



Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

“PAMPA ENERGÍA S.A. c/ MUNICIPALIDAD DE NEUQUÉN s/ ACCIÓN MERAMENTE DECLARATIVA DE DERECHO” (FGR 14173/2024/CA1) JUZGADO FEDERAL N°1 DE NEUQUÉN

General Roca, de junio de 2025.

VISTO:

El recurso de apelación deducido por la parte actora contra la resolución de fs.182/192;

Y CONSIDERANDO:

Que de acuerdo con lo establecido en el art.26 del decreto-ley 1285/58, es facultad de las cámaras de apelaciones dictar sus resoluciones por voto de los magistrados que las integran, por lo que en esta ocasión cada uno de los miembros de este tribunal emitirá su opinión en la forma que sigue

El doctor Richar Fernando Gallego dijo:

1. La decisión recurrida declaró la incompetencia del Juzgado Federal N°1 de Neuquén para entender en la acción ejercida por la parte actora y ordenó, una vez firme el pronunciamiento, el archivo de las actuaciones.

Para decidir de ese modo, la magistrada sostuvo que la intervención del fuero federal en las provincias es de carácter excepcional y explicó las distintas reglas distributivas de competencia previstas en la Constitución Nacional en sus arts.75, incs.12 y 30, y 116.

Luego, indicó que el reclamo de la accionante se sustentó en el análisis de normativa regional -una ordenanza municipal- ya que, dijo, el cuestionamiento central es la naturaleza de una tasa, su razonabilidad y la extensión de los ingresos sobre los que se aplica, postulando que ello es propio del derecho público local.



Entendió que la crítica se circunscribió al modo en que la legislación regula los tributos, puesto que se estarían afectando ingresos que no se producen en su jurisdicción. Remarcó que la demandante admitió que no despliega en la ciudad de Neuquén ninguna actividad energética y que tampoco alegó en qué medida el cobro perseguido por el municipio la afecta, directa o indirectamente.

Refirió que la Corte Suprema de Justicia de la Nación reconoce que el respeto al sistema federal y a la autonomía provincial requiere que sean los jueces locales los que intervengan en las causas en las que se ventilen cuestiones de esa índole, sin perjuicio de que la materia pudiera comprender que los pleitos sean susceptibles del recurso extraordinario (art.14 de la ley 48).

Citó jurisprudencia del tribunal cimero en apoyo de su postura y también lo decidido por esta cámara en *"Embotelladora del Atlántico S.A. (EDASA) c/ Municipalidad de Viedma s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad"* (FGR 17884/2019/CA1).

2. Contra ello se alzó la parte actora mediante recurso de apelación, cuyos agravios expuso a fs.195/219.

Expresó su desacuerdo con la interpretación elaborada por la a quo y alegó que, en el caso, la intervención del fuero de excepción se justifica desde dos ópticas: por un lado, por la afectación a la normativa constitucional, entre la que destacó los arts.1, 4, 9, 10, 11, 17, 19, 28, 31, 33, 52, 75 incs.2, 13, 15 y 32, y 126 de la carta magna; y, por el otro, por la vulneración a legislación federal ya que la pretensión





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

fiscal afectó su actividad hidrocarburífera y de generación eléctrica, de conformidad con las leyes 15.336 (art.12), 17.319 (art.56) y 24.065.

Argumentó que la norma cuestionada resulta inconstitucional debido a que la municipalidad de Neuquén se atribuyó ingresos que son originados por fuera de sus límites geográficos, vulnerando el art.75, inc.15, y creando tributos que funcionan como una aduana interior lo que, recordó, se encuentra vedado por los arts.9, 10 y 11 de la CN.

Planteó que la exigencia de sumas millonarias por servicios que no son prestados de manera concreta, efectiva e individualizada resulta suficiente para que exista una afectación directa a la actividad hidrocarburífera o de generación de energía eléctrica.

Citó diversos precedentes del máximo tribunal en apoyo de su postura y cuestionó los empleados por la magistrada de sección en su decisorio.

Finalmente, criticó la aplicación del pronunciamiento de esta alzada ("*Embotelladora del Atlántico*") puesto que, dijo, esa decisión fue revocada por el máximo tribunal, que ordenó la tramitación de la causa por ante la justicia federal.

3. A fs.223/227 obra el dictamen de la representante del Ministerio Público Fiscal, quien se inclinó por revocar el pronunciamiento cuestionado.

En primer lugar señaló que la cuestión discutida es eminentemente federal pues fundó su acción en normas de esa índole, como lo son los arts.12 de la ley 15.336 y 56 de la ley 17.319, y otros preceptos de la CN que citó.



Agregó que la cuestión constitucional atinente a la afectación que la pretensión fiscal produce en la actividad hidrocarburífera y de generación eléctrica que realiza, el estado local invade un ámbito de competencia que es propia de la Nación, lo que hace que esta causa se encuentre "[d]entro de las especialmente regidas por la Constitución Nacional, a las que alude el art. 2, inc. 1 de la ley 48, dado que versa sobre la preservación de las órbitas de competencia entre las jurisdicciones locales y el gobierno federal, y que resulte competente a la justicia federal (Fallos 314:508; 315:1479; 322:2624; 326:1372)", conforme, dijo, lo entendió la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Central Térmica Sorrento S.A".

Postuló que la controversia gira en torno a establecer si las ordenanzas se contraponen -o no- con la normativa nacional, inmiscuyéndose en las funciones que exclusivamente se reservó la nación, o si bien su dictado y ejecución se encuentran dentro del marco de sus facultades.

Recordó que esta alzada, con posterioridad al precedente empleado por la magistrada en su pronunciamiento, sostuvo que "un nuevo examen de la cuestión efectuado por este tribunal con motivo de entender en el recurso interpuesto contra la sentencia definitiva dictada en el expediente "Del Viento Distribuciones S.R.L. C/ Municipalidad de Zapala s/ acción declarativa de inconstitucionalidad" (FGR 33670/2018/CA1), sent. def.209/22, del 13 de diciembre de 2022, que motivó un análisis de la materia de fondo





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

involucrada, aconsejan abandonar aquel criterio declinatorio de la competencia" ("Embotelladora del Atlántico S.A. c/ Municipalidad de Cipolletti s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad s/ inc apelación" (FGR 12221/2022/1/CA1).

Así las cosas, opinó que debería mantenerse el fuero de excepción puesto que el caso debe decidirse sobre la base de la normativa federal que resulta predominante.

4. Ya en tren de resolver, corresponde tener en cuenta la regla inveterada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación -y que esta cámara sigue desde su composición originaria- referida a que para establecer la competencia de los órganos jurisdiccionales debe atenderse primordialmente a los hechos expuestos en la demanda y luego, sólo en la medida de su adecuación a ellos, al derecho esgrimido para fundar la pretensión, sin que interese a ese fin las defensas o excepciones articuladas en la causa ("*Paiguen S.A. y otros c/ Empresa de Energía Río Negro Sociedad Anónima (EDERSA) y otros s/ acción de amparo*", sent.int.958/06; "*Mares Sur S.A. c/ Administración de Parques Nacionales s/ medida cautelar autónoma*" (FGR 2333/2015, sent.int.C109/16 del 5 de abril de 2016, entre muchos otros).

Bajo esta pauta, observo que según surge de los puntos "*II. OBJETO Y SÍNTESIS DE LA CUESTIÓN*" y "*III. LA ACTIVIDAD QUE REALIZA PESA EN LA PROVINCIA DE NEUQUÉN*" del escrito inicial (fs.2/81) la actora cuestionó la conducta del Municipio de Neuquén en cuanto le exige abonar los tributos denominados "*Derecho de Inspección y*



Control de Seguridad e Higiene de las Actividades Comerciales, Industriales y de Servicio" (arts.228 y sgts. de la ordenanza 10.383 - Código Tributario Municipal) y la "*Contribución Plan Forestal y Habitacional*" (art.106, inc.43, Servicios Especiales y Rentas Diversas de la ordenanza 14.644 -modificada por la 14.797 -).

Además, relató que su mandante despliega en el territorio de la provincia distintas actividades, dentro de las que destacó el desarrollo de energía eléctrica (Hidroeléctrica Pichi Picún Leufú y Central Termoeléctrica Loma de La Lata) y la extracción y producción de petróleo y gas (explotación no convencional en Sierra Chata, Rincón de Aranda, El Mangrullo y también mantiene la concesión de Veta Escondida y Parva Negra Este).

Así, argumentó que las tasas cuya inconstitucionalidad pretende afectan de manera directa la totalidad de los ingresos brutos que corresponden a la provincia de Neuquén por lo que, dijo, el municipio se estaría atribuyendo ingresos que son derivados del accionar de la empresa en el campo de sus labores en materia de hidrocarburos y en la producción de energía eléctrica, lo que se encuentra fuera de la delimitación geográfica de su ejido.

En este marco, postuló que la conducta del organismo demandado es contraria a las previsiones de las leyes 17.319 (arts.2, 3, 6 y 56, inc.a), como también la





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

15.336 y la 24.065 y, agregó que vulnera los arts.1, 4, 9, 10, 11, 16, 17, 18, 19, 28, 31, 33, 75 incs.13 y 32, y 126 de la Constitución Nacional.

Señalado ello, liminarmente cabe decir que si bien es cierto que el máximo tribunal revocó el pronunciamiento de esta cámara en "*Embotelladora del Atlántico S.A. (EDASA) c/ Municipalidad de Viedma s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad*" (FGR 17884/2019/CA1) y dispuso que tramite en el fuero federal, sus consideraciones, a mi juicio, no resultan aplicables por tratarse de hechos y normas diversas a las que aquí se invocaron, lo que impide, entiendo, extender los fundamentos que allí se utilizaron al presente.

A mi entender, el argumento dirimente para resolver la cuestión versa sobre la alegada exención tributaria prevista en el art.12 de la ley 15.336 y en el art.56 inc.a) de la ley 17.319.

En efecto, este aspecto, soslayado por la magistrada en su decisión, fue tenido en cuenta por la corte para resolver la competencia federal en un caso que posee aristas similares a la presente al señalar, concreta y sucintamente, que "*la interpretación y aplicación de la exención impositiva dispuesta en el art.12 de la ley 15.336... constituye el motivo de la indudable competencia federal que cabe asignar al pleito*" (Fallos: 334:1842, "*Municipalidad de Rosario c/ Central Térmica Sorrento S.A s/ cobro de pesos*", sentencia del 20 de diciembre de 2011).

Lo mismo resolvió en "*Central Térmica Sorrento S.A. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ acción*"



meramente declarativa de certeza" - IN1, C.1611. XLIII, sentencia del 24 de junio de 2008, al referir que como la acción, en ese caso al igual que aquí "pone en tela de juicio la validez de tributos municipales establecidos en distintas ordenanzas que se le intentan aplicar, por considerarlos impuestos encubiertos que condicionan la prestación del servicio eléctrico y que, de acuerdo a su interpretación, contrarían la exención contenida en el Marco Regulatorio Eléctrico Nacional integrado por las leyes 15.336 y 24.065"... ello permite "concluir que el pleito reviste naturaleza federal (Fallos: 326:1372; 328:837; 329:358, entre otros), porque la pretensión exige ineludiblemente determinar si el ejercicio de la facultad tributaria cuestionada invade un ámbito de competencia que es propio de la Nación, circunstancia que implica que la causa se encuentre entre las especialmente regidas por la Constitución Nacional, a las que alude el art. 21, inc. 11, de la ley 48, dado que versa sobre la preservación de las órbitas de competencia entre las jurisdicciones locales y el gobierno federal, y que resulte competente a la justicia federal (Fallos: 314:508; 315:1479; 322:2624; 326:1372)".

Entonces, como en definitiva el apelante pretende cuestionar normativa local que controvierte, en su hipótesis, el derecho federal referido, la competencia federal se impone.

Ello, a mi entender, es suficiente para hacer lugar al remedio y proponer, en consecuencia, la revocación de la decisión de la instancia, con costas en el orden causado atento a la unilateralidad del trámite recursivo (art.68, segundo párrafo, del CPCCN).

Los honorarios de la dirección letrada de la parte actora deberían regularse en el 40% de los que se fijen





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

por sus labores por esta incidencia en la instancia anterior.

El doctor Mariano Roberto Lozano dijo:

Coincido con los argumentos expuestos en el voto que antecede y, por lo tanto, me expido de igual modo.

Por lo expuesto y de conformidad con lo dictaminado por la representante del Ministerio Público Fiscal, **EL TRIBUNAL RESUELVE:**

I. Admitir el remedio interpuesto por el actor y revocar la decisión de fs.182/192, con costas en el orden causado;

II. Establecer los honorarios profesionales de acuerdo a lo dispuesto en el último párrafo del primer voto;

III. Registrar, notificar, publicar y, oportunamente, devolver.

