

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

- I -

A fs. 668/678 de los autos principales (a los que me referiré en adelante, salvo indicación en contrario), el Juez Federal de Santiago del Estero rechazó la presente acción declarativa de inconstitucionalidad, mediante la cual Gasnor S.A. impugnó la "tasa por servicios municipales sobre la actividad comercial, industrial y de servicios" (TSACIS, en adelante) establecida por la Municipalidad de La Banda en los arts. 116 y cc. de su código tributario municipal (CTM en lo sucesivo). Agregó que esa gabela se cobra por la prestación de una serie de servicios para contribuyentes que realizan actividad comercial, industrial o de servicios, u otra a título oneroso, con local o fuente de renta en jurisdicción de La Banda.

Señaló que la actora alegaba que el municipio había iniciado dos juicios de ejecución fiscal, reclamando el pago de dicho tributo por los periodos 9/98 a 6/02 en el primero, y 7/02 a 9/05 en el restante.

Tras dejar sentada la procedencia formal de la vía intentada, recordó la caracterización de la tasa realizada en la doctrina de V.E. como un tributo de estructura jurídica análoga al impuesto, pero que en su presupuesto de hecho contempla la prestación de un servicio concreto e individualizado que atañe al obligado al pago.

Con apoyo en la prueba pericial contable realizada, obrante a fs. 630/632, sostuvo que Gasnor S.A., si bien no tiene un local comercial en La Banda, si posee "fuente de renta" en

esa jurisdicción, y que la comuna le presta servicios que son indispensables para que pueda desarrollar su actividad. Agregó que la pretensión tributaria no se alza contra la ley 23.548 y que, por ende, no corresponde que se declare la inconstitucionalidad de la TSACIS.

Agregó que la actora puede realizar su actividad comercial ya que existe la Municipalidad de La Banda y le son indispensables los servicios que ésta presta, tales como la apertura de nuevas calles, su nomenclatura, etc.

Finalmente adujo que tampoco se advierte colisión alguna con el régimen de la ley 24.076, y que la actividad de distribución de gas por redes está contemplada en el código tarifario municipal.

- II -

A su turno, a fs. 725/730, la Cámara Federal de Tucumán confirmó la sentencia anterior.

En primer término, afirmó que, a su juicio, se encuentran reunidos los requisitos del art. 322 del CPCCN para la vía de la acción declarativa.

Tras citar los arts. 116, 102 y 6 del CTM, expresó que la tasa es un tributo que se cobra para retribuir la prestación de un servicio divisible prestado por la autoridad.

Indicó que el art. 75, inc. 30, de la Constitución Nacional establece que el ejercicio de los poderes de policía y tributario de las autoridades locales es compatible con la jurisdicción nacional que, en este caso, es la que regula la actividad de transporte y distribución de gas natural. Y agregó que la actora es licenciataria de dicho servicio, que realiza en

Procuración General de la Nación

forma económicamente inescindible, en todas sus etapas, en territorio de cuatro provincias, de forma tal que sus ductos pasan por el ejido de la demandada y, como consecuencia de ello, ésta le reclama el pago del tributo en cuestión.

Añadió que el decreto 2.255/92 no contempla exención alguna respecto de los gravámenes locales, lo que demuestra que fue intención de la autoridad nacional concedente que pagase todo tributo y que, como contrapartida, éste fuese trasladado al usuario del servicio en la tarifa correspondiente.

Afirmó, por último, que la accionada presta servicios concretos a la actora de modo tal que se justifica el cobro de la tasa, sin que pueda tampoco esgrimirse que exista un supuesto de doble imposición con el monto que ha de pagar al ENARGAS en virtud de lo establecido por los arts. 62, 63 y cc. de la ley 24.065.

- III -

El recurso extraordinario de la actora obra a fs. 738/749.

Allí expresó que la sentencia resulta arbitraria, ya que está demostrado en la causa que no posee local o establecimiento comercial alguno en el ejido de la demandada, razón por la cual ésta no puede prestarle ninguno de los servicios que la TSACIS retribuye.

Sostiene que del hecho de que sus ductos pasen por territorio del municipio no se deriva, sin más, que se deba pagar la tasa en cuestión.

Arguye que lo decidido por el *a quo* resulta lesivo del derecho de propiedad y del principio de jerarquía normativa

(arts. 17 y 31 de la Constitución Nacional), como así también violatorio del régimen de coparticipación federal de impuestos. Agrega que tampoco está en juego el poder de policía municipal sobre las instalaciones, ya que no se debate aquí que éstas pueden ser inspeccionadas únicamente por la autoridad nacional competente en la materia, es decir el ENARGAS.

A fs. 764/765 obra el auto de la cámara mediante el cual no se hizo lugar a la apelación extraordinaria, motivo por el cual la actora presentó esta queja.

- IV -

En primer término, es imperioso poner de relieve que, de lo actuado en las instancias anteriores, se desprende que están fuera de debate los siguientes extremos:

a) que la actora no posee local o establecimiento dentro del territorio del municipio demandado (ver fs. 631);

b) que tanto la demandada como la sentencia apelada fincan el poder tributario municipal aquí discutido en que Gasnor S.A. posee "fuentes de renta" dentro del municipio de La Banda;

c) que las prestaciones que brinda el municipio a la actora y por las cuales se le exige el pago de la TSACIS son servicios tales como "la señalización de las calles", "la nomenclatura catastral" (ver fs. 310), "la apertura de calles" (ver fs. 649 vta.), etc.

En esas condiciones, anticipo que tengo para mí que la sentencia recurrida no es una derivación razonada del derecho vigente con ajuste a los hechos comprobados de la causa, razón

Procuración General de la Nación

por la cual debe ser dejada sin efecto por estar viciada de arbitrariedad.

En efecto, ha señalado ese Tribunal en la causa Q.20, L.XLVII, "Quilpe S.A. - inconstitucionalidad", del 9/12/2012 - por citar una entre muchas otras-, que la tasa es una categoría tributaria derivada del poder de imperio del Estado, que si bien tiene una estructura jurídica análoga al impuesto, se diferencia de éste por el presupuesto de hecho adoptado por la ley, que consiste en el desarrollo de una actividad estatal que atañe al obligado y que, por ello, desde el momento en que el Estado organiza el servicio y lo pone a disposición del particular, éste no puede rehusar su pago aun cuando no haga uso de aquél, o no tenga interés en él, ya que el servicio tiene en mira el interés general (Fallos: 251:50 y 222; 312:1575; 323:3770; 326:4251; 332:1503, entre otros).

También señaló allí, con cita del precedente de Fallos: 332:1503 ("Laboratorios Raffo S.A."), que esta distinción entre especies tributarias no es baladí debido a que desempeña un rol esencial en la coordinación de las potestades tributarias entre los diferentes niveles de gobierno, pues el art. 9º, inc. b, de la ley 23.548, de coparticipación federal de impuestos, excluye a las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados de la prohibición de aplicar gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos.

Y también en el precedente "Quilpe" recordó, precisamente, que es inveterada jurisprudencia del Tribunal que al cobro de una tasa debe corresponder siempre la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio relativo a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente

(Fallos: 236:22; 251:222; 259:413; 312:1575; 329:792, entre otros).

Con este marco jurisprudencial, que nos indica una clarísima referencia conceptual, y ante la falta de local comercial dentro de la jurisdicción La Banda, queda en evidencia que en autos no se acreditó qué servicio concreto e individualizado se pudo haber brindado por el municipio, o bien éste haberlo puesto a disposición de Gasnor S.A., y que sería la imprescindible causa legitimadora de la pretensión tributaria aquí en cuestión.

En tal sentido, advierto que ante la negativa de tal extremo por parte de la actora, el municipio demandado ni siquiera intentó demostrar su acaecimiento, pese a encontrarse indudablemente en mejores condiciones de probar -si así hubiera ocurrido- la prestación de alguno de dichos servicios (confr. Fallos: 319:2211, considerando 5°).

Al respecto no puede dejar de observarse, según surge de la jurisprudencia citada a lo largo de este acápite, que la efectiva prestación de un servicio individualizado en el contribuyente es un elemento esencial para justificar la validez de la imposición de una tasa, por lo cual es un punto que debe ser debidamente esclarecido para la adecuada decisión de esta contienda.

Paralelamente, es menester recordar que esta cuestión ya fue puesta de relieve por este Ministerio Público en el dictamen del 21/02/2011, vertido en la causa M.1048, L.XLV, "Municipalidad de la Ciudad de La Banda c/ Gasnor S.A. s/ ejecución fiscal", en que se discutió idéntico gravamen entre las mismas partes, pero en el marco de un juicio ejecutivo.

Procuración General de la Nación

- V -

Si bien con lo expuesto bastaría, sin más, para dejar sin efecto la decisión recurrida, a todo evento debo señalar que las prestaciones que la Municipalidad de La Banda alegó haber brindado, que fueron tomadas en consideración por las instancias de grado, y que en la inteligencia de ambas darían lugar a su derecho a exigir la retribución pretendida, no son servicios ni concretos, ni efectivos, ni individualizados referidos a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente, a la luz de la clara, reiterada e inveterada doctrina de Fallos: 234:663; 236:22; 251:222; 259:413; 312:1575; 325:1370; 329:792; 332:1503, entre muchos otros.

No parece que sea ocioso recordar aquí lo expresado por el Tribunal en la causa de Fallos: 312:1575, en el voto concurrente del Dr. Belluscio, sobre un tributo de similar alcance al aquí enjuiciado, en cuanto a que si los servicios que se pretenden hacer retribuir por una tasa son prestados *uti universi*, la norma resulta irrazonable, "toda vez que carga sobre aquellos contribuyentes que realizan actividades comerciales, industriales o de servicios la supuesta *manutención de servicios públicos indiscriminados que beneficiarían a toda la comunidad, consagrando así una manifiesta iniquidad*". A lo que cabe agregar -siempre según el acertado punto de vista del juez Belluscio en la causa citada- la excesiva latitud de la norma impugnada -contraria al principio de legalidad que rige en la materia- "al no discriminar debidamente los servicios cuya *manutención solicita, posibilitando la eventual recaudación de los fondos para una finalidad ajena a la que presuntamente le habría dado origen*", toda vez que, como el propio CTM expresa,

dicha gabela también retribuye "Cualquier otro servicio que preste la Municipalidad no retribuido por una contribución especial". (confr. fs. 305).

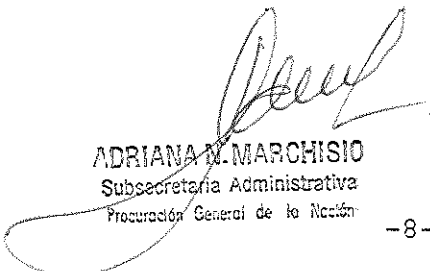
- VI -

Por lo expuesto, opino que corresponde hacer lugar a la presente queja, declarar mal denegado el recurso extraordinario, revocar la sentencia apelada y ordenar que, por quien corresponda, se dicte una nueva conforme a derecho.

Buenos Aires, 7 de septiembre de 2017.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA M. MARCHISIO
Subsecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación