

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Buenos Aires, 6 de agosto de 2020. -

Vistos los autos: "Aguas Argentinas S.A. c/ GCBA y otro s/ proceso de conocimiento".

Considerando:

Que las cuestiones planteadas han sido correctamente tratadas en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, cuyos fundamentos son compartidos por el Tribunal, con excepción de los párrafos 9º, 10 y 11 del apartado IV, y a los que cabe remitir en razón de brevedad.

Por ello, en atención al estado de las presentes actuaciones se resuelve:

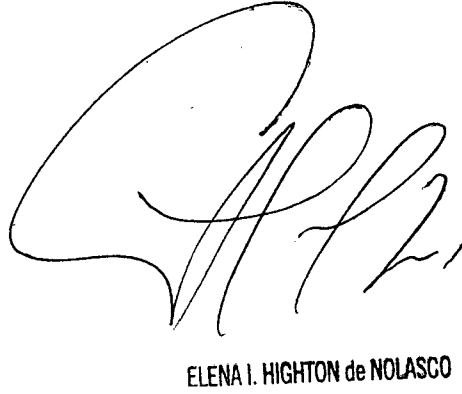
De conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, en lo pertinente, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Con costas. Agréguese la presentación directa a los autos principales. Reintégrese el depósito de fs. 104. Notifíquese y devuélvanse los autos al tribunal de origen a fin

-//-

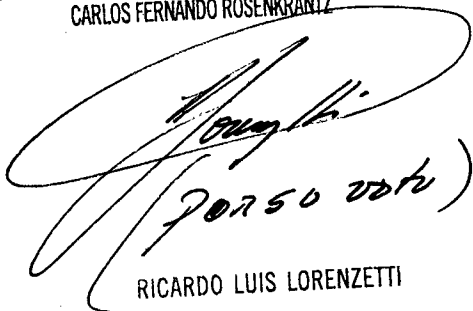
-//-de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo expresado en la presente.



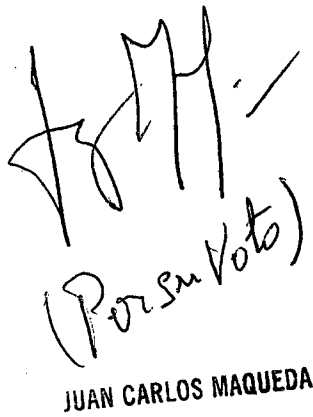
CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ



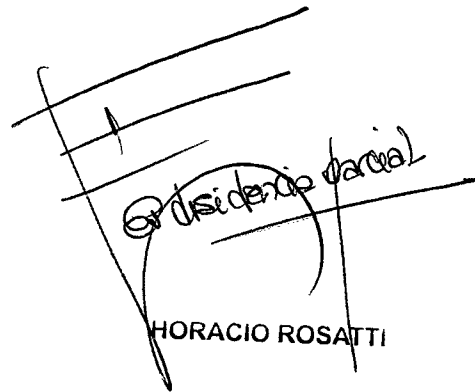
ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



RICARDO LUIS LORENZETTI



JUAN CARLOS MAQUEDA



HORACIO ROSATTI

VO-//-

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

-//-TO DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON JUAN CARLOS MAQUEDA  
Y DON RICARDO LUIS LORENZETTI

Considerando:

Que las cuestiones planteadas han sido correctamente tratadas en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, cuyos fundamentos son compartidos por el Tribunal y a los que cabe remitir en razón de brevedad.

Que el juez Lorenzetti suscribe la presente en la localidad de Rafaela, Provincia de Santa Fe, en virtud de las medidas de aislamiento social preventivas dispuestas por las autoridades nacionales.

Por ello, en atención al estado de las presentes actuaciones se resuelve:

De conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Con costas. Agréguese la presentación directa a los autos principales. Reintégrese el depósito de fs. 104. Notifíquese y devuélvanse los autos al tribunal de origen a fin de que, por

-//-

-//-quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo expresado en la presente.



RICARDO LUIS LORENZETTI



JUAN CARLOS MAQUEDA

DISI-//-



-//--DENCIA PARCIAL DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1°) Que Aguas Argentinas S.A. demandó al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) con la finalidad de que se declare la nulidad de la resolución 2514/SH y F/04, a través de la cual se le exige el pago de un gravamen por "*...la ocupación del subsuelo de la vía pública*", de acuerdo con lo previsto en el Código Fiscal (art. 233 ley 150, t.o. decreto 629/1999 y textos posteriores) y las respectivas leyes tarifarias por los períodos fiscales 1998 a 2005 (fs. 170/206 y su ampliación a fs. 348/349 vta. y 369/370 vta., de los autos principales a los que se hace alusión en lo sucesivo, excepto indicación en sentido contrario).

En síntesis, la parte actora sostuvo que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires desconoció que en su calidad de concesionaria del servicio público de provisión de agua potable y desagües cloacales, se encuentra exenta del pago de gravámenes como el aquí exigido. En este sentido, argumentó que dicha dispensa surge de normas de rango federal, entre ellas, el art. 59 de la ley 13.577 y el art. 29 inc. "s" del decreto 999/92.


2°) Que la Sala III de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal confirmó la sentencia de primera instancia que había admitido la pretensión deducida por Aguas Argentinas S.A. y, en consecuencia, declarado la nulidad de la resolución impugnada (fs. 769/775 vta., 795/807 y 824/830).

Para así decidir, el tribunal de la anterior instancia sostuvo que los arts. 45 y 59 de la ley 13.577 establecieron una exención a todo tipo de tributo -de jurisdicción nacional, provincial y municipal- para la prestación del servicio público de provisión de agua potable y desagües cloacales. En base a ello, la cámara concluyó en que el gravamen local "...[constituía] un inequívoco avance sobre la reglamentación que el Gobierno Nacional [había] hecho en una materia delegada por las provincias a la Nación (13, 14, 18 y 32 del art. 75 CN), [importaba] el desconocimiento del ámbito de protección que la ley federal otorga al servicio público de que se trata, lesionando de manera frontal el principio de supremacía legal establecido en el art. 31 de la Constitución Nacional..." (fs. 829/829 vta.).

Asimismo, descartó que la ley 22.016 -que derogó las disposiciones de leyes nacionales que eximían de tributos nacionales, provinciales y municipales a entes y organismos estatales- alcanzara a Aguas Argentinas S.A., pues se trataba -según dijo la sala- de una empresa privada.

Finalmente, y por el modo que resolvió el pleito, el tribunal *a quo* consideró innecesario pronunciarse con relación a los alcances del art. 29, inc. "s", del decreto 999/92, que establece que el "...concesionario podrá [...] ocupar el subsuelo para la instalación de cañerías, conductos y otras obras o construcciones afectadas al servicio, sin cargo alguno".

3°) Que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires interpuso recurso extraordinario federal que -tras ser

 *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

contestado por la actora y el Estado Nacional, traído a juicio como tercero- fue concedido por cuestión federal y denegado por arbitrariedad; esto último motivó la articulación del pertinente recurso de hecho (fs. 835/858 vta., 864/871 vta., 872/888, 890/890 vta., 897 y 192/195 vta. del recurso de queja).

Tras calificar al fallo de arbitrario, el apelante señaló que los arts. 45 y 59 de la ley 13.577 no resultan aplicables a este pleito, habida cuenta que allí se consagraron exenciones tributarias a favor de Obras Sanitarias de la Nación, que no cabe hacer extensivas a Aguas Argentinas S.A. Por otra parte, argumentó que el fallo de la cámara desconoce el sistema federal de gobierno y, de este modo, la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires para legislar en materia tributaria (art. 129, Constitución Nacional).

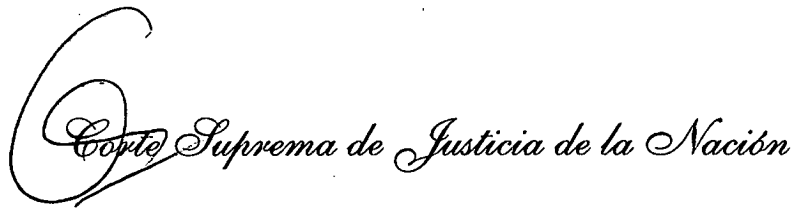
4°) Que el recurso extraordinario federal es formalmente admisible, en la medida en que se encuentra en discusión, en forma directa e inmediata, la inteligencia de cláusulas constitucionales (arts. 1°, 5°, 31, 75 y 129) y de leyes federales (13.577 y 22.016), y la decisión final del superior tribunal de la causa ha sido en contra del derecho que el recurrente funda en ellas (art. 14, inciso 3°, ley 48). El agravio relativo a la arbitrariedad de la sentencia -vinculado, principalmente, con los alcances de las exenciones fiscales consagradas por la ley 13.577- se debe examinar conjuntamente con la cuestión federal a la que se encuentra indisolublemente ligado.

5°) Que, en concreto, la cuestión sobre la cual debe expedirse el Tribunal radica en determinar los alcances de las exenciones fiscales sobre tributos locales reconocidas en los arts. 45 y 59 de la ley 13.577, invocadas por la parte actora en contra de la pretensión tributaria del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

6°) Que por intermedio de la ley 13.577 se sancionó, en octubre de 1949, la "Ley Orgánica para la Administración General de Obras Sanitarias de la Nación". En lo que aquí interesa, el legislador instituyó a dicha entidad como "*...una institución dependiente del Ministerio de Obras Públicas, [regida] por las disposiciones de [esa] ley...*"; más precisamente, dispuso que Obras Sanitarias gozaba de autarquía y que el Poder Ejecutivo Nacional ejercía su "superintendencia" (arts. 1° y 3°). Su objeto, en síntesis, consistía en "*...el estudio, proyecto, construcción, renovación, ampliación y explotación de las obras de provisión de agua y saneamiento urbano en la Capital Federal y ciudades y pueblos de la República y la exploración, alumbramiento y utilización de las aguas subterráneas...*" (art. 2°).

En el art. 45 de esa norma, se previó que "[l]as instalaciones e inmuebles de propiedad o en posesión de la Administración General de Obras Sanitarias de la Nación, estarán exentos de todo impuesto, tasa, contribución de servicios y de mejoras, y de cualquier otro gravamen que hayan sancionado o sancionen la Nación, las provincias, sus municipalidades y la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires". Por su parte, en el art. 59 se estableció que "[e]n el





caso de acogimiento de acuerdo al artículo 10 [se refiere a la incorporación de nuevas ciudades y pueblos de provincias al régimen de esa ley], las provincias y municipalidades [entregarían] a la Administración General de Obras Sanitarias de la Nación, libre de todo cargo o gravamen, los terrenos y fuentes de provisión de agua que les pertenezcan y sean necesarios y [se constituirían] las servidumbres que se [requerirían] para la construcción, ampliación y explotación de las obras" (el subrayado es propio).

7°) Que este Tribunal ha establecido que la primera fuente de interpretación de la ley es su letra y cuando esta no exige esfuerzo de comprensión debe ser aplicada directamente, sin que sea admisible efectuar consideraciones ajenas al caso (arg. doct. Fallos: 330:4476). Sobre tales bases, la claridad que acompaña al texto de los arts. 45 y 59 de la ley 13.577 no arroja duda alguna acerca de que las franquicias fiscales allí estipuladas se concedieron, exclusivamente, a favor de la Administración General de Obras Sanitarias de la Nación.

En función de ello, es decir, del carácter netamente subjetivo de las dispensas tributarias previstas en la normativa en cuestión -y sin que ello implique avalar constitucionalmente la posibilidad de que la autoridad federal se encuentre habilitada, sin límite alguno, para eximir tributos locales, tal como se expondrá *infra*- no resulta admisible hacer extensivas franquicias tributarias a favor de sujetos o situaciones extrañas al texto de la ley, o que tampoco surjan de su necesaria implicancia.

De esta forma, el fallo cuestionado practicó una exégesis que se aparta, sin sustento, del texto expreso de la ley y de los alcances que razonablemente le cabe asignar.

8°) Que, en sintonía con ello, cabe añadir que del carácter subjetivo de las dispensas consagradas en los arts. 45 y 59 de la ley 13.577, se sigue otro argumento que refuerza la arbitrariedad en la decisión apelada.

En efecto, en el art. 1° de la ley 22.016 (B.O. 22 de junio de 1979) se establece: "[d]eróganse todas las disposiciones de leyes nacionales, ya sean generales, especiales o estatutarias, en cuanto eximan o permitan capitalizar el pago de tributos nacionales, provinciales y municipales (impuestos, tasas y contribuciones) a: las sociedades de economía mixta regidas por el Decreto-Ley N° 15.349/46, ratificado por la Ley número 12.962, las Empresas del Estado regidas por la Ley N° 13.653 (texto ordenado por Decreto N° 4053/55 y modificaciones), o por leyes especiales, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria regidas por la Ley N° 19.550, las sociedades anónimas con simple participación estatal regidas por la Ley N° 19.550, las Sociedades del Estado regidas por la Ley número 20.705, las empresas formadas por capitales de particulares e inversiones de los fiscos nacional, provinciales y municipales -todas ellas inclusive aunque prestaren servicios públicos-, los bancos y demás entidades financieras nacionales regidos por la Ley N° 21.526 y/o las leyes de su creación, según corresponda y todo otro organismo

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

nacional, provincial y municipal que venda bienes o preste servicios a terceros a título oneroso..." (art. 1°).

En análogo sentido, dicha norma dispone: "[l]as entidades, organismos, demás sujetos y/o beneficiarios mencionados en los artículos 1° y 2°, estarán sujetos a la potestad tributaria provincial y municipal" (art. 3°).

A partir de ello, cabe colegir que la franquicia tributaria acordada por los arts. 45 y 59 de la ley 13.577 a Obras Sanitarias de la Nación, fue derogada en el año 1979 por la ley 22.016, que además se encarga de señalar, de modo expreso, que las entidades y organismos en ella mencionados se encuentran sujetos a la potestad tributaria local (arts. 1° y 3°).

De esta forma, para el momento en que Aguas Argentinas S.A. resultó adjudicataria (y luego concesionaria) del servicio público en cuestión (ley 23.696, decreto 999/92 y decreto 787/93), las exenciones tributarias en las que se pretende amparar habían perdido vigencia hacía varios años atrás.

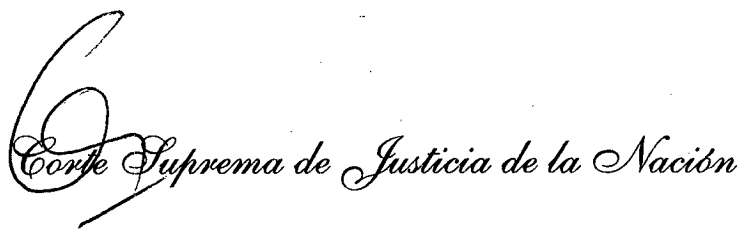
9°) Que, a mayor abundamiento, la línea argumental sobre la validez de la normativa en cuestión (leyes 13.577 y 22.016) desarrollada por Aguas Argentinas S.A. y receptada por la cámara resulta insuficiente para eximirla del tributo local.

Al respecto, corresponde señalar que las provincias cuentan con la potestad de darse leyes tributarias en los términos del art. 75, incisos 1°, 2° y concordantes de la

Constitución Nacional y, en general, dictar las normas que juzguen conducentes a su bienestar y prosperidad, sin más limitaciones que las enumeradas en el art. 126 de la Constitución. La creación de impuestos, elección de objetos imponibles y formalidades de percepción es de su propio resorte y entre los derechos que hacen a su autonomía es primordial el de imponer contribuciones y percibir las sin intervención de autoridad extraña. Es por ello que los actos de las legislaturas provinciales 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 estas últimas (CAF 1665/2008/1/RH1 "Transnea SA c/ CABA s/ proceso de conocimiento", del 12 de marzo de 2019, voto del juez Rosatti).

Estos principios resultan plenamente aplicables a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el marco de las competencias asumidas como consecuencia del reconocimiento del rango de "ciudad constitucional federada" proveniente de la reforma de la Ley Fundamental de 1994 (art. 129, Constitución Nacional).

10) Que sobre la base del diseño constitucional, este Tribunal entendió -con relación a la validez de la exención tributaria otorgada por el Congreso de la Nación sobre tributos provinciales, municipales y de la actual Ciudad Autónoma de Buenos Aires- que una consecuencia inevitable del poder de gravar es la potestad de desgravar, o sea de eximir de la carga tributaria. En efecto, la distribución federal de competencias



para crear hechos imponibles lleva consigo inescindiblemente el poder de eximir el pago de los tributos consecuentes, y si la Constitución señala, por ejemplo, un ámbito dentro del cual los Estados miembros pueden ejercitar facultades impositivas propias, reconocidas por normas formuladas en ejercicio del poder constituyente, es claro que otras normas, emanadas de la Federación y formalizadas en leyes ordinarias, no podrán válidamente conceder exenciones de los impuestos que los Estados miembros hayan establecido, salvo que así lo autorice la Constitución (cfr. CAF 1665/2008/1/RH1 "Transnea SA c/ CABA s/ proceso de conocimiento", del 12 de marzo de 2019, voto del juez Rosatti, con citas de Giuliani Fonrouge y Sainz de Bujanda).

11) Que dado ese principio general, frente a las exenciones previstas en normas nacionales sobre tributos locales, cobra relevancia el criterio de interpretación restrictivo de estos privilegios. La exención, como principio, no ha de entenderse como indiscriminada y absoluta, sino excepcional (arg. doct. Fallos: 248:736; 249:292; 250:666). Y, en su mérito, debe ser juzgada atendiendo a las circunstancias de especie, a la naturaleza de la actividad desarrollada por la institución que la invoca y a la índole del tributo exigido, so pena de coartar de otro modo las facultades impositivas de las provincias o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que estas deben ejercer en su ámbito propio, en tanto no hayan sido delegadas al Gobierno Federal.

12) Que lo dicho no supone negar las competencias federales que la cláusula del comercio (art. 75, inciso 13 de la Constitución) y la cláusula del progreso (art. 75, inciso 18)

atribuyen al Congreso de la Nación, sino interpretar tales delegaciones efectuadas por las provincias en línea con la directriz trazada por el art. 75, inciso 30 luego de la reforma de 1994.

Esta cláusula ha reconocido expresamente que las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre los establecimientos de utilidad nacional en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines, esto es, los fines específicos de utilidad nacional.

Y en estos términos, para determinar la interferencia de las regulaciones locales, se ha establecido, como principio, que no constituyen por sí mismos obstáculos reales y efectivos para el logro de los fines de utilidad nacional invalidantes de las normas locales: i) la mera incidencia económica, ponderada en forma aislada, que acarrearán las normas locales sobre las actividades o establecimientos sujetos a jurisdicción federal; ii) las regulaciones que resulten periféricas y extrínsecas al núcleo o la sustancia de la regulación federal en cuestión; y iii) las disposiciones que no impliquen una degradación de la actividad de jurisdicción nacional (*mutatis mutandis*, "Telefónica Móviles Argentina", Fallos: 342:1061, voto de los jueces Maqueda y Rosatti).

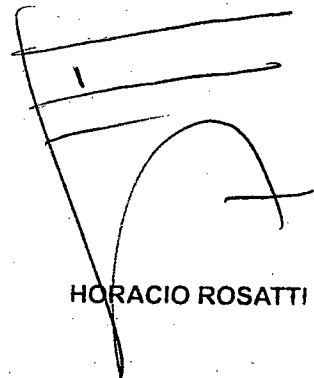
A la luz de tales principios, el fallo apelado resulta también arbitrario por cuanto no examinó que el gravamen local constituya un obstáculo insoslayable por interferir con el desarrollo del servicio público en cuestión.

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Que el juez Rosatti suscribe la presente en la localidad de Santa Fe, Provincia de Santa Fe, en virtud de las medidas de aislamiento social preventivas dispuestas por las autoridades nacionales.

Por ello, en atención al estado de las presentes actuaciones se resuelve:

De conformidad con lo dictaminado la señora Procuradora Fiscal ante la Corte, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Agréguese la presentación directa al principal. Vuelvan los autos a la instancia de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo aquí resuelto (art. 16, ley 48). Con costas a la vencida (art. 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), a excepción de las generadas por la intervención del Estado Nacional, que se distribuyen por su orden (art. 1º, decreto 1204/01). Reintégrese el depósito de fs. 104. Notifíquese y devuélvase.



HORACIO ROSATTI

Recurso extraordinario interpuesto por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, representado por la Dra. Luciana Costantini, con el patrocinio letrado de la Dra. Cristina Cuello.

Traslados contestados por el Estado Nacional, representado por la Dra. Laura Yanina Garavalli y por Aguas Argentinas S.A., representada por la Dra. María Inés Giménez.

Recurso de queja interpuesto por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, representado por la Dra. Luciana Costantini.

Tribunal de origen: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III.

Tribunales que intervinieron con anterioridad: Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Tributario de la Ciudad de Buenos Aires n° 5, Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires, Sala I y Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 11.



*Procuración General de la Nación*

S u p r e m a    C o r t e    :

-I-

A fs. 170/206 de los autos principales (a los que me referiré en adelante), Aguas Argentinas S.A. promovió acción contencioso administrativa contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA en adelante) con el objeto de que se declare la nulidad de la resolución 2.514/SH y F/04 -dictada por la demandada-, mediante la cual se rechazó el recurso jerárquico que la actora había interpuesto contra la pretensión del GCBA de cobrarle "la ocupación del subsuelo de la vía pública" (art. 233 del Código Fiscal, t.o. en 1998) durante los períodos fiscales 1998 a 2005. Indicó que la postura del GCBA resulta contraria a los arts. 45 y 59 de la ley 13.577, al art. 29 -inc. s)- del decreto 999/92, y al compromiso asumido por la accionada en el denominado "Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Desarrollo".

La titular del Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 11 hizo lugar a la demandada deducida. Para así resolver señaló que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 59 de la ley 13.577, las provincias y municipalidades debían entregar a Obras Sanitarias de la Nación, libres de todo cargo y gravamen, los terrenos y fuentes de provisión de agua que les pertenecieran. Con sustento en tal disposición, indicó que la pretensión del GCBA vulneraba las prescripciones de una norma federal, por lo que correspondía revocar la resolución 2.514/SH y F/04.

Contra tal pronunciamiento el GCBA interpuso recurso de apelación.

A su turno, la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal confirmó la sentencia apelada.

Explicó que, más allá de los términos del art. 59 de la ley 13.577, norma que había sido invocada por la magistrada de la instancia anterior, además el art. 45 de ese ordenamiento legal otorga una dispensa tributaria de mayor amplitud.

Así, indicó que el citado precepto "se refiere a todo tipo de impuesto, tasa de contribución de servicios y de mejoras". También, agregó, enumera a todas las jurisdicciones que ostentan potestades de imposición tributaria, es decir, el Estado Nacional, las provincias, los municipios y la Ciudad de Buenos Aires.

En definitiva, señaló que "la voluntad del legislador, al sancionar la ley 13.577, estuvo dirigida a eximir de todo tipo de gravamen a la prestación del servicio público que allí se regula".

Por otro lado, y en relación a la vigencia de las exenciones contenidas en la ley 13.577, señaló que las previsiones de la ley 22.016, en cuanto derogaron todas las disposiciones de leyes nacionales que eximían de tributos nacionales, provinciales y municipales a los entes estatales, no alcanzan a Aguas Argentinas S.A., pues se trata de una empresa privada.

Así, concluyó que "al no resultar aplicable la ley 22.016 respecto de la empresa actora, no puede entenderse que lo dispuesto en ella implique que dicha empresa se encuentre privada de las prerrogativas que establece la ley 13.577, sobre las que sustenta su posición en este pleito".

*Procuración General de la Nación*

Expresó también que, tomando en consideración los términos de la mencionada ley 13.577, sancionada con anterioridad a la conformación y organización jurídica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, debía descartarse que la imposibilidad de aplicar gravámenes locales a la actividad realizada por la demandada constituya un avasallamiento a la autonomía del GCBA pues, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución Nacional, la autoridad local no puede dictar normas que contradigan expresas limitaciones impuestas por leyes de la Nación.

Finalmente, consideró innecesario pronunciarse sobre la tacha de inconstitucionalidad alegada por la recurrente respecto del art. 29, inc. s), del decreto 999/92, toda vez que, a juicio de la cámara, la exención tributaria provenía de la ley 13.577.

-II-

Disconforme, la demandada interpuso el recurso extraordinario de fs. 835/858, que fue parcialmente denegado y dio origen, en cuanto a los agravios referidos a la arbitrariedad, a la presente queja.

En primer término, y en lo que aquí interesa, sostiene que la sentencia apelada resulta arbitraria pues no constituye una derivación razonada del derecho vigente aplicable a las circunstancias de la causa, ya que se sustenta en una norma, la ley 13.577, que no regula la situación planteada en autos.

Afirma que las exenciones tributarias previstas en los arts. 45 y 59 de la mencionada ley habían sido establecidas, con carácter exclusivo, en favor de Obras Sanitarias de la

Nación, por lo que no podían ser aplicadas a Aguas Argentinas S.A. toda vez que ésta era una empresa privada que perseguía fines de lucro.

Explica que ninguno de los objetivos que inspiraron la sanción de la ley 13.577 subsisten en la actualidad, ya que el ente que constituía el centro de su regulación, Obras Sanitarias de la Nación, fue disuelto.

Así, a juicio del recurrente, la aplicación de tales preceptos que realiza la cámara implica una ultra actividad de la norma contraria a expresas garantías constitucionales.

Por otro lado, añade que el GCBA, al dictar su código fiscal, no transgredió ninguna norma federal pues legislar en materia impositiva es una prerrogativa de todas las jurisdicciones.

-III-

Ante todo, cabe destacar que la Corte tiene reiteradamente dicho que en caso de basarse el recurso extraordinario en dos fundamentos, de los cuales uno es la arbitrariedad, corresponde considerar éste en primer término, pues de existir esa tacha, deviene insustancial el tratamiento de los demás argumentos, ya que no habría sentencia propiamente dicha (Fallos: 318:819; 322:904; 323:2504; 327:5234; 329:4044 y 5019, entre otros).

En tales condiciones, toda vez que la demandada dedujo la correspondiente queja ante la denegación de los agravios fundados en la arbitrariedad de la sentencia, estimo que, por elementales razones de orden metodológico, procede examinar tales críticas con antelación a las restantes cuestiones involucradas en la litis.

## *Procuración General de la Nación*

Además, advierto que el recurso interpuesto resulta formalmente admisible pues los agravios del apelante relativos a que el a quo aplicó preceptos que han sido derogados, amén de configurar, en rigor, una causal de arbitrariedad, constituyen una cuestión inescindiblemente unida a la interpretación de normas federales.

-IV-

Resulta oportuno señalar, en este marco, la índole particular que atañe a la doctrina pretoriana de la arbitrariedad, la que, al decir de V.E., no se propone convertir a la Corte en un tercer tribunal de las instancias anteriores, ni corregir fallos que se reputen equivocados, sino que atiende a cubrir casos de carácter excepcional en los que las deficiencias lógicas del razonamiento o una total ausencia de fundamento normativo, impidan considerar la decisión como la sentencia fundada en ley a que aluden los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional (Fallos: 308:2351; 311:786; 313:1296, entre muchos otros).

Sentado lo expuesto, y sin que ello implique abrir juicio sobre la resolución que en definitiva deba adoptarse sobre el fondo del asunto, es mi opinión que asiste razón al recurrente en cuanto afirma que el tribunal apelado, al fundamentar su decisión en los arts. 45 y 59 de la ley 13.577, ha prescindido del texto legal inequívocamente aplicable al caso (Fallos: 237:438; 238:444; 302:142).

En primer término, vale recordar que el art. 45 la Ley Orgánica de Obras Sanitarias de la Nación 13.577 establece que "los bienes de Obras Sanitarias de la Nación o que éste posea, los actos que realice, y los servicios que preste estarán

exentos de todo impuesto, contribución, tasa o cualquier otro gravamen nacional, provincial o municipal- incluida la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires- existentes o que se creen en el futuro, con excepción de las tasas por servicios efectivamente prestados y las contribuciones por obras que mejoren directamente inmuebles de Obras Sanitarias de la Nación, o que éste posea" (texto según ley 20.324).

Por su parte, el art. 59 señala: "En el caso de acogimiento de acuerdo al artículo 10, las provincias y municipalidades entregarán a la Administración General de Obras Sanitarias de la Nación, libre de todo cargo o gravamen, los terrenos y fuentes de provisión de agua que les pertenezcan y sean necesarios y constituirán las servidumbres que se requieran para la construcción, ampliación y explotación de las obras".

Tiene dicho V.E. que, en materia de exenciones impositivas es constante el criterio conforme al cual deben resultar de la letra de la ley, de la indudable intención del legislador o de la necesaria implicancia de las normas que la establezcan (Fallos: 279:226; 283:61; 284:341; 327:5649 y 339:713, entre muchos otros).

También ha señalado la Corte que la ley, cuando no exige esfuerzo de comprensión, debe ser aplicada directamente con prescindencia de consideraciones ajenas al caso que aquélla contempla (Fallos: 313:1007).

Ahora bien, del texto de los artículos antes transcriptos se desprende sin hesitación que las dispensas tributarias allí reguladas han sido establecidas exclusivamente en favor de Obras Sanitarias de la Nación.

Considero que se trata de exenciones impositivas de carácter subjetivo y, al ser ello así, no es posible extender

*Procuración General de la Nación*

sus efectos sin más, tal como lo hizo el a quo, a quienquiera que sea el que preste el servicio de agua potable y desagües cloacales, pues ello implica apartarse de los claros términos del precepto en la forma como lo reguló el legislador nacional.

En este sentido, considero útil citar los antecedentes parlamentarios de la ley 13.577 de los que surge, en referencia al art. 45, que la exención impositiva en favor de Obras Sanitarias de la Nación ha sido otorgada teniendo **"...en cuenta que los servicios que presta esta repartición no son lucrativos, razón por la cual se le exime de los gravámenes nacionales, provinciales y locales"** (v. Diario de Sesiones de la H. Cámara de Diputados de la Nación, 39ª reunión, 30ª sesión ordinaria, 14 de septiembre de 1949, pág. 3.367).

Este criterio, que orientó al legislador a dictar el art. 45, resulta igualmente aplicable a la dispensa tributaria prevista en el art. 59 de ese ordenamiento.

Se advierte así, entonces, que la intención del Congreso ha sido eximir de todo gravamen a Obras Sanitarias de la Nación en razón de que la actividad que prestaba no perseguía fines de lucro.

Por lo tanto, considero errónea la afirmación de la alzada referente a que **"la voluntad del legislador, al sancionar la ley 13.577, estuvo dirigida a eximir de todo tipo de gravamen a la prestación del servicio público que allí se regula"**, pues ello no resulta de la letra de la norma ni de la necesaria implicancia de ella, menos aún del propósito puesto de manifiesto por aquél.

Dilucidado, entonces, el carácter subjetivo de las exenciones previstas en la tantas veces citada ley 13.577, entiendo que resultan aplicables en relación a ellas las

previsiones contenidas en el art. 1° de la ley 22.016, que fue publicada en el Boletín Oficial el 22 de junio de 1979, y que tuvo por objeto eliminar las dispensas tributarias estipuladas en favor de entes públicos contenidas en leyes nacionales.

En efecto, el citado artículo establece: "Deróganse todas las disposiciones de leyes nacionales, ya sean generales, especiales o estatutarias, en cuanto eximan o permitan capitalizar el pago de tributos nacionales, provinciales y municipales (impuestos, tasas y contribuciones) a: las sociedades de economía mixta regidas por el Decreto-Ley N° 15.349/46, ratificado por la Ley número 12.962, las Empresas del Estado regidas por la Ley N° 13.653 (texto ordenado por Decreto N° 4053/55 y modificaciones), o por leyes especiales, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria regidas por la Ley N° 19.550, las sociedades anónimas con simple participación estatal regidas por la Ley N° 19.550, las Sociedades del Estado regidas por la Ley número 20.705, las empresas formadas por capitales de particulares e inversiones de los fiscos nacional, provinciales y municipales -todas ellas inclusive aunque prestaren servicios públicos-, los bancos y demás entidades financieras nacionales regidos por la Ley N° 21.526 y/o las leyes de su creación, según corresponda y todo otro organismo nacional, provincial y municipal que venda bienes o preste servicios a terceros a título oneroso".

Así entonces, en el momento en que la empresa Aguas Argentinas S.A. suscribió con el Estado Nacional el contrato de concesión de los servicios de agua potable y desagües cloacales, las exenciones tributarias contenidas en los arts. 45 y 59 de la ley 13.577, invocadas por la alzada para fundamentar su decisión, se encontraban ya derogadas por el mencionado art. 1°



*Procuración General de la Nación*

de la ley 22.016. Por lo tanto, no pueden ser aplicadas para dirimir la presente controversia.

En estas condiciones, observo que -como ya lo advertí- la sentencia recurrida adolece de arbitrariedad con arreglo a la doctrina de V.E. (Fallos: 247:291; 304:400; 306:718).

De tal modo, en mi concepto, media en el caso nexo directo e inmediato entre lo debatido y resuelto y las garantías constitucionales que se dicen vulneradas (art. 15 de la ley 48), por lo tanto la aplicación de disposiciones que no se encuentran en vigencia, con grave afectación del derecho de defensa en juicio, determina la admisión del recurso con sustento en la doctrina de la arbitrariedad.

-V-

Por todo lo expuesto, opino que corresponde hacer lugar a la queja interpuesta, revocar la sentencia apelada en cuanto fue materia de recurso extraordinario y devolver las actuaciones al tribunal de procedencia a fin de que dicte una nueva ajustada a derecho.

Buenos Aires, 5 de julio de 2017.

ES COPIA

LAURA M. MONTI

  
ADRIANA N. MARCHISIO  
Subsecretaría Administrativa  
Procuración General de la Nación