

Salta, 09 de junio de 2022

RESOLUCIÓN ENTE REGULADOR N°: **789/22**

VISTO:

El expediente Ente Regulador N° 267-55719/22, caratulado: "Ente Reg. Presidencia – Gcia. Jurídica. Factura EDESA SA – Inclusión de Tributos Municipales", y los procesos de consulta transitados en relación a la operatoria recaudatoria implementada por la Municipalidad de Salta con EDESA S.A. y utilizando la anexión de tributos comunales en la factura de servicio de energía eléctrica, el Acta de Directorio N° 22/22 y,

CONSIDERANDO:

I.- ANTECEDENTES:

Que, en el marco de las actuaciones referenciadas en el Visto, el Ente Regulador de los Servicios Públicos (ENRESP) en fecha 26 de Mayo de 2022, por los motivos expresados en la misma, dictó la Resolución N° 729/22 mediante la cual resolvió: **ARTÍCULO 1°: INTIMAR** a la empresa distribuidora EDESA S.A. -bajo apercibimiento de P.A.S. (Procedimiento de Aplicación de Sanciones)- para que remita en el plazo de 5 (cinco) días la totalidad de los antecedentes vinculados con la percepción del Impuesto Inmobiliario y la Tasa para la Prevención y Protección de Personas y Bienes, incluyendo los contratos que la designan como institución de cobranza y su pertinente aprobación emanados de autoridad competente municipal. Ello también bajo apercibimiento, en caso de inexistencia o insuficiencia, de objetar formalmente la operatoria recaudatoria implementada mediante anexión o incorporación a la factura del servicio público de energía eléctrica de tales tributos; **ARTÍCULO 2°: DISPONER** que la factura del servicio público de energía eléctrica no podrá hacer mención a identificación catastral, o usar la palabra "catastro", cuando el caso referenciado no se corresponda con número aprobado por la Dirección General de Inmuebles de la Provincia de Salta y una vez cumplido el trámite previsto por la Ley 2308 y normativa reglamentaria emanada del mencionado registro; **ARTÍCULO 3°: ORDENAR** a EDESA S.A. que toda modificación de procedimientos de recaudación

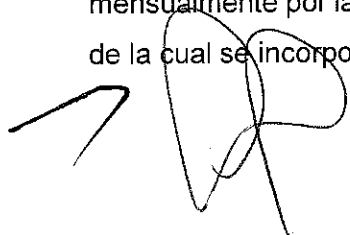
aprobado por Decreto n° 1070/05 del Departamento Ejecutivo Municipal que afecte de manera extraordinaria la composición del conglomerado de contribuyentes de la Tasa General de Inmuebles, así como la determinación de nueva base imponible y las altas y bajas vinculadas y afectadas por tal decisión, deberá contar con el respaldo de los actos administrativos dictados al efecto, debiendo exigir que le sean remitidos debidamente certificados por funcionario público municipal; por los motivos expuestos en los considerandos; **ARTÍCULO 4°: DEJAR EXPRESAMENTE ACLARADO** que el dictado de la presente resolución no afecta la plena potestad de la Municipalidad de Salta para habilitar otros medios de cobranza que garanticen la recaudación de sus tributos; **ARTÍCULO 5°: CUMPLIR** con el deber de advertencia vigente en sede administrativa y poner en conocimiento de los poderes municipales los antecedentes relevados en relación con los procedimientos recaudatorios ejecutados por la Agencia de Recaudación de la Municipalidad de Salta respecto del Impuesto Inmobiliario, la Tasa General de Inmuebles y la Tasa para la Prevención y Protección de Personas y Bienes, a los efectos legales que consideren pertinentes y conforme lo expuesto en los considerandos de la presente resolución; **ARTÍCULO 6°: NOTIFICAR**, Registrar y oportunamente Archivar”;

Que, como consecuencia de ello, EDESA S.A. procedió a remitir mediante nota DS-274/22 documentación referida al convenio de cobranza celebrado entre esa empresa distribuidora y la Municipalidad de la ciudad de Salta, la que obra a fs. 88/337 de autos;

Que, luego de analizada la documentación aportada por EDESA S.A., en razón de las consideraciones efectuadas en la misma y con fundamento normativo en lo dispuesto por los Artículos 2°, 3°, 10° y concordantes de la Ley 6.835; los incisos w) y x) del Art. 25° del Contrato de Concesión; el Artículo 4, inciso e), del Régimen de Suministro de Energía Eléctrica y los Artículos 25 y 65 de la Ley de Defensa del Consumidor; el Ente Regulador de los Servicios Públicos emitió la Orden Regulatoria N° 11/22 dirigida a la Distribuidora de energía eléctrica mediante la cual, entre otras cuestiones, decidió lo siguiente:

“A.- ORDENAR a la Empresa Distribuidora de Electricidad de Salta Sociedad Anónima (EDESA S.A.) que remita a este Organismo lo siguiente:

1. La base de facturación –en soporte magnético y formato Excell- informada mensualmente por la Municipalidad de la ciudad de Salta a la Prestadora en función de la cual se incorporan a la factura del servicio de energía eléctrica, los siguientes



tributos municipales: Tasa Municipal (T.G.I.), Impuesto Inmobiliario y Tasa para la Prevención y Protección de Personas y Bienes. Ello para los períodos 2021 y 2022.

2. Toda la documentación emanada de la Municipalidad de la ciudad de Salta que respalde legalmente la incorporación y eventuales modificaciones de los referidos tributos en la factura de EDESA S.A. en el período indicado en el período 2021 y 2022, entre ellos, notas, convenios decretos, ordenanzas, resoluciones, actos de la administración, entre otros, vinculados a los asuntos y temas detallados en los puntos a), b), c), d), e), f), g), h), e i) mencionados en el Considerando 37 de la resolución ENRESP N° 729/22 (página 9 de la referida Resolución).
3. Un listado discriminado por cada uno de los meses del período 2021 y 2022 - detallado por NIS- donde se indique por columna el monto de cada uno de los tributos municipales incorporados a la factura de EDESA S.A. (Tasa Municipal (T.G.I.), Impuesto Inmobiliario y Tasa para la Prevención y Protección de Personas y Bienes) y el número de catastro asociado a dichos NISES.
4. El detalle mensual correspondiente a los períodos 2021 y 2022 de la base imponible (valuación fiscal del catastro sobre la cual se determinaron los tributos citados y los porcentajes aplicados a la misma y las variaciones que sufrieron en dichos períodos).
5. Un listado con el detalle mensual de las altas y bajas de contribuyentes municipales en referencia a los tributos mencionados para los períodos 2021 y 2022.
6. El mecanismo adoptado para la asociación y vinculación de la totalidad de los inmuebles involucrados, con el padrón de EDESA, conforme los artículos 1° de las Resoluciones N° 84/2021 y 88/2021 emitidas por ARMSa y actos administrativos similares habilitando el alta de contribuyentes aplicando dicho mecanismo.

B.- Ordenar a la Distribuidora que deberá remitir mensualmente y con una antelación mínima de cinco días hábiles, el modelo de factura a emitir, con los ítems correspondientes y los antecedentes asociados, para la aprobación por parte de este Organismo”;

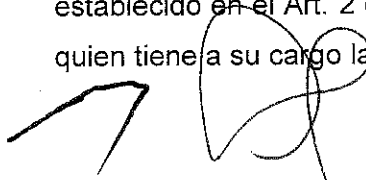
Que, como consecuencia de dicho acto, la Distribuidora, mediante nota DS-282/22 –obrante a fs. 380/385- remite a este Ente Regulador información vinculada a las Tasas e Impuestos Municipales de la ciudad de Salta incluidos en la factura de EDESA, adjuntando un CD conteniendo archivos al efecto;

Que, a su turno, este Organismo solicitó a la Dirección General de Inmuebles de la Provincia un informe sobre las siguientes cuestiones: (i) Si la Municipalidad de Salta ha informado, en los términos dispuestos por el artículo 26 de la Ley 2308, datos que resulten compatibles con la incorporación a su masa de

contribuyentes de aproximadamente 23.000 unidades parcelarias nuevas; (ii) Si, a tenor de las facturas que se adjuntan, existe posibilidad de generar confusión en administrados, contribuyentes o usuarios de servicios públicos con la consigna de términos registrales y de valuaciones fiscales sumados a datos o números de uso interno de la Municipalidad de Salta; (iii) Si existen trámites de alta de matrículas catastrales situadas en el Municipio Salta, a instancias de la Municipalidad de Salta, y a tenor de las modificaciones introducidas al régimen tributario mediante Ordenanza n° 15921 y en cumplimiento con lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley 2308 (sustituido por el artículo 1° de la Ley 2573). En particular, si tales procesos registrales se encuentran en correspondencia con “unidades parcelarias transitorias” dispuestas por los artículos 102 y 133 de la citada normativa, creadas para el Impuesto Inmobiliario y la Tasa General de Inmuebles, respectivamente; (iv) Si la determinación y registro de tales “unidades parcelarias transitorias” debe culminar, en su caso, con acto de aprobación emanado de la Dirección General de Inmuebles y si tales procedimientos podrían alterar la actual composición catastral de dicho registro único; (v) Si la valuación fiscal determinada por la Dirección General de Inmuebles respecto del Impuesto Inmobiliario que regula el Código Fiscal (Decreto 5/75) puede ser modificada por normativa o decisión administrativa de la Municipalidad de Salta, según se prevé en el nuevo Código Tributario Municipal en los artículos 119, 134 y 260; (vi) Si la Municipalidad de Salta tiene competencia para utilizar, con fines de recaudación tributaria, la terminología registral prevista por la Ley Provincial 2308. Específicamente las palabras “catastro”, “parcela”, “valuación fiscal”, “fracción”, “lote” o “solar”; (vii) Si la Dirección General de Inmuebles fue consultada o requerida por la Municipalidad de Salta, de manera previa a la ejecución de la operatoria de recaudación masiva que implementó la figura de la “unidad parcelaria provisoria” y (viii) Si la seguridad y fidelidad de los datos del sistema registral pueden resultar comprometidos por la creación de “unidades parcelarias transitorias” en relación con la expedición de libres deudas vinculados con catastros de mayor extensión”;

Que, dicha solicitud de informe, fue evacuada por la referida Dirección mediante nota que obra a fs. 353/354 de autos, manifestando la informante que en lo que respecta al punto 1, al día de la fecha, esa Dirección no recibió por parte del Municipio pedido alguno de alta de nuevas unidades parcelarias para ser incorporadas a su masa de contribuyentes;

Que, aclara la Dirección General de Inmuebles, que en virtud de lo establecido en el Art. 2 de la Ley 26.209 y lo dispuesto por la Ley Provincial 2.308, es quien tiene a su cargo la realización y conservación del Catastro General y Único de la



Provincia, mediante la ejecución de las operaciones de orden Físico, es decir la de determinar exactamente la posición de los inmuebles de una manera invariable, de orden jurídico, o sea las inscripciones tendientes a individualizar los titulares del dominio, gravámenes y afectaciones, y de orden económico, o sea las informaciones y justiprecio encaminados a estimar el valor fiscal de los inmuebles (Art. 138 del Código Fiscal de la Provincia).

Que, informa la Dirección interviniente, que la creación de nuevas parcelas se da mediante el acto de mensura con fraccionamiento (subdivisión, loteos, Propiedad Horizontal), o mediante unificación, anexión o desmembramiento, que es un acto jurídico de derecho privado pues se trata de un acto voluntario lícito con un fin inmediato que es: modificar el estado parcelario que corresponde al título;

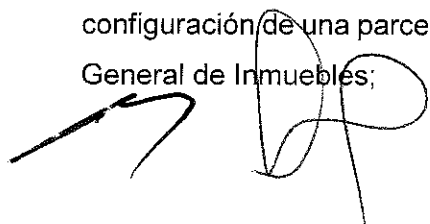
Que, en relación a este punto, amplía la informante que resulta necesario establecer claramente que la matrícula o catastro dominial original identificada con una nomenclatura catastral (sección, manzana, parcela) pierde su forma con la registración del acto de mensura de fraccionamiento, unificación, anexión o desmembramiento, por cuanto se destruyen sus límites, ya que el asiento catastral original es clausurado por la registración del nuevo documento cartográfico (mensura);

Que, en relación al punto 2, y analizada la documentación adjunta a la nota de solicitud de informe, destaca la Dirección General de Inmuebles que los términos utilizados por el municipio para identificar la o las unidades habitadas que se encuentran en un catastro de mayor extensión, no se corresponden a los parámetros conceptuales del significado de catastro o matrícula y parcela definidos en la Ley Provincial 2.308 y Ley Nacional 26.209;

Que, en este punto, recuerda la informante que el termino parcela se encuentra ya definido en el Art. 12 de la Ley N° 2.308, a la que se remite. Asimismo, agrega que toda modificación del estado parcelario debe ir precedida de un acto de mensura y del instrumento jurídico, en caso de corresponder (ejemplo: reglamento de Propiedad Horizontal);

Que, en relación al punto 3, manifiesta desconocer si las reparticiones a que referencia el art. 146 cumplen o no con lo mandado por el citado artículo. Asimismo informa que no existe ningún proceso registral que se corresponda con unidades parcelarias transitorias dentro de la normativa del Catastro General y Único;

Que, con respecto al punto 4, reitera que la única forma de modificar la configuración de una parcela es mediante un acto de mensura registrada en la Dirección General de Inmuebles;

Handwritten signature and initials in black ink, located at the bottom left of the page.

Que, en contestación al punto 5, recuerda que la base imponible del impuesto inmobiliario está constituida por la valuación fiscal determinada por la Dirección General de Inmuebles, organismo competente en la materia conforme art. 138 del código fiscal de la provincia y art 3, inc. c, de la ley 2308 "*La valuación fiscal, como base imponible del impuesto inmobiliario, constituye aquella operación por la que se determina el valor económico de un catastro, liquidada por la autoridad competente en base a las pautas establecidas legalmente, para fijar el justiprecio que tiene un inmueble en un lugar y tiempo determinado.*

La valuación fiscal de una parcela resulta de la suma del valor de la tierra y de las mejoras, las que deben determinarse separadamente" (Eeseche Sebasn P. Código Fiscal en Provincia de Salta T III P 93, Ed. Universidad Católica de Salta, 2011)

Que, en lo que respecta al punto 6, aclara la Dirección General de Inmuebles que la terminología allí citada es propia de la Ley Provincial 2308 y de la ley Nacional 23.209;


Que en lo que atañe al punto 7, informa que se mantuvieron reuniones con autoridades municipales en la que se dejó aclarado la competencia de ese organismo en base a la normativa referida;

Que, por último, en lo que respecta al punto 8, manifiesta que la seguridad y fidelidad de los datos catastrales de la Dirección General de Inmuebles no resultan comprometidos por cuanto la expedición del certificado de libre deuda es competencia municipal. La creación de las llamadas "unidades parcelarias transitorias" no altera el registro catastral de la Provincia, por no estar estas previstas en la normativa provincial y Nacional;

Que, llegados a este punto, habiendo compulsado la documentación obrante en autos y a tenor de los informe solicitados por este Organismo, surge que la empresa EDESA S.A. suscribió convenio con la Municipalidad de Salta el 8 de Septiembre de 2005 con la finalidad de agilizar e intensificar el cobro de la Tasa General de Inmuebles, invocando los artículos 88 y siguientes del Código Tributario entonces vigente a tenor de la Ordenanza 6330 y modificatorias, y el artículo 58 de la Carta Orgánica Municipal;

Que tal contrato fue autorizado de manera previa por el Ente Regulador de los Servicios Públicos mediante Resolución ENRESP n° 254/03;

Que en el artículo 1° del convenio se estableció expresamente que: "El Municipio designa a EDESA como Institución de cobranza de la Tasa General de

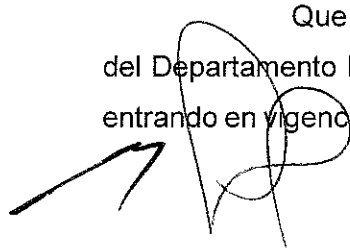


Inmuebles, por lo que EDESA tendrá la gestión de cobro de la Tasa General de Inmuebles en los términos del presente, en la medida que dicho tributo alcance a los usuarios y clientes de EDESA situados en la zona de competencia territorial de EL MUNICIPIO, y que EL MUNICIPIO incluya en el listado referido en el Artículo 3° de este Acuerdo (“Los Contribuyentes...”);

Que en el mismo sentido, el artículo 3° reza: “EL MUNICIPIO proveerá mensualmente a EDESA el listado de Los Contribuyentes sobre los cuales deberá actuar como Institución de cobranza en relación a la Tasa General de Inmuebles, con los datos identificatorios que deban incluirse en el volante o formulario que EDESA utilice como boleta de pago oficial de la Tasa General de Inmuebles (en adelante, “Boleta”) y en un todo de acuerdo con el “facsimil” que se agrega al presente Acuerdo como Anexo II. Entre dichos datos, deberán figurar número de catastro, número de documento del titular del inmueble, nombre de dicho titular, domicilio postal y tributario de dicho titular, monto total a pagar e identificación del número de cuota o vencimiento que se debe cobrar. Dicha información será provista a EDESA por EL MUNICIPIO en soporte magnético, el primer día hábil de cada mes de acuerdo a lo que deberán especificar el Organismo Fiscal y EDESA, a los efectos que EDESA proceda a imprimir las correspondientes Boletas. Las Boletas serán similares a las que actualmente utiliza EL MUNICIPIO para el cobro de la Tasa General de Inmuebles, sin mención alguna a EDESA...Asimismo, en virtud de la gestión de cobro encomendada, EDESA referenciará el importe de la Tasa General de Inmuebles puesto al cobro, en el cuerpo del formulario de las facturas que mensualmente emita a Los Contribuyentes...”

Que en materia de las responsabilidades que pudieran hacerse valer en relación al convenio de cobranzas mencionado, el artículo 5° en su segundo párrafo establece: “Respecto de la Tasa General de Inmuebles, EDESA sólo será responsable por la consignación de los datos tal como los informe EL MUNICIPIO en las Boletas, por la gestión de cobranza de la Tasa General de Inmuebles correspondiente a Los Contribuyentes que la abonen y por la rendición de cuentas e ingresos referidos al artículo 4°, pero no será responsable ni frente a EL MUNICIPIO ni frente a Los Contribuyentes por cualquier otro aspecto relacionado con la Tasa General de Inmuebles.”;

Que corresponde agregar que este convenio fue aprobado por el Decreto del Departamento Ejecutivo Municipal n° 1070, fechado el 26 de Septiembre de 2005, entrando en vigencia en Octubre del mismo año, con una vigencia originaria de dos años

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the left.

y pactándose una continuidad hasta que cualquiera de las partes manifestara voluntad de rescisión con una antelación de 60 días hábiles;

Que, no obstante, se han firmado adendas contractuales relacionadas con la operatoria financiera, incorporación a la factura del servicio de energía eléctrica del Impuesto Inmobiliario y la Tasa de Prevención y Protección de Bienes y Personas, las que nunca obtuvieron aprobación expresa por parte de este organismo por no haber sido materia de consulta previa;

Que, solamente obra en este ente regulador una comunicación simple sobre la anexión de los tributos mencionados a la que no se le imprimió trámite alguno, por lo que puede pregonarse que en ese momento no se ejerció potestad regulatoria a su respecto. Ello de manera alguna obsta o impide que, ante la evidencia de situaciones que pudieran comprometer la regularidad del proceso de facturación, o afectar la confianza que debe generar el mismo en el usuario, se adopten medidas preventivas o acciones concretas que tiendan a garantizar la información adecuada y veraz. Cabe recordar que conforme lo dispone el artículo 25° de la Ley de Procedimientos Administrativos N° 5348, el silencio, de por sí, es tan solo una conducta inexpresiva administrativa, sólo cuando el orden normativo expresamente dispone que ante el silencio del órgano, transcurrido cierto plazo, se considerará que la petición ha sido denegada o aceptada, el silencio vale como acto administrativo;

Que, asimismo, a tenor de lo que dispone la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Salta en su artículo 22, es el Concejo Deliberante el que tiene la potestad de autorizar el sacrificio de algún porcentaje de la recaudación previsto como compensación por la gestión de cobranzas contratada con Edesa S.A., por lo que se advierte que los actos administrativos dictados al efecto, por tratarse de Decretos del Departamento Ejecutivo Municipal, resultan insuficientes y deben ser confirmados en un plazo razonable por la autoridad competente comunal. Ello sin perjuicio de la autorización que deberá emanar de este organismo de control en lo que hace a las competencias que le confieren las Leyes 6835 y 6819 en compatibilidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Defensa del Consumidor 24.240;

Que, por otra parte, la Agencia de Recaudación Municipal de Salta dictó varias resoluciones por las que decidió "asociar" y "vincular" los inmuebles sometidos al régimen tributario municipal regido por la Ordenanza 6330 y modificatorias, con el padrón de usuarios de la distribuidora EDESA S.A., a fin de provocar una actualización de las zonas y categorías asignadas a los fines del cobro de la Tasa General de Inmuebles y del Impuesto Inmobiliario según listados anexos;

Que en esas resoluciones se insertaron decisiones respecto de la liquidación de los tributos, ordenándose que se imprima y distribuya para su cobro según procedimiento acordado por la Municipalidad de Salta y EDESA S.A. en un convenio de cobranzas, disponiendo que compatibilicen informáticamente los datos de las obligaciones tributarias con los parámetros que la distribuidora utiliza para relacionar a los usuarios el servicio de electricidad con los contribuyentes de los tributos municipales;

Que, habiéndose efectuado un relevamiento de casos comprendidos en la operatoria mencionada, se advierte que respecto de una cantidad considerable de usuarios del servicio de energía eléctrica se dispusieron modificaciones sustanciales en el proceso de facturación que incluyen multiplicación de tributos en relación a un mismo catastro y sobre el mismo titular del servicio bajo la figura de la "unidad parcelaria transitoria" que contempla el Código Tributario Municipal aprobado por Ordenanza 15.921 en sus artículos 102 y 133;

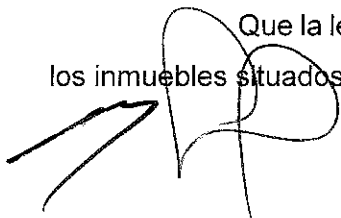
Que, cabe hacer notar que en relación a la Tasa de Prevención y Protección de Bienes y Personas no existe la previsión de la "unidad parcelaria transitoria", por lo que la aplicación de tal figura sin respaldo legal en la normativa fiscal se corresponde con una vía de hecho;

Que, por imperio de la nueva política recaudatoria de la Municipalidad de Salta las facturas diseñadas, impresas y distribuidas a los usuarios del servicio de energía eléctrica, incluyeron obligaciones tributarias municipales en la totalidad de los números de suministro que se correspondían con idéntico catastro;

Que, cabe aclarar, que la "asociación y vinculación" se complementó con el uso de la figura de la "unidad parcelaria transitoria" a la que se le asignó un número que no se corresponde con el del catastro aprobado por la Dirección General de Inmuebles en las facturas en las que se replicaba el cobro. El dato falso es compatible claramente con la mención de la palabra "catastro" a la par de un número que no surge de la aplicación del procedimiento previsto en el registro inmobiliario por la Ley 2.308;

Que, tal consigna tuvo el efecto de inducir al error a los usuarios, violando el derecho de información adecuada y veraz, al margen de las implicancias fiscales que no resultan materia de competencia de este Ente Regulador, a excepción de la imposición de advertir la situación, lo que se ha cumplido realizando las debidas comunicaciones a los poderes comunales;

Que la ley 2308 declara obligatorio el "Catastro General y Único" de todos los inmuebles situados en el territorio de la Provincia, e informa que el catastro General



comprenderá la enumeración y descripción literal y gráfica de todas las propiedades inmobiliarias, con expresión de los propietarios, superficie, situación, linderos, cultivos o aprovechamiento agropecuarios y mineros, calidades, valores, beneficios y toda otra circunstancia que las defina en sus diferentes aspectos y aplicaciones, sin que esta enumeración sea taxativa (arts. 1° y 2°);

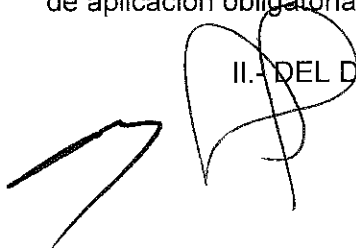
Que no deviene ocioso señalar que las operaciones que realiza la Dirección General de Inmuebles, relativas al Catastro General, tienen por finalidad efectuar la policía de dominio y su tradición y la completa publicidad de los derechos reales constituidos sobre los inmuebles y los personales relativos a los mismos; cumpliendo finalidades de estadística, de expropiación pública, de aplicación impositiva, de seguridad e higiene de la vivienda y de cualquier otra información útil para la colectividad. Asimismo, la individualización, ubicación, nomenclatura y demás referencias correspondientes a cada inmueble, deben ajustarse a las constancias del "Catastro General y Único", referencias que deben ser obligatoriamente consignadas y observadas, sin excepción, por los oficiales públicos, autoridades administrativas o judiciales y particulares y en las gestiones ante ellas (arts. 4 y 5);

Que corresponde tener presente lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley 2308 que establece que las reparticiones públicas provinciales y las Municipalidades, están obligadas a suministrar y remitir a la Dirección General de Inmuebles, todos los datos e informaciones de los hechos existentes producidos respecto de cédulas catastrales y registros gráficos;

Que, la decisión de vincular los catastros registrales con los números de suministro del servicio de energía eléctrica, remitiendo información engañosa con fines de facturación a cargar a sus contribuyentes en la boleta de servicio de energía eléctrica importó una extralimitación de los términos originarios de un convenio de cobranzas que respecto de dos de los tres tributos involucrados carecía de autorización de este Ente Regulador que es el encargado de velar por los intereses de los usuarios y asegurar de que éstos cuenten con información adecuada y veraz respecto de lo que pagan a tenor de las facturas que se les remiten a sus domicilios reales, especiales o electrónicos;

Que, respecto a estos extremos, resulta ineludible hacer referencia a la normativa constitucional –nacional y provincial- que ampara a los usuarios y que resulta de aplicación obligatoria para este Organismo.

II.- DEL DERECHO APLICABLE:



Que, el artículo 42 de la Carta Magna Nacional dispone que “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.

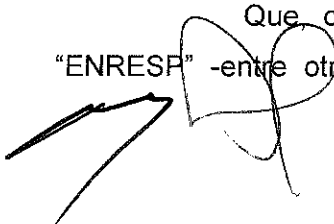
Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.”;

Que asimismo el artículo 31 de la Constitución de la Provincia de Salta establece: “**DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS.** Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades aseguran la protección de esos derechos, la educación para el consumo, la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, el control de los monopolios naturales y legales, la calidad y eficiencia de los servicios públicos y la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios. La legislación regula la publicidad para evitar inducir a conductas adictivas o perjudiciales o promover la automedicación y establece sanciones contra los mensajes que distorsionen la voluntad de compra del consumidor mediante técnicas que la ley determine como inadecuadas. La legislación establece procedimientos eficaces y expeditos para la prevención y solución de conflictos y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia provincial, previendo la necesaria participación de los consumidores, usuarios, asociaciones que los representen y municipios, en los órganos de control.”;

Que, en consecuencia, corresponde disponer acciones tendientes a la regulación de este extremo y sin perjuicio de dictar medidas precautorias en resguardo del derecho de los usuarios;

Que, conforme lo dispone el artículo 2° de la ley 6835, compete al “ENRESP” -entre otras atribuciones- disponer lo necesario para que los servicios



públicos actualmente existentes y los que se establezcan en el futuro -de jurisdicción provincial- se presten con los niveles de calidad exigibles, con protección del medio ambiente y de los recursos naturales, con arreglo a tarifas debidamente aprobadas, justas y razonables; protegiendo el interés de todos los usuarios y ejerciendo el poder de policía sobre los servicios en cuestión;

Que, para ejercer esas atribuciones y a los fines de la consecución de su competencia, el Ente se encuentra investido de las potestades previstas en el artículo 3° de la ley en cuestión, que en lo aquí importa destacar, contempla en forma expresa - en su inciso b)- a la potestad tarifaria;

Que, bien es sabido que el ejercicio de la competencia es de carácter obligatorio (cfr. art. 2°, ley 5348 de procedimientos administrativos), y con mayor razón aún en supuestos como el de autos, donde el ENRESP actúa no sólo en defensa de sus propias potestades sino también -y principalmente- en defensa de los intereses de los usuarios que tienen derecho en su relación de consumo a una información adecuada y veraz por imperio de los artículos 42 de la Constitución Nacional y 31 de la Constitución Provincial ya transcritos, en consonancia con los principios jurídicos de la ley consumeril;

Que, al respecto, se dijo que “El rol de los entes reguladores es principalmente el de proteger los derechos de los usuarios, garantizando el libre acceso no discriminatorio al servicio. Como también asegurar: tarifas justas y razonables...” (cfr. Brest, Irina D., “El rol de los entes reguladores, las asociaciones y la defensa del usuario. Procesos de incidencia colectiva. Aspectos legales. Recepción jurisprudencial” (ver <https://aldiaargentina.microjuris.com/2017/09/28/el-rol-de-los-entes-reguladores-las-asociaciones-y-la-defensa-del-usuario-procesos-de-incidencia-colectiva-aspectos-legales-recepción-jurisprudencial-brest-irina-d/>);

Que, queda claro entonces, la importancia de tratar la cuestión bajo análisis con carácter urgente y modo cautelar, ya que ello se sustenta por partida doble, (i) en razones de interés público vinculadas a la necesidad de resguardar y proteger la potestad tarifaria del organismo -hoy perjudicada por una cuestionada incorporación de tributos municipales a la factura- y (ii) en orden a tutelar el derecho de los usuarios a recibir una información adecuada y veraz en su factura de servicios.

Que, la verosimilitud del derecho para resolver sobre la cuestión, es plena y evidente. Al respecto, cabe traer a colación en este punto, un fallo del Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba donde se discutieron cuestiones vinculadas a las potestades tributarias de la municipalidad de la ciudad de Córdoba y al ejercicio de la

competencia del Ente Regulador provincial, dado que sus conclusiones resultan aplicables al asunto que aquí se resuelve, hechas las distinciones propias del caso con arreglo al derecho público local;

Que, para resolver el conflicto de competencias planteado en dicho precedente, el citado Tribunal sostuvo -en lo aquí interesa destacar y como *holding* de su pronunciamiento- que es competencia del Ente Regulador "limitar la inclusión de cualquier concepto ajeno al consumo efectivo en las facturas correspondientes a servicios públicos domiciliarios provinciales", y que el ejercicio de esa competencia "no afecta en absoluto las facultades tributarias del Municipio, las que deben ser ejercidas dentro del marco de sus propias potestades". El Tribunal concluyó en el entendimiento de que así "se resguardan debidamente los derechos de los usuarios y consumidores de los servicios públicos" de raigambre constitucional, específicamente, en lo que respecta a la tutela del derecho "a recibir una información, adecuada y veraz", que proteja sus intereses económicos (cfr. Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba en autos caratulados: "MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA C/ENTE REGULADOR DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ERSEP) Y OTRO – AMPARO (LEY 4915) – HOY CONFLICTO EXTERNO DE PODERES", Expte. SAC n.º 7077674;

Que, queda claro conforme a lo expuesto, que la Municipalidad de la ciudad de Salta goza de autonomía (lo que no se controvierte) y, por lo tanto, puede fijar su estructura tributaria, establecer hechos y bases imponibles en el marco de sus competencias y con arreglo a Derecho, y aún designar agentes de retención y/o percepción. Como también queda claro, que es el Ente Regulador de los Servicios Públicos -creado por ley 6835 y en el ejercicio obligatorio de sus competencias legalmente asignadas en materia de control sobre los servicios públicos-, quien detenta la potestad de regular cuestiones atinentes a la facturación de dichos servicios, evitando la incorporación de conceptos ajenos a la prestación de esos servicios que pueden redundar negativamente en los usuarios, sea por la deficiente información que sustente dichos conceptos y/o por la distorsión eventual que podría aparejar su cuantía, dado que en supuestos como éstos podría verse afectada una correcta y regular recaudación, indispensable para la subsistencia de los servicios públicos en cuestión;

Que, cobra especial significancia para resolver esta medida preventiva, el informe brindado por la Dirección General de Inmuebles de fecha 06 de junio de 2022 (fs. 353/354), que deja en evidencia -entre otros aspectos- que "...los términos utilizados por el municipio para identificar la o las unidades habitadas que se encuentran en un catastro de mayor extensión no se corresponden a los parámetros conceptuales del significado de catastro o matrícula y parcela definidos en la Ley Provincial 2.308 y Ley

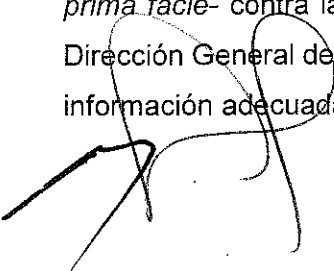
Nacional 26.209”; ...“...que no existe ningún proceso registral que se corresponda con unidades parcelarias transitorias dentro de la normativa del Catastro General y Único”; ...“...que la única forma de modificar la configuración de una parcela es mediante un acto de mensura registrada en la Dirección General de Inmuebles”; ...“...que la base imponible del impuesto inmobiliario está constituida por la valuación fiscal determinada por la Dirección General de Inmuebles, organismo competente en la materia conforme art. 138 del código fiscal de la provincia y art. 3 inc. C de la ley 2308”;

Que, todo lo expuesto, permite concluir *-prima facie* y con un grado suficiente de verosimilitud-, que la Municipalidad de la Ciudad de Salta habría solicitado a EDESA -sobre la base un convenio bilateral- la incorporación de tributos municipales a la factura de servicios utilizando impropriamente definiciones, figuras y categorías de naturaleza catastral al margen de la leyes específicas que regulan la materia (ley provincial 2308 y Ley Nacional 26.209), con los perjuicios que dicho accionar trae aparejado a los intereses de los usuarios en orden a contar con una información adecuada y veraz en sus relaciones de consumo;

Que, la premura en restablecer el imperio de la legalidad y de atender debidamente la cuestión analizada para evitar perjuicios a los derechos de los usuarios, llevan al dictado de la presente cautelar con carácter de extrema urgencia; dado que en los próximos días debiera perfeccionarse la operatoria de la facturación que lleva adelante mes a mes la empresa EDESA;

Que, siendo ello así, esa facturación deberá ajustarse a los parámetros utilizados al mes de diciembre de 2021, dado que luego de ese período se empiezan a advertir procesos de altas catastrales con carácter provisorio sobre la base de resoluciones de la Agencia de Recaudación Municipal de la Municipalidad de la ciudad de Salta que impactaron en las facturas emitidas por EDESA, con los cuestionamientos públicos sucedidos a posteriori sobre esa operatoria que fueron escalando progresivamente en la medida que alcanzaron a más usuarios;

Que, este Directorio, entiende que la vía aquí escogida es la más idónea para brindar una solución urgente y expedita para atender la cuestión debatida, teniendo en cuenta los valores y derechos comprometidos por el actuar impropio de la Municipalidad de la Ciudad de Salta en conjunto con EDESA, que habrían atentado *-prima facie-* contra la potestad tarifaria del ENRESP, las competencias propias de la Dirección General de Inmuebles en materia catastral y el derecho de los usuarios a una información adecuada y veraz de base constitucional;



Que, lo relevado autoriza a elucubrar con que EDESA habría violado los procedimientos debidos en relación al proceso de facturación referido, como también el deber de información adecuada y veraz a sus usuarios, por lo que corresponde disponer el inicio de proceso administrativo sancionatorio;

Que, por último, corresponde dejar sentado que la normativa dictada por el Concejo Deliberante de la Ciudad de Salta y el Departamento Ejecutivo Municipal y sus dependencias inferiores, carecen de jerarquía legal para imponerse a las garantías constitucionales enunciadas en el Apartado II del considerando, como a las normas específicas contenidas en la Ley Nacional 24.240 y las Leyes Provinciales 2308, 6835, 6819, por lo que corresponde declararlas inoponibles a la actividad regulatoria de este órgano de control de los servicios públicos. Ello en tanto la Municipalidad utiliza por vía de un contrato de cobranzas una factura de servicio público que está sometida a la potestad regulatoria de este Ente autárquico;

Que, por lo demás, el ejercicio de las potestades emanadas de la Ley 6835 de manera alguna importa un obstáculo para que la Municipalidad de Salta diseñe y ejecute las políticas recaudatorias que considere eficientes y pertinentes bajo modalidades propias;

Que es dable recordar, que por imperativo constitucional, la Administración Pública, sus funcionarios y agentes, "sirven exclusivamente a los intereses del Pueblo", y deben actuar de acuerdo a ciertos principios, entre ellos, el de "sujeción al orden jurídico", de allí que también se funda en este artículo 61 de la Constitución Provincial la medida -a título cautelar- que aquí se dispone, de cara al inmediato restablecimiento de la juridicidad prima facie conculcada.

Que, por otra parte, resulta necesario dilucidar la responsabilidad de EDESA S.A. en la emisión de las facturas del servicio de distribución de energía eléctrica, a tenor de lo actuado hasta el presente;

Que, en este sentido, resulta necesario dejar sentada la necesidad ineludible que los listados y peticiones que realice el Municipio de Salta en relación al convenio de cobranzas firmado con EDESA S.A. cuenten con el respaldo documental de los actos administrativos que sustenten las modificaciones que se pretenda introducir, no pudiéndose limitar la operatoria a la remisión de archivos con soporte digital o magnético;

Que el hecho de que la Municipalidad de Salta haya asumido en un convenio entre partes ajeno a los usuarios el total de responsabilidad por eventuales

errores en la información que se remite a los efectos de incorporar los contribuyentes nuevos, de manera alguna exime a la empresa de actuar con debida diligencia y exigir que la información remitida se entregue con el debido respaldo respecto de las modificaciones introducidas, requiriendo la autorización correspondiente de este Ente Regulador para su inclusión en la factura;

Que teniendo en cuenta tal circunstancia y ante la duda sobre el eventual alcance del incumplimiento detectado, el Directorio del ENRESP entiende necesario realizar una auditoría que permita dilucidar la eventual responsabilidad de EDESA S.A. en las facturaciones emitidas a partir de Enero/22, por lo que corresponde instruir a la Gerencia Económica en tal sentido;

Que, por todo lo expuesto, y de conformidad a lo establecido en la Ley 6835, sus normas complementarias y concordantes, este Directorio se encuentra facultado para el Dictado del presente acto;

Por ello;

**EL DIRECTORIO DEL ENTE REGULADOR
DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º: DECLARAR INOPONIBLES a los efectos regulatorios del servicio de energía eléctrica sometido a la potestad de control de este Ente Regulador, los actos legislativos o administrativos municipales y las operatorias de recaudación implementadas en consecuencia que afecten el derecho de información adecuada y veraz de los usuarios, y en tanto utilicen como complemento de la misma una factura de servicio público; ello por los motivos expuestos en los considerandos de la presente resolución.

ARTÍCULO 2º: DICTAR MEDIDA CAUTELAR EN SEDE ADMINISTRATIVA y ORDENAR a la Empresa Distribuidora de Electricidad de Salta Sociedad Anónima (EDESA S.A.) la **SUSPENSIÓN INMEDIATA** de la cobranza del Impuesto Inmobiliario y la Tasa General de Inmuebles, cuya potestad tributaria esgrime la Municipalidad de Salta, respecto de los contribuyentes encuadrados como responsables fiscales de "parcelas urbanas transitorias", en correspondencia con lo dispuesto por los artículos 102 y 133 del Código Tributario Municipal aprobado por Ordenanza Municipal 15921.

ARTÍCULO 3º: HACER EXTENSIVOS los efectos jurídicos de la medida cautelar dictada en el artículo anterior y disponer, en los mismos términos, la **SUSPENSIÓN INMEDIATA** de la cobranza de la Tasa de Prevención y Protección de Bienes y

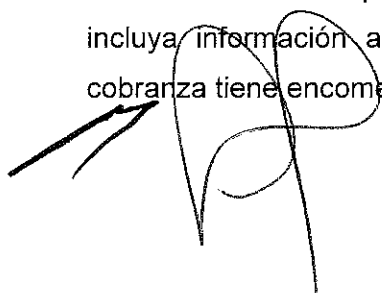
Personas respecto de los contribuyentes encuadrados de hecho como responsables fiscales de "parcelas urbanas transitorias".

ARTÍCULO 4°: INTIMAR a la Empresa Distribuidora de Electricidad de Salta Sociedad Anónima (EDESA S.A.), bajo legal apercibimiento, para que en el plazo de 60 (sesenta) días presente acto confirmatorio, emanado de autoridad competente, de la operatoria de cobranzas convenida con la Municipalidad de Salta por el Impuesto Inmobiliario y la Tasa General de Inmuebles.

ARTÍCULO 5°: INTIMAR a la Empresa Distribuidora de Electricidad de Salta Sociedad Anónima (EDESA S.A.), a regularizar la operatoria de cobranza del Impuesto Inmobiliario y la Tasa de Prevención y Protección de Bienes y Personas implementada vía anexión en factura de servicios públicos, mediante la presentación en el plazo de 30 (treinta) días de propuestas que aseguren:

- a) Información adecuada y veraz al usuario en la factura del servicio de energía eléctrica.
- b) Respaldo de facturación con actos administrativos que avalen incorporación de nuevos usuarios, incremento de unidades tributarias o modificaciones de la normativa fiscal municipal.
- c) Razonable control de fidelidad de los datos informados por la Municipalidad de Salta.
- d) Debido cumplimiento de la normativa provincial vinculada con tributos provinciales de los que la Municipalidad de Salta tenga delegado el cobro.
- e) Pleno respeto por el sistema registral y la ley vigente en materia catastral.

ARTÍCULO 6°: DISPONER que la facturación del mes de Junio/22 deberá corresponderse con la operatoria vigente a Diciembre/21, a cuyo efecto se informa que todo proceso de compatibilización informática que se ejecute en el marco del convenio de cobranzas suscripto entre la empresa y el citado municipio, deberá respetar la Ley Provincial 2308. En consecuencia, las matrículas catastrales o parcelas inmobiliarias cuyos números se consignen en la factura deberán contar con mensura o proceso físico de determinación aprobado por la Dirección General de Inmuebles. En relación a este período, la empresa distribuidora propondrá en el plazo de 3 (tres) días, a contar desde la notificación de la presente, la modificación al modelo de factura de servicios que incluya información adecuada y veraz respecto de los tributos municipales cuya cobranza tiene encomendada por vía contractual.

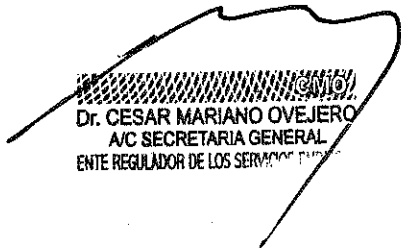



ARTÍCULO 7°: DEJAR EXPRESAMENTE ACLARADO que el dictado de la presente resolución no afecta la plena potestad de la Municipalidad de Salta para habilitar otros medios de cobranza que garanticen la recaudación de sus tributos.

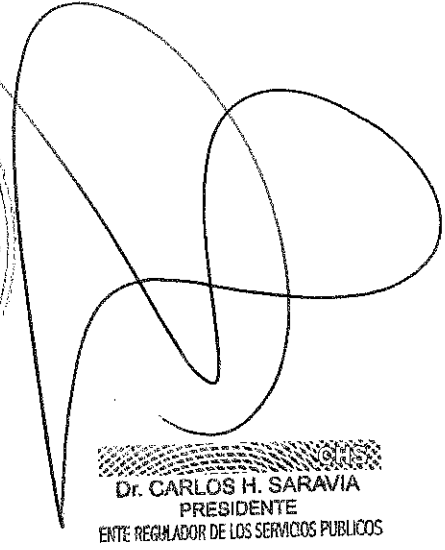
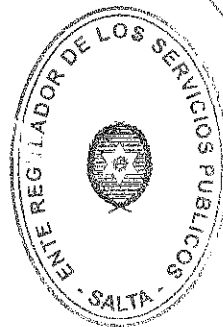
ARTÍCULO 8°: ESTABLECER que lo ordenado en los Artículos 2° y 3° deberá mantenerse hasta tanto EDESA S.A. dé cumplimiento a lo dispuesto en la presente resolución.

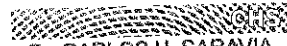
ARTÍCULO 9°: INSTRUIR a la Gerencia Económica del ENRESP a fin de que inicie una auditoría que permita dilucidar la eventual responsabilidad de EDESA S.A. en las facturaciones emitidas a partir de Enero/22, por los motivos expuestos en los considerandos de la presente resolución.

ARTÍCULO 10°: NOTIFICAR, Registrar, publicar en el Boletín Oficial y oportunamente Archivar.-




Dr. CESAR MARIANO OVEJERO
A/C SECRETARIA GENERAL
ENTE REGULADOR DE LOS SERVICIOS PUBLICOS




Dr. CARLOS H. SARAVIA
PRESIDENTE
ENTE REGULADOR DE LOS SERVICIOS PUBLICOS