

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 11 de diciembre de 2014.

Vistos los autos: "Alliance One Tobacco Argentina S.A. c/ Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional s/ ordinario".

Considerando:

1°) Que la Cámara Federal de Apelaciones de Salta, al rechazar el recurso de apelación deducido por la demandada, confirmó la sentencia de primera instancia que había hecho lugar a la acción promovida por Alliance One Tobacco Argentina S.A. en los términos del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y, en consecuencia, declarado la inconstitucionalidad del decreto nacional 2067/08, de la resolución ministerial 1451/08, de la resolución del Ente Nacional Regulador del Gas (Enargas) 563/08 y de toda otra normativa por la cual se reglamentó el cargo tarifario establecido en el mencionado decreto. Para decidir de tal modo, la cámara sostuvo que dicho cargo -previsto en el art. 2° del decreto-, era en realidad un tributo creado sin sustento legal, por lo que vulneraba claramente el principio de legalidad que rige en la materia. Contra tal pronunciamiento, el Estado Nacional interpuso el recurso extraordinario que fue concedido.

2°) Que, en el caso, media cuestión federal suficiente para la apertura de la instancia extraordinaria, pues se ha puesto en tela de juicio el alcance y la validez de normas de índole federal -en particular la ley 24.076 y el decreto 2067/08-, y la decisión ha sido adversa al derecho que en ellas fundó el apelante (art. 14, incs. 1° y 3° de la ley 48). Además, en esta materia la Corte no se encuentra limitada en su decisión

por los argumentos de las partes o del tribunal, sino que le incumbe realizar una declaración sobre el punto disputado según la interpretación que rectamente corresponda (Fallos: 307:1457; 310:2682; 311:2553; 319:2931 y 327:5416).

3°) Que el Poder Ejecutivo Nacional, el 27 de noviembre de 2008, dictó el decreto 2067 por el cual creó un fondo fiduciario destinado a financiar las importaciones de gas natural necesarias para satisfacer los requerimientos del mercado interno (art. 1°), el que se integraría con "cargos tarifarios a pagar por los usuarios de los servicios regulados de transporte y/o distribución, por los sujetos consumidores de gas que reciben directamente el gas de los productores sin hacer uso de los sistemas de transporte o distribución de gas natural y por las empresas que procesen gas natural", más los recursos que se obtengan de programas especiales de crédito y los aportes específicos que pudieran realizar los sujetos activos del sector (art. 2°). El valor de los cargos sería fijado por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios con asistencia del Enargas y se iría ajustando en tanto resultara necesario para atender el pago de las aludidas importaciones (art. 6°). La medida, según las consideraciones del decreto, tuvo por finalidad asegurar el abastecimiento interno de gas natural para garantizar la continuidad del crecimiento económico del país, y tuvo como causa la adopción de ciertas medidas derivadas de la ley de emergencia 25.561 más la falta de inversión suficiente en el sector de producción.

4°) Que, por su parte, la ley 24.076 establece el marco regulatorio de los servicios de transporte y distribución

Corte Suprema de Justicia de la Nación

de gas natural (art. 1°) y prevé que la tarifa de gas a los consumidores será igual a la suma de tres conceptos: a) el precio del gas "en el punto de ingreso al sistema de transporte", b) la tarifa de transporte y c) la tarifa de distribución. La ley regula estos dos últimos conceptos previendo, entre otros aspectos, que deben ofrecer una rentabilidad razonable a transportistas y distribuidores; que deberán tomarse en cuenta las diferencias que puedan existir entre los distintos tipos de servicios; que se actualizarán según indicadores del mercado internacional, los que se ajustarán a su vez, en más o en menos, con el fin de estimular la eficiencia e inducir determinadas inversiones (aspectos éstos que fueron alterados por la ley 25.561); que la venta de gas de los distribuidores a los consumidores incluirá el costo de su adquisición; y que se prohíben los subsidios cruzados, vale decir, que no se permite que los costos atribuibles al servicio prestado a un consumidor o grupo de consumidores pueda ser recuperado mediante tarifas cobradas a otros consumidores, ello sin perjuicio de los subsidios que el Congreso, a pedido del Poder Ejecutivo, contemple expresamente en el presupuesto nacional (arts. 37 a 49 de la ley 24.076).

Con relación al primero de los conceptos que conforman la tarifa, esto es, el precio del gas en el punto de ingreso al sistema de transporte, la ley solo prevé que resultará del libre juego de la oferta y demanda entre productores, comercializadores y consumidores (arts. 12, 13 y 83, último párrafo, de la ley 24.076; arts. 2°, punto 3, y 37, punto 1, de su decreto reglamentario 1738/92), y encomienda al Enargas la prevención de conductas anticompetitivas, monopólicas o indebidamente discri-

minatorias entre los participantes de cada una de las etapas de la industria. Asimismo autoriza las importaciones de gas sin necesidad de aprobación previa (art. 3° de la ley 24.076). Por su parte, en el art. 7° de la ley 17.319 —también citada en el decreto 2067/08— se faculta al Poder Ejecutivo a establecer el régimen de importación de los hidrocarburos y sus derivados para asegurar el cumplimiento del objetivo enunciado por el art. 3°, esto es, "satisfacer las necesidades de hidrocarburos del país".

5°) Que de las normas enunciadas se desprenden dos conclusiones. En primer lugar, que la Administración no se encuentra impedida de disponer por sí la importación de gas natural para cubrir las necesidades internas de tan esencial elemento cuando la producción nacional no resulte suficiente, aun cuando la ley también autorice a otros sujetos a realizar tales operaciones sin necesidad de aprobación previa (art. 3° de la ley 24.076). En segundo término, surge de tales normas que la modalidad de pago prevista en el decreto 2067/08 para afrontar las importaciones tiene naturaleza tarifaria, razón por la cual no se encuentra sujeta al principio de legalidad en materia tributaria (conf. Fallos: 331:1942).

6°) Que, en efecto, el cargo previsto en el art. 2° del decreto 2067/08 no constituye un tributo sino un componente más de la tarifa, que representa la parte del precio del gas importado que debe afrontar el usuario y tiene relación proporcional con los metros cúbicos de gas que recibe. Cabe destacar al respecto que, según el decreto, no todo el costo del gas debería financiarse con el cargo, puesto que también se incluyen en el fondo fiduciario a los recursos procedentes de programas espe-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

ciales de crédito y los aportes específicos de sujetos activos del sector. Además, la vinculación entre el consumo y el valor del cargo quedó establecida en las resoluciones del Enargas 563 y 615, del 15 de diciembre de 2008 y 26 de enero de 2009, respectivamente. Mediante la resolución citada en último término se aprobó la "Metodología para la Facturación, Percepción, Información y Depósito de los Cargos Decreto 2067/08", según la cual, en cada factura que las distribuidoras y subdistribuidoras emitan a los usuarios alcanzados por el decreto, deberán incluir por separado el monto resultante de aplicar a los metros cúbicos entregados, el cargo correspondiente a la categoría de usuario o cliente prevista en la resolución 563. Posteriormente, por medio de la resolución 1993 del 25 de noviembre de 2011, se instruyó a las distribuidoras "a facturar a todos los usuarios residenciales el Cargo y el subsidio correspondiente en forma anualizada en cada período de facturación con la posterior consolidación correspondiente al volumen real consumido" (art. 5°).

7°) Que, de acuerdo con lo expuesto, mediante el decreto 2067/08 no se alteró el sistema originalmente previsto en la ley 24.076 para calcular las remuneraciones por los servicios de transporte y distribución, que conformaban la tarifa, sino que se desdobló el tercer componente de la tarifa —el precio del gas natural—, manteniéndose, por un lado, el precio del gas en el punto de ingreso al sistema de transporte y agregándose, por otro, el precio resultante del gas importado. Este componente, en consecuencia, representará en lo sucesivo no solamente el costo vigente en el mercado interno, sino, además, el costo de

los volúmenes de gas que el Estado debe adquirir en el exterior para satisfacer la demanda interna.

8°) Que, en tales condiciones, la definición del precio del gas como "tarifa" encuentra sustento, en el modo en que el legislador ha conceptualizado al instituto en tratamiento (principalmente, ley 24.076), cuyas manifestaciones constituyen, como ha dicho en reiteradas ocasiones esta Corte, la primera fuente de interpretación de la ley (Fallos: 311:1042; 312:1098, entre otros), y cuya inconsecuencia o imprevisión no cabe suponer (Fallos: 310:195; 321:2453, entre otros).

9°) Que, finalmente, la actora sostiene que aun en el supuesto en que se considere que el cargo es una tarifa y no un tributo, el decreto impugnado viola los mecanismos del marco regulatorio que garantizan al usuario el derecho a pagar por lo que efectivamente consume (fs. 324 vta. y 40). Este planteo tampoco puede prosperar.

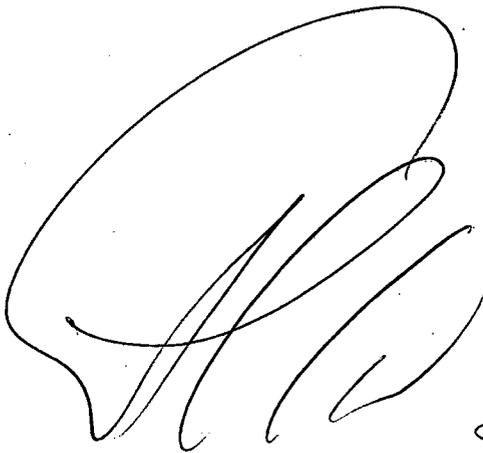
En efecto, la ley 24.076 establece, en lo que aquí interesa, que el precio del gas a incluir en la tarifa de los usuarios es el precio del gas en el punto de ingreso al sistema de transporte (art. 37, inc. a) y que el traslado a la tarifa de los costos de adquisición del hidrocarburo por el distribuidor será controlado por el ente regulador (art. 37, inc. c). En el mismo sentido, la ley prohíbe la existencia de subsidios cruzados (art. 41), esto es que unos usuarios paguen lo que otros efectivamente consumen.

Sin embargo, la demandante no demuestra que el valor del cargo que paga por el gas importado exceda el costo de lo

Corte Suprema de Justicia de la Nación

que realmente consume por ese concepto, ni alega fundadamente la irrazonabilidad del método utilizado para su cálculo. Al respecto, se limita a afirmar que el decreto 2067/08 no establece en forma identificada a quienes se va a destinar el gas natural importado, sin hacerse cargo del régimen de excepciones que rige en virtud de los arts. 7° y 8° de la norma que impugna, ni demostrar la irracionalidad de las distinciones realizadas por la autoridad administrativa sobre esa base. Tampoco se hace cargo de la participación que dichas normas le asignan al ente regulador en la fijación del valor de los cargos en cuestión.

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Con costas en el orden causado. Notifíquese y, oportunamente, remítase.



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



CARLOS S. FAYT



E. RAUL ZAFFARONI

Recurso extraordinario interpuesto por el Estado Nacional - Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, demandado en autos, representado por la Dra. Ana Inés Rosa.

Traslado contestado por Alliance One Tobacco Argentina S.A., actora en autos, representada por el Dr. Washington Álvarez.

Tribunal de origen: Cámara Federal de Apelaciones de Salta.

Tribunal que intervino con anterioridad: Juzgado Federal de Salta n° 1.

Para acceder al dictamen de la Procuración General de la Nación ingrese a:

http://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2014/IGarcia/mayo/Alliance_A_1266_L_XLVIII.pdf