



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL-MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

San Martín, 10 de julio de 2025.-

Y VISTOS: CONSIDERANDO:

I.- Vienen estos autos a conocimiento del Tribunal, en virtud del recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional-Ministerio de Economía contra la sentencia del 21/05/2025, mediante la cual el Sr. juez "a quo" rechazó el planteo de falta de legitimación activa e hizo lugar a la acción de amparo incoada. En consecuencia, declaró la inconstitucionalidad de la Resolución 267/2024 (RESOL-2024-267-APN-SIYC#MEC), en relación al Municipio de Escobar. Impuso las costas a la demandada vencida.

Para así decidir, inicialmente abordó la excepción de falta de legitimación activa y destacó que, si bien la resolución ministerial puesta en crisis afectaría a los servicios públicos de electricidad y gas, lo cierto era que se presentaba como un obstáculo para el cumplimiento de los convenios libremente acordados por los municipios y las empresas concesionarias, lo que ponía en evidencia la existencia de un interés serio y suficiente por parte de la actora que habilitaba la promoción de la acción. Ello, en tanto la modificación del mecanismo de percepción de la tasa de alumbrado público y de la tasa por vigilancia, inspección y desarrollo de emprendimientos para la provisión del servicio público de gas por redes,



dispuesto por la norma impugnada, afectaría la recaudación municipal y la prestación de servicios públicos por parte del municipio.

Seguidamente, analizó la procedencia de la vía de amparo y concluyó que se encontraban reunidos los extremos requeridos por la Ley 16.986 que habilitaban la promoción de la acción incoada.

Luego, reseñó el marco jurídico referente a los tributos involucrados y examinó el contenido y alcances de la autonomía municipal.

Sobre esto último, recordó que la Constitución Nacional había reservado a los gobiernos provinciales todos los poderes no delegados y había determinado expresamente que cada provincia debía garantizar, entre otras cosas, la autonomía municipal, despejando todo margen de duda respecto de la naturaleza y ubicación institucional de los municipios en el ámbito federal de la República.

Afirmó que los gobiernos locales, en ejercicio pleno de sus poderes y conforme a la regulación provincial, se encontraban facultados para crear sus propios tributos y delinear las formas más apropiadas para su percepción. De modo que, si ello les fuera negado o coartado, no podría hablarse de una real autonomía.

En ese orden de ideas, indicó que la modalidad de cobro cuestionada se apoyaba en los





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL-MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

convenios suscriptos, en las ordenanzas fiscales y en el plexo normativo citado, todo lo cual admitía la elección más idónea para lograr la percepción de las tasas involucradas.

Por otro lado, destacó que la demandada no había aportado ninguna queja o denuncia por parte de los usuarios que permitiera inferir un rechazo en la forma de percepción materializada por el municipio y las empresas prestatarias de servicios.

Asimismo, subrayó que el contribuyente podía optar por una forma de pago diferenciada del servicio público, lo que permitía vislumbrar que el mecanismo de cobro diseñado por el municipio no resultaba coactivo ni vulneraba derechos de los usuarios.

Concluyó, que la regulación y control del suministro de energía eléctrica y gas constituía una actividad reservada a los gobiernos provinciales y, como tal, se trataba de una competencia local.

II.- El Estado Nacional-Ministerio de Economía, en primer lugar, postuló que el planteo de inconstitucionalidad se había fundado tan solo en una hipotética y conjetural alegación, sin haber demostrado cabalmente de qué manera la resolución ministerial cuestionada contrariaba la Constitución Nacional y avasallaba la autonomía del municipio.



Luego, sostuvo que la sentencia apelada resultaba arbitraria, por carecer de una adecuada fundamentación.

Seguidamente, explicó que la norma atacada no colisionaba con los preceptos constitucionales ni con las leyes provinciales dictadas sobre la materia, como tampoco limitaba la capacidad tributaria de la actora, puesto que la Resolución 267/2024 no avanzaba sobre competencias propias del municipio, sino que -únicamente- impedía su facturación junto a otros bienes y servicios ajenos a dicha prestación.

En ese marco, aseveró que la autonomía del municipio y sus prerrogativas recaudatorias no se veían afectadas, por lo que no existía un perjuicio o lesión a la garantía constitucional alegada.

Por otro lado, recordó que el acto bajo examen -como toda actuación estatal- se presumía legítimo y se había enmarcado dentro del sistema de protección de los usuarios y consumidores, a los que buscaba proteger de las conductas abusivas de los proveedores de servicios.

En ese sentido, señaló que la facturación de las tasas municipales debía separarse del cobro de otros servicios esenciales, a fin de resguardar los derechos y garantías de los usuarios que podrían verse afectados con este mecanismo.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

En segundo lugar, criticó el rechazo de la excepción de falta legitimación activa, por desconocer que la Resolución 267/2024 se dirigía únicamente a los prestadores de servicios públicos y no a los municipios.

Advirtió, que la accionante carecía de interés jurídico suficiente, directo e inmediato a la luz de las pautas establecidas por el Art. 43 de la Constitución Nacional, al no afectarse la percepción de los tributos municipales.

En ese orden de ideas, solicitó que se revocara el decisorio recurrido, en cuanto reconoció legitimación activa a la Municipalidad de Escobar, con costas a la contraria.

En último lugar, apeló por altos la regulación de honorarios efectuada en la instancia de grado.

III.- Los agravios formulados por la recurrente han sido replicados por la parte actora y por la empresa Edenor, a cuyos argumentos cabe remitirse en honor a la brevedad.

IV.- El 23/06/2025 dictaminó el Sr. Fiscal General, quien entendió que debía revocarse el punto II de la sentencia recurrida, por no advertir que la resolución ministerial cuestionada haya vulnerado la autonomía municipal (vid Dictamen Nro. 475/2025).



V.- Antes de abordar las diversas cuestiones planteadas, es dable recordar que los jueces no están obligados a tratar todos y cada uno de los argumentos de las partes, sino solo aquellos que estimen decisivos para la solución del caso (Fallos: 301:970; 303:135; 307:951; entre muchos otros).

VI.- Ahora bien, por cuestiones metodológicas, se tratará -en primer lugar- los agravios dirigidos a cuestionar la validez del pronunciamiento en crisis.

Al respecto, cabe recordar que el juzgador incurre en sentencia arbitraria cuando razona y decide exclusivamente sobre la base de su voluntad o prescinde groseramente de pruebas conducentes, decisivas, obrantes en la *litis*; o en los casos en que del análisis de los hechos controvertidos surgen desviaciones de tal magnitud que ofenden el sentido común o la sentencia aparece fundada tan sólo en la voluntad de los jueces (Confr. Augusto M. Morello, "*El Proceso Justo - Del Garantismo a la Tutela Efectiva de los Derechos*", Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1994, P. 157).

A todo evento, la tacha de arbitrariedad no procede por meras discrepancias acerca de la apreciación de la prueba producida o de la inteligencia atribuida a preceptos de derecho, así se





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

estimen esas discrepancias legítimas o fundadas. Esta tacha no tiene por objeto la corrección de sentencias equivocadas o que se estimen como tales, sino que atiende solo a supuestos de omisiones de gravedad extrema en que, a causa de ellas, los pronunciamientos quedan descalificados como actos jurisdiccionales (Conf. Fallos: 244:384, citado por Carrió, Genaro R., "Recurso Extraordinario por Sentencia Arbitraria", Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1967, P. 29). Es decir que, para que una sentencia pueda ser calificada de arbitraria la interpretación del Tribunal debe ser caprichosa y absurda, lo cual dista de configurarse en las presentes actuaciones.

Nótese, que el *a quo* ha efectuado un detallado análisis de los hechos relevantes de la causa, como de la prueba documental obrante en los presentes actuados, a la vez que ha encuadrado adecuadamente la cuestión sometida a su decisión.

De modo que, el tenor de las refutaciones que se ensayan, muestran por sí mismo que al fallo preceden consideraciones suficientes para sustentarlo, y que no se encuentra fundado en la mera voluntad del juzgador.

En función de lo expuesto, corresponde desestimar la impugnación bajo examen al no evidenciarse motivos que justifiquen descalificar el pronunciamiento como un acto jurisdiccional válido.



VII.- Despejado lo que antecede, no obstante la improcedencia de la articulación de excepciones previas en el marco de la acción de amparo (Art. 16 de la ley 16.986), atento el avance y circunstancias particulares de la causa, se procederá a examinar los cuestionamientos relativos al rechazo de la excepción de falta de legitimación activa opuesta. Ello así, pues la conclusión a la que se arribe sobre este punto condicionará el tratamiento de los restantes agravios.

Liminarmente, cabe recordar que este Tribunal ha dicho que la legitimación para obrar era una cualidad que emanaba de la ley para requerir una sentencia favorable respecto del objeto litigioso; situación que coincidía, en la mayoría de los casos, con la titularidad de la relación jurídica sustancial y conllevaba ser la persona especialmente habilitada por la ley para asumir tal calidad (Conf. esta Sala, causa 11100038/1997/CA1, del 08/03/2019 y Sala II, causa 144398/2018/CA1, Rta. el 03/12/2020, entre varios).

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que: *"La pauta a la cual es menester atenerse, como principio, a fin de determinar en cada caso la existencia de legitimación procesal -entendida como la aptitud para ser parte en*





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

un determinado proceso- está dada por la titularidad, activa o pasiva, de la relación jurídica sustancial controvertida en el pleito" (Doct. Fallos: 337:1447, entre otros).

Para el caso, es dable indicar que el Art 5° de la ley 16.986 estableció que: *"La acción de amparo podrá deducirse por toda persona individual o jurídica, por sí o por apoderados, que se considere afectada conforme los presupuestos establecidos en el artículo 1°..."*.

Por su parte, la Constitución Nacional, luego de la reforma del año 1994, ha reconocido que: *"Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo..."* (Art. 43, 1er. Párr. de la C.N.). Expresión que tiene mayor amplitud que la persona *"que se considere afectada"* de la ley 16.986, puesto que la legitimación constitucional *"no sólo abarca a los que tienen un derecho subjetivo lesionado, sino también a aquellos que son portadores de un interés legítimo, o simple, o la persona que puede invocar un derecho diferenciado"* (Conf. Adolfo Armando Rivas, "El Amparo", 3° edición actualizada, Ediciones La Rocca, Bs. As., 2003, Pág. 413 -nota 9-).

Así las cosas, en la especie, se da el supuesto de legitimación indirecta, que es aquella



que se produce cuando la conducta estatal incide directamente sobre un tercero y, de manera refleja, en el amparista (el Municipio afectado). Es decir, *"Se trata de situaciones en las que la lesión a un derecho individual exclusivo, puede generar amenaza o daño a quien sin ser titular de ese derecho, tiene con éste una relación jurídica que puede verse afectada por la actitud estatal sumada a la inactividad del titular"* (Conf. Adolfo Armando Rivas, Ob. citada, Pág. 415).

En el caso, la Municipalidad actora inició la presente acción de amparo con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de la Resolución 267/2024 dictada por la Secretaría de Industria y Comercio de la Nación, dependiente del Ministerio de Economía, por ser contraria al principio de autonomía municipal.

Relató, que la resolución impugnada se introducía indebidamente en una cuestión eminentemente local, como lo es la atribución de cobrar tasas y la modalidad de percepción de tales tributos, privando a la comuna del elegir libremente el mecanismo que mejor se ajustara a su derecho.

En tales condiciones, forzoso es concluir que, en función del alcance de la pretensión del municipio, negarle la calidad de legitimado activo





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

significaría impedir el acceso a la jurisdicción en defensa de su autonomía municipal, lo cual podría cercenar el ejercicio de un derecho consagrado constitucionalmente (Doct. Arts. 5 y 123 de la C.N.).

En virtud de lo expuesto, se debe confirmar este aspecto del fallo apelado (Doct. Art. 17 de la ley 16.986 y Arts. 163, Inc. 6°, 1er. Párr. y 347, Inc. 3° del CPCCN).

VIII.- Resuelto lo anterior, corresponde dar tratamiento a las quejas referidas a la constitucionalidad de la norma atacada y, en particular, examinar si la resolución cuestionada menoscaba la autonomía municipal por interferir en la organización económica financiera del municipio.

Ante todo, es dable recordar que nuestra Carta Fundamental ha organizado un sistema de coexistencia de jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias -delegadas parcialmente por estas a los municipios- cuya interpretación normativa debe hacerse en conjunción con la necesidad de una actuación armónica de las autoridades nacionales y locales, de modo de no generar interferencias entre los poderes de unas y otras, en desmedro de la cooperación puesta al servicio del interés general.

En ese escenario, las provincias conservan todos los derechos -entre ellos los que hacen al poder rentístico y económico- no delegados por la



Constitución Nacional al gobierno federal y deben, como estados federados, asegurar y reglamentar la autonomía municipal, determinando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero, con "*el mayor grado posible de atribuciones municipales*" en los ámbitos de actuación mencionados por el Art. 123 de la C.N., siguiendo el criterio de lealtad y buena fe federal (Doct. Fallos: 325:1249; 346:1361; voto de los jueces Rosatti y Maqueda en Fallos: 341:1151; 345:22 y 346:776 y voto del juez Lorenzetti en Fallos: 346:1426, entre otros).

La Provincia de Buenos Aires, como parte integrante de la República Argentina, es la autoridad territorial competente para dictar la ley orgánica de las municipalidades bonaerenses, según la cual, el Concejo Deliberante de cada una de las comunas posee la atribución exclusiva de dictar las ordenanzas impositivas y la determinación de los recursos y gastos municipales, en la inteligencia de que: "*La percepción de impuestos municipales es legítima en virtud de la satisfacción de las necesidades colectivas que con ella se procura*" (Art. 1° de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; Arts.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

24, 29 y 228, Párr. 1ro., regla 1ra. de la Ley Orgánica de las Municipalidades, decreto ley 6769/58 y modificatorias).

En esa inteligencia, *"el reconocimiento de la autonomía importa, necesariamente, garantizar los medios para la subsistencia de los municipios; en efecto, cuando la Constitución Nacional manda a las provincias a asegurar el régimen municipal, dispone -naturalmente- el reconocimiento de una realidad preexistente que solo puede garantizarse con el derecho a los medios"* (voto de los jueces Maqueda y Rosatti en Fallos: 344:2123 y 2728).

En estos términos, *"el llamado 'derecho a los medios' comporta una garantía que repele y protege a los municipios de indebidas injerencias de autoridades extrañas, incluidas las provinciales, cuando pretenden avanzar -so pretexto de reglamentar- sobre los caracteres que hacen al núcleo o esencia de la autonomía. En ese núcleo, constitucionalmente protegido, la facultad de administrar y disponer de los recursos municipales resulta una atribución insita a la gestión local y, por ende, un recaudo inherente para el eficaz cumplimiento de los cometidos a su cargo"* (voto en disidencia de los citados ministros en Fallos: 346:1426).



IX.- En lo que atañe específicamente al mecanismo de cobro implementado por el municipio, debe señalarse que la ley provincial 10.740 (Pub. B.O. 07/02/1989) estableció que: *"Las Empresas prestadoras del Servicio Público de Electricidad, en la Provincia de Buenos Aires, deberán percibir, a solicitud y en representación de las Municipalidades, la Tasa por Alumbrado Público que éstas fijen en su jurisdicción, de acuerdo a la Ley Orgánica de las Municipalidades"* (Art. 1°), que aquellas que adhieran a ese régimen, *"deberán hacerlo mediante Ordenanza que faculte al Departamento Ejecutivo a firmar un Convenio con las Empresas mencionadas en el artículo 1°"* (Art. 2°) y que dichas empresas *"...incluirán en la facturación a sus usuarios, por separado y en un rubro denominado 'Tasas Municipales', los importes que cada Municipalidad adherida al presente régimen, establezca en concepto de Tasa por Alumbrado Público"* (Art. 4°).

Por otro lado, mediante Nota Nro. 4459 del 20/07/1995, el Ente Nacional Regulador de la Electricidad, autorizó a Edenor S.A. a actuar como agente de percepción de la tasa municipal por el servicio de alumbrado público, bajo las siguientes condiciones: *"(i) que el concepto se aclare*





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

debidamente en la factura, (ii) que tanto éste como su monto se incluyan en forma discriminada después de la suma total de los demás rubros, (iii) en ningún caso EDENOR S.A., estará facultada a suspender el suministro por falta de pago de la tasa municipal, y (iv) no corresponderá percibir la penalidad e intereses previstos en el artículo 5° inciso b) del Reglamento de Suministro sobre los montos correspondientes a la tasa en cuestión" (vid Fs. 7 del Expte. municipal agregado).

Luego, la Resolución ENRE 151/1996 (Pub. B.O. 03/04/1996) determinó que: *"Las distribuidoras 'EDENOR S.A.', 'EDESUR S.A.' y 'EDELAP S.A.' deberán instrumentar en sus facturas un formato tal que permita a sus usuarios manifestar su voluntad de no abonar la tasa de alumbrado público municipal en dichas facturas" (Art. 1°) y, a efectos de su cumplimiento, "el importe correspondiente a la tasa de alumbrado público deberá figurar en un talón independiente del de la factura propiamente dicha, troquelado de modo tal que permita su separación de la misma y el pago por el usuario en forma totalmente independiente de sus consumos por energía eléctrica" (Art. 2°).*



Más tarde, la Resolución ENRE 725/1996 (Pub. B.O. 21/11/1996) reglamentó dicho mecanismo de percepción de la tasa municipal de alumbrado público disponiendo que: *"En los municipios donde [...] no se encuentre implementado el mecanismo de cobro de la tasa municipal de alumbrado público mediante la inclusión del concepto en la factura, o el mismo se encontrase suspendido, 'EDESUR S.A.', 'EDENOR S.A.' y 'EDELAPS.A.' en caso de celebrar convenios con las respectivas municipalidades a dicho efecto podrán incluir el concepto en las facturas siempre que cumplan los siguientes requisitos: a) dar aviso previo de 15 días al usuario sobre los convenios suscriptos con las respectivas municipalidades así como sobre la inclusión del concepto en sus facturas, haciéndole saber que podrá optar por notificar a la distribuidora que no desea que se concrete tal inclusión. b) facilitar al usuario la posibilidad de ejercer la opción mediante la suscripción de un formulario que le será suministrado y la utilización de los servicios de correo sin costo para el usuario. c) entregar al usuario constancia de su decisión en el caso de que éste se presente a ejercer la opción en la sucursal o centro de atención correspondiente. d) Transcurrido el período de opción, las*





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

distribuidoras deberán respetar los siguientes condicionamientos: (1) el concepto facturado deberá estar aclarado debidamente en la factura. (2) el concepto facturado y su monto deberán incluirse en la factura en forma discriminada después de la suma total de los demás rubros. (3) en ningún caso podrá suspenderse el suministro por la falta de pago de la tasa de alumbrado público. (4) no podrá percibirse penalidad ni interés alguno por la falta de pago de la tasa de alumbrado público. (5) el usuario podrá solicitar en cualquier momento, mediante su sola manifestación ante la distribuidora, que se discontinúe el procedimiento aun respecto de facturas ya emitidas e incluso vencidas, en este último caso sin perjuicio de los derechos de la distribuidora en cuanto a la percepción de la penalidad e intereses que pudiesen corresponder sobre el monto de la factura excluido el concepto de que se trata, estando a cargo de la distribuidora comunicar la discontinuidad al respectivo municipio. (6) los futuros usuarios deberán manifestar su opción previa en el momento de solicitar el suministro" (Art. 1°).

Posteriormente, la Resolución ENRE 639/1997 (Pub. B.O. 17/07/1997) sustituyó los Incs. a) y b) del Art. 1° de la antedicha Resolución ENRE 725/1996,



exigiendo para tal mecanismo de percepción de la TAP que se cumplimentara con los siguientes requisitos:

"a) efectuar publicaciones sobre el mecanismo a implementar durante dos días en tres periódicos, diarios, revistas u otras publicaciones locales de mayor circulación dentro del respectivo Municipio" (Art. 1°) y, *"b) en las publicaciones se dejará constancia que durante 15 días corridos los usuarios tendrán opción para notificar, mediante un formulario que se les suministrará en los lugares y horarios de funcionamiento de las Sucursales o centros de atención, datos éstos que deberán indicarse en las publicaciones, su deseo de no ser incluidos en el procedimiento"* (Art.2°).

Por otra parte, el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS), dictó la Resolución 30/2018 (Pub. B.O. 04/05/2018), por la cual dispuso: *"Establecer que todo concepto que pretenda incorporarse en la factura del servicio de distribución de gas por redes, debe guardar estricta relación con los servicios regulados y estar previamente contemplado en una norma de alcance general que prevea tal concepto"* y que, *"...previamente a la incorporación en la factura de cualquier concepto, con sustento en la normativa vigente, deberá solicitarse al ENARGAS la*





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

autorización correspondiente, conforme éste determine, a los fines de la asignación de un nuevo Código de Facturación...", en virtud de lo cual dispuso *"...la expresa prohibición de incorporar conceptos no autorizados por este Organismo"* (Arts. 1° y 2°).

Seguidamente, dicho ente, mediante Resolución ENARGAS 185/2018 (Pub. B.O. 15/08/2018), aprobó el "PROCEDIMIENTO PARA LA INCORPORACIÓN DE PERCEPCIONES EN FACTURA POR LÍNEA SEPARADA", el cual consignaba que la prestadora del servicio de distribución de gas debía solicitar a la autoridad regulatoria *"autorización para la incorporación y/o modificación en la factura de gas de la percepción del tributo sobre la que haya sido designada Agente de Percepción"* (apartado A), y que: *"...deberá informar adecuadamente a los usuarios alcanzados por la percepción: (i) que el tributo fue creado o modificado por el Fisco correspondiente, citando la normativa del caso, (ii) que el mismo recae sobre los usuarios de gas y (iii) que la prestadora del servicio, citando la normativa correspondiente, ha sido designada para proceder al cobro del mismo con el carácter de Agente de Percepción"* (apartado B).

Ahora bien, la Secretaría de Industria y Comercio de la Nación dictó la Resolución 267/2024



(Pub. B.O. 11/09/2024), por la cual dispuso que: "La información relacionada con los conceptos contenidos en los comprobantes emitidos por los proveedores de bienes y servicios en el marco de las relaciones de consumo, conforme las denomina el Artículo 3° de la Ley N° 24.240 y sus modificatorias, deberán referirse en forma única y exclusiva al bien o servicio contratado específicamente por el consumidor y suministrado por el proveedor, no pudiendo contener sumas o conceptos ajenos a dicho bien o servicio, sin perjuicio de toda otra información de carácter general que corresponda incluir en el documento emitido, conforme a la norma aplicable" (Art. 1°). Medida que "entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial y tendrá un plazo de adecuación de TREINTA (30) días" (Art. 3°).

En esa línea y, con motivo del dictado de esa decisión, mediante Resolución 625/2024 (Pub. B.O. 07/10/2024), el ENARGAS decidió: "Dejar sin efecto la Resolución N° RESFC-2018-185-APN-DIRECTORIO#ENARGAS y todas las autorizaciones que hubieran sido otorgadas bajo su vigencia; y dar de baja los códigos de facturación del Sistema Automático de Remisión Informática (SARI) que habían sido habilitados de conformidad con dicha Resolución" (Art. 1°) y





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

"Determinar que las Prestadoras del servicio público de distribución de gas deberán abstenerse de incorporar en la facturación cualquier concepto sin dar previo cumplimiento a las condiciones establecidas en la Resolución N° RESFC-2018-30-APN -DIRECTORIO#ENARGAS" (Art. 2°).

Lo propio hizo el ENRE, a través de la Resolución 708/2024 (Pub. B.O. 08/10/2024), al *"Dejar sin efecto toda autorización [...] que haya sido otorgada por este Ente en orden a que se incluya en las facturas que emiten la EMPRESA DISTRIBUIDORA Y COMERCIALIZADORA NORTE SOCIEDAD ANÓNIMA (EDENOR S.A.) y la EMPRESA DISTRIBUIDORA SUR SOCIEDAD ANÓNIMA (EDESUR S.A.) por el servicio de distribución de energía eléctrica que prestan, conceptos a cobrar ajenos a dicho servicio de carácter federal" (Art. 1°) y "Derogar toda norma dispuesta por el ENTE NACIONAL REGULADOR DE LA ELECTRICIDAD (ENRE) que se oponga a lo dispuesto en el artículo precedente" (Art. 2°).*

X.- Reseñado ello, como punto de partida para el tratamiento de la cuestión debatida en autos, resulta oportuno recordar que nuestro Máximo Tribunal, en la causa CSJ 567/2021 "Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Poder



Ejecutivo Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", del 04/05/2021, sostuvo que, al ser el federalismo un sistema cultural de convivencia, cuyas partes integrantes no actúan aisladamente, sino que interactúan en orden a una finalidad que explica su existencia y funcionamiento, el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas debía ser ponderado como una interacción articulada (CSJN, Fallos: 340:1695; 344:251), evitando que confronten unas con otras.

En tal sentido, recordó que la asignación de competencias en el sistema federal *"no implica, por cierto, subordinación de los estados particulares al gobierno central, pero sí coordinación de esfuerzos y funciones dirigidos al bien común general, tarea en la que ambos han de colaborar, para la consecución eficaz de aquel fin; no debe verse aquí enfrentamientos de poderes, sino unión de ellos en vista de metas comunes"* (Fallos: 330:4564; 340:1695; 342:2136; 344:251, entre otros).

Continuó explicando que, como lo había expresado desde antiguo, la Constitución había querido hacer un solo país para un solo pueblo. No habría Nación si cada provincia se condujera como una





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

potencia independiente; pero tampoco la habría si fuese la Nación quien socavara las competencias locales (Conf. Arg. Doct. Fallos: 178:9 y 340:1695).

En el contexto referido, destacó que el sistema federal constitucional argentino se fundaba en el principio de "lealtad federal" o "buena fe federal", conforme al cual en el juego armónico y dual de competencias debía evitarse el abuso de las competencias de un Estado en detrimento de los otros. De esta manera, el ideario federal en el que descansaba nuestro sistema de provincias, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios coordinaban sus facultades "para ayudarse y nunca destruirse" (CSJN, Fallos: 342:509).

Así, indicó que este principio rector de federalismo argentino implicaba asumir una conducta federal leal que tomara en consideración los intereses del conjunto federativo, para alcanzar cooperativamente la funcionalidad de la estructura federal "*in totum*" (CSJN, Fallos: 340:1695).

Concluyó diciendo que, en síntesis, el armónico desenvolvimiento del sistema federal de gobierno dependía de la "buena fe", de la "coordinación" y de la "concertación" recíproca entre los distintos estamentos de gobierno (Nación, Provincias, Ciudad de Buenos Aires y municipios), pues esos principios constituían el modo razonable



para conjugar los diferentes intereses en juego o encauzarlos hacia la satisfacción del bien común.

XI.- Precisado ello, cabe señalar que, en la especie, el municipio actor solicitó la inconstitucionalidad de la Resolución 267/2024 ya que, a su entender, el medio utilizado resultaba evidentemente desproporcionado con el fin perseguido, lo que implicaba una infracción al principio de razonabilidad que fluía del Art. 28 de la Constitución Nacional (Conf. escrito de inicio, P. 14).

En tales condiciones, lo relevante para la solución del caso del modo planteado, reside en establecer si la resolución cuestionada, analizada en su contenido y alcance, resulta razonable a la luz de los derechos y garantías que la demandante invoca como lesionados.

Al respecto, corresponde destacar que toda norma reguladora del ejercicio de derechos y del cumplimiento de deberes constitucionales, para gozar de validez constitucional, debe descansar sobre el principio de razonabilidad.

Este principio marca el límite al que se encuentra sometido para su validez constitucional el ejercicio de la potestad pública y reclama la existencia de circunstancias justificantes, fin público, adecuación a él del medio utilizado para su





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

obtención y ausencia de inequidad manifiesta. Así, las limitaciones a los derechos han de basarse en la razón y no ser arbitrarias y caprichosas, vale decir, que deberán estar impuestas por la necesidad y proporcionadas al fin propuesto.

En este sentido, el Cívero Tribunal tiene dicho que: *"el principio de razonabilidad repele toda arbitrariedad de las autoridades estatales y exige que sus conductas (en lo que se hace y en lo que se deja de hacer) estén primariamente fundadas en las exigencias constitucionales, antes que en el capricho o el libre arbitrio y la nuda voluntad de las autoridades nacionales, provinciales y municipales"*. Y agregó que: *"el proceder de los poderes públicos debe ser prudente y coherente, generar certeza antes que incertidumbre e indeterminación en los derechos de los habitantes; pues es la razonabilidad con la que se ejercen las competencias constitucionales lo que otorga validez a los actos de los órganos del Estado"* (conf. CSJ 3162/2004, "Coihue SRL c/ San Cruz, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad y daños y perjuicios", del 18/11/2021).

Desde esta perspectiva, indicó que: *"el mandato constitucional de razonabilidad impone al*



Estado la prohibición de valerse de prácticas permitidas y expresamente previstas para desconocer los derechos reconocidos en la Constitución. Estos excesos o desvíos en la reglamentación de los derechos constitucionales constituyen un empleo arbitrario de la autoridad delegada por el pueblo en sus representantes (...). Todo ello conforme los límites dispuestos en el artículo 28 de la Constitución Nacional (...), criterio afín con el que postula descartar la razonabilidad de una norma reglamentaria que parte de la base de sacrificar derechos para satisfacer finalidades que pueden ser obtenidas por otros medios sin necesidad de semejante lesión" (Conf. CSJN, "Grupo Clarín SA y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otro s/ acción meramente declarativa", del 29/10/2023, y sus citas -voto del Dr. Fayt, Consid. 21, anteúltimo párrafo-).

En la misma línea, Bidart Campos enseña que: "El control de constitucionalidad alcanza a la razonabilidad de normas y de actos, o sea, a la verificación de la proporción entre el fin querido y la medida adoptada para lograrlo [...] y mediante el control de razonabilidad el poder judicial penetra necesariamente muchas veces en la ponderación de los criterios y medios de que se valen órganos del poder





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

al ejercer sus competencias" (Conf. "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", Tomo I "El Derecho Constitucional de la Libertad", Ed. EDIAR, Buenos Aires, 1986, Pág. 99).

Sumado a que, "Lo razonable puede ser lo proporcionado e idóneo para alcanzar un fin propuesto: adecuación medida de los medios al fin; lógicamente, lo razonable es lo justo, lo valioso por su ajuste al valor justicia y a otros valores del plexo axiológico [...] Lingüísticamente, razonable es lo arreglado a razón, y para utilizar el standard o patrón de razonabilidad hay que conjugar en dosis proporcionadas los valores jurídicos: la justicia, la libertad, el orden, la paz, la seguridad, la solidaridad, el bienestar general. La razonabilidad impone, entonces, un cierto límite que, si se traspasa, nos hace caer en la zona opuesta de lo irrazonable o de lo arbitrario. Y lo irrazonable o arbitrario es inconstitucional, de donde lo razonable es lo ajustado a la constitución, o al derecho natural constitucional, o a la justicia plasmada en la constitución".

De forma que, "Para alcanzar la captación de la razonabilidad, hay que comenzar con la razonabilidad técnica dentro del acto que se examina



(ley, reglamento, actividad privada, etc.), presuponiendo dentro de las circunstancias del caso la proporción entre medios escogidos y el fin buscado [...] Pero hay que dar un paso más [...] porque la mera y sola razonabilidad técnica no basta; ella es el soporte de la razonabilidad jurídica, pero ésta añade otras exigencias; y es aquí donde juega la confrontación del acto cuya razonabilidad se examina con la constitución: ¿los fines perseguidos son compatibles con la constitución?, ¿el acto en sí lo es con los valores acogidos en la constitución?, ¿los derechos afectados no lo son en sustancia más de lo debido?" (Conf. Germán J. Bidart Campos, "La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional", Ed. EDIAR, Buenos Aires, 1987, Pág. 91 y Ss.).

XII.- Sobre tales bases, cabe entonces analizar la normativa impugnada a la luz de las precisiones contempladas en el principio de razonabilidad arriba descripto.

De esta manera, advertimos en primer lugar, que la Resolución 267/2024, amparándose en la ley 24.240, persigue como finalidad la protección del derecho de los consumidores a contar con la mayor





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

información en forma clara respecto de los servicios contratados y a ser abonados, resultando dicho propósito plenamente legítimo.

En cuanto a los medios empleados para alcanzar el fin perseguido, se observa que la resolución examinada impone una fuerte restricción a las empresas de servicios públicos, al impedirles incluir en sus facturas conceptos ajenos al servicio que prestan. Dicha "prohibición" impuesta en la modalidad utilizada para el cobro de las tasas municipales, se constituye como una medida eficaz a los fines de lograr el propósito que la normativa en crisis busca alcanzar.

No obstante, consideramos que la decisión de "prohibir" impacta directamente sobre el derecho con el que cuentan los municipios -en este caso la Municipalidad de Escobar- de imponer contribuciones y percibir las sin intervención alguna de autoridad extraña, habida cuenta que, de no respetarse la facultad de aquellos de administrar y disponer de sus recursos -aplicando el mecanismo que considerasen adecuado para su percepción-, se estaría desnaturalizando el mandato constitucional de asegurar su autonomía.

De este modo, la medida de restricción impuesta por la normativa en crisis -bajo la apariencia de reglamentar los derechos de los



usuarios y consumidores de los servicios públicos de electricidad- comporta en los hechos una alteración en el derecho y la facultad con que cuentan las municipalidades de ejercer las competencias que les fueron constitucionalmente asignadas.

Obsérvese, asimismo, que el procedimiento para el cobro de las tasas se ve sustentando por la normativa provincial, los convenios suscriptos entre las empresas prestatarias de los servicios públicos y los municipios, así como por las autorizaciones oportunamente otorgadas por las entidades de control. De tal manera, el examen de razonabilidad de la resolución impugnada deja al descubierto que, en este caso, el Estado Federal, en lugar de "coordinar" y "concertar" sus atribuciones y facultades con las del municipio a los fines de encausar sus intereses hacia la satisfacción del bien común, alteró con su accionar los principios del federalismo establecidos por nuestro Máximo Tribunal.

Es que, si bien es cierto que el método utilizado por la actora facilita el procedimiento para el cobro de las tasas municipales por medio de las facturas emitidas por las prestadoras de los servicios de electricidad, nada impediría que ese mecanismo fuera mejorado en armonía con los derechos protegidos por la ley de defensa del consumidor, asumiendo la autoridad de aplicación una conducta





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

fundada en las exigencias constitucionales que logre conciliar los fines propuestos con las facultades e intereses del municipio; ello así, dado que tal sistema recaudatorio -a través del cual se persigue el cobro de tributos cuya legitimidad no se halla cuestionada- no resulta incompatible con una mayor protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos, por quienes distintas asociaciones interpusieron amparo colectivo (CAF 17284/2024).

En suma, es inconstitucional por irrazonable la elección de un medio que, aun cuando tuviese razonabilidad técnica, infiere a la garantía afectada una limitación más gravosa -en relación a otra que podría surgir de haberse optado por otros medios igualmente conducentes e idóneos-, que ofende los fines previstos en la Constitución Nacional respecto de la autonomía municipal, afectando así el contenido esencial de otro derecho constitucional (irrazonabilidad jurídica). No debe olvidarse que -como ya se dijo- nuestro sistema federal se funda en el principio de "lealtad federal" o "buena fe federal".

En tales condiciones, teniendo en cuenta que el análisis aquí realizado da cuenta de que la restricción impuesta por la Resolución 267/2024, a los fines de alcanzar el fin que propone, no resulta



razonable en vista a las facultades inherentes a la autonomía municipal consagrada en nuestra Constitución Nacional, corresponde rechazar los agravios del Estado Nacional y, en consecuencia, confirmar la decisión apelada, declarando la inconstitucionalidad de la Resolución 267/2024, con costas en la instancia de grado a la demandada vencida (Conf. Art. 17 de la ley 16.986 y Art. 68 del CPCCN).

Por todo lo expuesto y oído el Sr. Fiscal General, el Tribunal RESUELVE:

1) CONFIRMAR la sentencia apelada en cuanto fue materia de agravio; con costas en la Alzada por su orden, en atención a las particularidades del caso y lo novedoso de la cuestión debatida (Conf. Art. 17 de la ley 16.986, y Art. 68 -segundo párrafo- del CPCCN).

2) Teniendo en cuenta la naturaleza del asunto, su carencia de contenido económico, mérito, calidad, eficacia de la labor desarrollada y el alcance del recurso intentado, corresponde CONFIRMAR los honorarios regulados a favor del Dr. Juan pablo Ytalia, en la cantidad de 20 UMA [equivalente, a la fecha, a PESOS UN MILLÓN CUATROCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL OCHENTA (\$ 1.464.080)], todo por la





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE SAN MARTIN - SALA I

Causa N° FSM 25990/2024/CA3 "MUNICIPALIDAD PDO. DE ESCOBAR c/ ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE ECONOMIA- SEC. DE INDUSTRIA Y COMERCIO s/AMPARO LEY 16.986"- Juzgado Federal de Campana, Secretaria Civil N° 1 - CFASM, SALA I, SEC. CIVIL N° I - SENTENCIA

dirección y representación letrada de la parte actora -Arts. 15, 16, 19, 20, 21, 48 y 51 de la ley 27.423 y Res. SGA N° 1432/25 CSJN-.

Al importe establecido se les deberá adicionar el porcentaje a cargo de la condenada en costas fijado por el Art. 14 de la ley 6.716 y sus modificatorias, conforme ley 23.987.

La retribución establecida precedentemente no incluye el impuesto al valor agregado suma que, en su caso, deberá ser adicionada conforme la subjetiva situación del profesional respecto al referido tributo.

Regístrese, notifíquese, hágase saber a la Dirección de Comunicación y Gobierno Abierto de la C.S.J.N. (Acordada 10/25 y ley 26.856) y devuélvase.

JUAN PABLO SALAS

MARCOS MORÁN

MARCELO DARÍO FERNÁNDEZ

MATIAS JOSÉ SAC

SECRETARIO DE CÁMARA

Signature Not Verified
Digitally signed by MARCELO DARÍO FERNÁNDEZ
Date: 2025.07.10 12:53:40 ART

Signature Not Verified
Digitally signed by JUAN PABLO SALAS
Date: 2025.07.10 12:54:31 ART

Signature Not Verified
Digitally signed by MARCOS MORÁN
Date: 2025.07.10 12:56:37 ART

Signature Not Verified
Digitally signed by MATIAS JOSE SAC
Date: 2025.07.10 13:00:04 ART



#39352261#463369722#20250710110736820