por el "Reglamento de suministro de Energía Eléctrica para los servicios prestados por las empresas Edenor S.A. y Edesur S.A." (publicado mediante resolución 168/92 de la Secretaría de Energía Eléctrica, invocada por la actora) revela la existencia de una potestad de la autoridad nacional que resulte incompatible con el ejercicio de las típicas facultades de la comuna respecto de los inmuebles ubicados en sus ejidos que se destinen a la atención al público. Al respecto basta señalar que dicho reglamento, en lo pertinente, se ciñe a exigir que las respectivas distribuidoras, en el ámbito geográfico de sus concesiones, posean "locales apropiados para la atención al público en número y con la dispersión adecuada"; "en un horario uniforme", y durante un "mínimo de ocho horas diarias" que comprendan tanto la mañana como la tarde (conf. art. 4 , inc. k).

12) Que si bien el decreto 714/92 establece en su art. 19 que las empresas abonarán a los municipios, en los términos del aludido art. 5º de la ley 14.772, el 6% de las entradas brutas recaudadas por la venta de la energía eléctrica efectuada en cada una de dichas jurisdicciones en con-



Corte Suprema de Justicia de la Nación

cepto de "único impuesto y contribución, tanto de índole fiscal como en lo referente al uso del dominio público municipal", en su art. 21 expresa que dicho pago "no exime" a las empresas de abonar "las tasas retributivas de servicios o mejoras de orden local, tales como las que se enumeran a continuación a simple título enunciativo". Entre ellas incluye (inc. b) las relativas al servicio de "limpieza" y "otros similares correspondientes a esas mismas propiedades", dentro de las cuales deben comprenderse las gabelas aquí discutidas.

13) Que esta política legislativa no es nueva, sino que se engarza con diversas disposiciones que gobernaron y gobiernan esta materia y con un dilatado conjunto de precedentes de esta Corte. Así, en relación al primer aspecto, se ha señalado ya que el citado art. 12 de la ley 15.336, en su parte final, excluye categóricamente de las exenciones de índole federal que benefician a la prestación del servicio público de electricidad a "las tasas retributivas por servicios y mejoras de orden local". De idéntica manera, el art. 15 del decreto-ley 17.574/64 -disposición por la que se otorgó a Hidronor S.A. la concesión de la obra "El Chocón-Cerros Colorados"- estableció en el último tramo del inciso "b" que los amplios beneficios tributarios nacionales, provinciales y municipales deferidos a aquélla no abarcaban "las tasas retributivas por servicios o mejoras de orden local".

14) Que, por otra parte, corresponde desestimar de plano el argumento del a quo reseñado en la última parte del considerando 2º, ya que de tal modo, mediante un juicio fundado en una circunstancia meramente conjetural -como el eventual incumplimiento por parte de la empresa actora de sus obligaciones legales o una supuesta inobservancia de los reglamentos del municipio, y sus posibles consecuencias- se niega a la comuna el reconocimiento de una cuestión lógica-

mente anterior: su derecho a exigir la tasa de inspección, seguridad e higiene respecto de locales comerciales con asiento en su ámbito territorial.

15) Que, finalmente, procede señalar que el criterio expuesto en este pronunciamiento es concordante con el adoptado en un caso en que, si bien con relación a una empresa que cumple un servicio público distinto del desarrollado por la actora, se discutía una cuestión que guarda una notoria analogía con la debatida en este pleito (causa T.375.XXXI "Telefónica de Argentina c/ Municipalidad de Chascomús", sentencia publicada en Fallos: 320:619).

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se rechaza la demanda (art. 16, segunda parte, de la ley 48). Con costas

(arts. 68 y 279 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y devuélvase. JULIO S. NAZARENO - EDUARDO MOLINE O'CONNOR - CARLOS S. FAYT - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ - GUSTAVO A. BOSSERT - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

ES COPIA