

# **NATURALEZA JURÍDICA de la TASA RETRIBUTIVA DE OBRAS Y SERVICIOS DE AUTOPISTAS T.R.O.S.A**

## **1.- Distintas especies de tributo**

La ciencia financiera y el derecho tributario reconocen a los tributos como recursos derivados del Estado, y diferencian tres especies dentro del género de los tributos: los impuestos, las tasas y las contribuciones.

Las tres especies son prestaciones pecuniarias coactivas que exige el Estado mediante ley formal y material, siendo lo propio de cada una:

- a) del impuesto: que se destina a financiar servicios públicos indivisibles o el déficit de los divisibles, ingresa a rentas generales, y se establece en base a la capacidad contributiva del sujeto pasivo;
- b) de la tasa: que se destina a costear servicios públicos divisibles, debe corresponder a servicios efectivamente prestados, o puestos a disposición del potencial usuario de manera efectiva, y debe guardar razonable proporción con el costo de los mismos;
- c) y de la contribución de mejoras: que se destina a financiar obra pública, debiendo guardar razonable proporción con el beneficio recibido de ella por cada sujeto obligado.

## **2.- Condiciones esenciales de la tasa**

Aunque todos los tributos pertenecen a la misma categoría de contribuciones coactivas o compulsivas y en tal sentido tienen una estrecha vinculación entre las tres, la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Suprema han ido delineando los límites para establecer cuándo una contribución es una tasa y cuáles son las condiciones esenciales que debe cumplir para ser encuadrada como tal.

El Código Tributario para América Latina, en su artículo 16 establece:

**Tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente. Su producto no debe tener un destino ajeno al servicio que constituye el presupuesto de la obligación.**

Analizaremos cada uno de estos requisitos para demostrar que la Tasa Retributiva de Obras y Servicios de Autopistas -TROSA- creada por el proyecto de ley PROMITT es una verdadera tasa retributiva del servicio vial.

#### **a) Cumple con el principio de legalidad.**

Las tasas nacionales deben ser creadas por ley lo cual se cumple con el proyecto de ley PROMITT 5815-D-2008 y 2822-D-2010, artículo 7:

*Las empresas concesionarias serán retribuidas mediante un sistema de peaje indirecto consistente en una Tasa Retributiva de Obras y Servicios de Autopistas en adelante T.R.O.S.A., que comenzará a percibirse simultáneamente con la habilitación efectiva al tránsito de cada tramo.*

Cuando la ley se apruebe, el tributo quedará creado por ley nacional como una tasa, cumpliéndose el principio de legalidad. El Poder Ejecutivo no podría crearlo ni siquiera fundado en razones de necesidad y urgencia por tratarse de materia tributaria (art. 99, inciso 3)

Quien crea la TROSA es el Poder del Estado que tiene la autoridad específica conferida por la Constitución Nacional para establecerla: el Congreso Nacional que es el único poder que puede crear tributos, ya sean impuestos o tasas como en este caso. No es un impuesto como el tradicional impuesto a los combustibles de afectación específica -casi nunca cumplida- porque el impuesto se cobra antes de hacer la obra y acá sólo se empieza a pagar la tasa cuando la obra esta habilitada. Se trata pues de una tasa que retribuye un servicio público previamente existente. Y que existe como consecuencia de la inversión del concesionario. El impuesto se paga contra promesas a futuro. En el régimen creado por la ley PROMITT no hay ninguna promesa. Si la obra no está concluida y habilitada el usuario no tiene nada que pagar. (art.7; art. 8 inciso a); art. 9 y art. 11)

#### **b) Porque el hecho generador de la tasa -comprar combustible- tiene un vínculo directo con el servicio público que costea.**

El hecho generador de la tasa es la adquisición del combustible que propulsa a los automotores (art. 9). Por lo tanto quien lo paga tiene un automotor y lo va a usar. La cantidad de combustible está ligada a la cantidad de kilómetros que recorrerá y al volumen de la carga que transporte. Más kilómetros recorridos y más peso transportado significan mayor consumo de combustible y mayor aporte para el repago de la red de autopistas.

La recomendación n° 12 de las XV Jornadas Tributarias de Caracas consiste en que

*“Es de la esencia de la tasa que su base de cálculo se fije en función de la medición o cuantificación de alguno o algunos de los elementos que integran el hecho generador (en este caso la cantidad de combustible adquirida para propulsar el automotor), pues de lo contrario la exigencia de la tasa como tal carecería de legitimidad, en especial en cuanto a la potestad para establecerla.*

Gravar con 2,5 centavos cada un mil km. de autopistas cada litro de combustible (art. 9 de la ley PROMITT) guarda proporción con la cantidad del servicio real o potencial recibido ya que el consumo de combustible es función aproximada de la extensión del recorrido. Y el combustible, precisamente por ello, presenta una vinculación más que aceptable con la construcción y mantenimiento de las autopistas, ya que es elemento esencial para poder utilizarlas. **Como dice la CEPAL, el consumo de combustible establece una relación muy certera entre la cantidad de combustible que se emplea y el uso de las carreteras. Quien recorre más kilometraje anual pagará más porque consumirá más combustible. Y los vehículos de mayor tonelaje pagarán más porque el consumo es proporcional al volumen y al peso desplazado. Y los vehículos mas pesados como los camiones que rompen más el pavimento contribuirán en mayor medida.**

Ha quedado demostrado que el peaje directo es inviable para construir obras nuevas o remodelaciones mayores, fuera de la región metropolitana. Los ingenieros Aldo Roggio y Eduardo Baglietto, directivos de la Cámara Argentina de la Construcción, han reconocido públicamente que es imposible realizar ninguna autopista mediante el peaje directo por carencia de flujo suficiente.

*“El peaje murió: no queda nada por hacer que pueda ser financiado cobrándoselo directamente al usuario; ya que no hay obras por concesionar atractivas para las empresas privadas y las que deben construirse no resultarían rentables si solo se las repagara por peaje”. Ver Ámbito Financiero del 5/11/97. Pág. 18.*

Los hechos ocurridos recientemente les dan la razón: todas las autopistas contratadas por peaje, fracasaron : la ruta 8 a Pergamino, la ruta 36 entre Córdoba y Río Cuarto y la ruta 5 entre Luján y Carlos Casares. E inclusive la autopista Presidente Perón (prolongación del Camino del Buen Ayre), no obstante estar emplazada dentro de la región metropolitana.

Hay otro argumento fundamental. Sólo el 50 por ciento de la población tiene automóvil. El resto no lo tiene y por lo tanto no carga combustible. La red será pagada por quienes teniendo automóvil tienen a su disposición el servicio y pueden usarlo. Los que no lo tienen no son alcanzados por la tasa y nada pagarán hasta que resuelvan comprar un auto.

También es importante tener en cuenta la naturaleza económica del servicio vial. Autopistas y carreteras cuestan por el sólo hecho de existir, de estar construidas, independientemente del volumen de tránsito que las circule. El 95 por ciento del costo del servicio vial es construir la obra y ponerla a disposición de quien desee usarla. Por eso la institución adecuada es la “tasa” que justamente se paga por “tener a disposición” la obra sin exigir un uso efectivo en cada oportunidad. El caudal circulatorio y la composición del tránsito influyen únicamente en el costo de mantenimiento. Según el Banco Mundial, mantener una carretera en perfectas condiciones requiere una inversión inferior al 5 por ciento de la inversión inicial (o sea construirla), dependiendo del caudal del tránsito. En el caso de esta red de autopistas el costo de mantenimiento es el 1,3 por ciento anual del costo de inversión inicial. O sea que el 98,7 por ciento del costo es “brindar” el servicio. “Ponerlo a disposición” del usuario. Lo use o no lo use. Una red de autopistas requiere una cuantiosa inversión previa para construir el activo que equipa el territorio y que estará disponible para cuando el usuario lo necesite. Se trata de un enorme costo fijo que no depende del nivel de uso ni del deterioro que puedan provocar los vehículos. No es un costo variable sino un costo fijo. No existe la posibilidad de que el usuario pida en un momento dado: *quiero viajar a Bariloche por autopista y estoy dispuesto a pagar muy bien por ello*. Si la obra no está hecha previamente, no hay ninguna posibilidad de brindar el servicio por generosa que sea la cifra que el usuario quiera pagar. La autopista no se puede pedir al delivery como si fuera una pizza o un kilo de helado. Por eso las carreteras y autopistas son bienes públicos cuyo dominio está inscripto a nombre de Vialidad Nacional, bienes de todos, bienes que se encuentran fuera de mercado y que no son susceptibles de compraventa o de cualquier otra transacción comercial. Son equipamientos del territorio que se pagan con tributos que tanto pueden ser impuestos de afectación específica o tasas retributivas de un servicio prestado por un concesionario y que teóricamente pueden ser peaje directo en la cabina de cobro - que está demostrado que es inviable en nuestro país- o peaje indirecto en la estación de servicio.

Como dice la CEPAL, el cobro a través del precio de los combustibles es por lejos la forma más económica de hacerlo con un costo en general inferior al 1 por ciento del monto recaudado. En nuestro caso sin costo alguno porque conforme al art. 12 la percepción de la TROSA reviste el carácter de carga pública no retribuable para las empresas expendedoras. En cambio, los costos propios de cobrar peaje directo se sitúan entre el 10 y el 30 por ciento del monto recaudado. Es una proporción muy elevada de la recaudación que implica un esfuerzo económico del usuario que no se traduce en mejor servicio vial porque no llega al camino sino que se distrae en una logística totalmente improductiva.

Es por eso que la CEPAL aconseja que la tasa sea establecida como el pago de una prestación ya disponible -como ocurre en la ley PROMITT- y el flujo de fondos debe fluir directamente a su destino, sin intervención del Ministerio de Finanzas ni de la Tesorería General de la Nación en ninguna de sus etapas para prevenir el desvío crónico de fondos que afecta a toda América Latina. Para que ello sea jurídicamente posible es necesario que se estructuren como tasas -tal y como ocurre en nuestro caso del PROMITT- o contribuciones parafiscales como los aportes para la previsión, la seguridad social, la salud, o los aportes a los sindicatos. CAMINOS, CEPAL, GTZ, Naciones Unidas, Andreas Schliessler, y Alberto Bull, Santiago de Chile 1994

**c) Porqué es de la esencia de la tasa que el servicio público está disponible para ser utilizado por los usuarios.**

Las tasas no financian los servicios públicos sino que los costean una vez que están instalados y funcionando. Para que ello sea posible es necesario que previamente alguien -en este caso el concesionario- haya hecho la inversión que supone crear el servicio. En cambio, los impuestos se pueden crear para financiar futuros servicios que aún no existen. Las tasas se pagan por “tener a disposición” un servicio público que ha sido financiado con el esfuerzo y el riesgo del concesionario sin aporte ni aval financiero del Estado. Todas estas condiciones se cumplen en el caso de la TROSA .

1°) La autopista tiene que estar terminada con recursos propios del concesionario (art. 20) y habilitada por la autoridad competente (art.36, inc. g)). Y la tasa recién se empieza a cobrar cuando está a disposición del usuario (art. 7; 8 inciso a) 9 y 11). Corte Suprema de Justicia Fallos 192:20 y 53; 234:663; 251:222; 267:176; 269:333; 270:427; 27:45; 279:76; 302:1425; y otros muchos.

2°) Como todo tributo la tasa se establece en el interés o beneficio general, beneficio general que no se ve disminuido por la circunstancia de que se preste concretamente a determinados contribuyentes y no a todos como ocurre en muchos otros servicios públicos tales como la provisión de agua y cloacas, la limpieza de calles, la recolección de residuos, el alumbrado y el pavimento urbano. Corte Suprema FALLOS 251:51, considerando 4°).-

En el caso de la ley PROMITT es un servicio individualizado al usuario ya que sólo lo pagan los que tienen automotor. (art. 9). Los que aún no lo tienen nada pagan, aunque en el futuro si adquieren un automotor comenzarán a aportar al flujo de fondos y tendrán la red a su

disposición. Recordemos que el 50 por ciento de las familias carecen de automotor y por ende no harán aporte alguno.

Del mismo modo las tasas municipales de recolección de basura son pagadas por todos los que son propietarios de inmuebles, aun cuando su terreno esté baldío y no utilicen el servicio porque no vive nadie allí y no saquen basura para que la levante el recolector. Lo que sí es esencial es que el servicio se preste efectivamente y el camión pase por su puerta aunque no recoja sus residuos porque él no utiliza el servicio. Acá también cabe la aclaración de que siendo un tributo individualizado en el contribuyente como lo son las tasas, únicamente lo pagan los que tienen un inmueble en ese lugar, saquen o no basura para su recolección. Lo mismo ocurre con la red de autopistas: habrá un tributo obligatorio - tasa retributiva del servicio vial- que será pagado únicamente por quienes tienen automotor estando exceptuados los que carecen de él, porque no cargan combustible.

Otro ejemplo muy claro que mereció fallo de la Corte Suprema fueron las tasas por el servicio de agua y cloacas. Si el caño pasa delante de la propiedad aunque el terreno esté baldío y el propietario no haya sido conectado, esta jurídicamente obligado a pagar la tasa porque el caño pasa delante de su propiedad y el servicio está disponible. La inversión necesaria para tender la cañería ha sido hecha y el concesionario tiene el derecho a recuperar la inversión realizada en beneficio público. Si la ley no le permitiera cobrar, la inversión no se hubiera hecho y el servicio no existiría para nadie. El dueño del lote elegirá el momento en que decida conectarse, del mismo modo que el dueño del automotor elegirá el momento en que decida recorrer la autopista que ha sido construida previamente y que está siempre a su disposición las 24 horas del día y los 365 días del año. Pero todos los que tienen a disposición el servicio están obligados a pagarlo retribuyendo la inversión de riesgo realizada previamente por el concesionario.

Otro ejemplo es el alumbrado público. El lote baldío y desocupado no aprovecha los beneficios del alumbrado público porque nadie vive en él. Sin embargo está obligado a pagar la tasa de alumbrado si hay un sistema de faroles que alumbró la cuadra. Pero el municipio no podría cobrar la tasa si la calle estuviera a oscuras por que no habría “servicio disponible”.

Finalmente tenemos otro ejemplo en la tasa de pavimentos que se cobra en las ciudades. Todos los propietarios de inmuebles están obligados a pagarla aún cuando frente al lote específico no hubiera pavimento porque el programa de pavimentación todavía no ha llegado a ese lugar. Pero ese vecino puede usar todas las otras calles pavimentadas que también

están a su disposición para su uso. Y cuando finalmente le llegue el pavimento los que ya lo tenían desde hace tiempo seguirán pagando la tasa para que el sistema se siga extendiendo. Pagan los que aún no tienen pavimento para tenerlo en un futuro. Y los que ya lo tienen siguen pagando aun después que el pavimento de su cuadra ya esté amortizado para que el sistema alcance a todos.

Esto es exactamente lo que ocurrirá con la RED DE AUTOPISTAS. Como es imposible hacer simultáneamente 13.500 km. que concluyan y se habiliten en el mismo día a la misma hora, será necesario hacer un programa o plan de prioridades que conforme al art. 3 será elaborado por el Poder Ejecutivo. Todos los usuarios estarán pagando por el primer módulo la parte proporcional -2,5 centavos por litro cada 1.000 km. habilitados- porque el servicio estará disponible para todos. Los que viven cerca de esa autopista tendrán al comienzo un beneficio mayor porque la usarán con mayor asiduidad. Los que viven lejos la utilizarán menos y tendrán un beneficio menor. Pero cuando la autopista que corresponde a los más rezagados llegue a su provincia, los automovilistas de todas las restantes provincias seguirán pagando para hacer posible ese tramo que estaba faltando. Se trata de un esquema solidario como lo define el art. 3°) de la ley PROMITT por el cual absolutamente todos los automovilistas contribuirán a pagar toda la red y podrán usarla libre de peaje cuantas veces quieran, esté cerca o lejos de sus residencias habituales. El habitante de Jujuy podrá circular las autopistas de Santa Cruz y el habitante de Santa Cruz podrá circular por las de Misiones. Es que como bien lo define el art. 3°, se trata de un servicio UNIVERSAL creado en base al principio de solidaridad federal ya que une “todo con todo” y para todos en todas las regiones del país.

Como todo tributo, la tasa se establece en el interés o beneficio general. La obtención de un beneficio o ventaja individual como consecuencia del servicio público no hace a la esencia de la tasa. Inclusive podría darse el caso de que el usuario se oponga al servicio porque le causa molestias o incomodidades como es el caso de una tasa de inspección sanitaria. La tasa es legítima aún cuando el usuario se oponga a la misma. Así lo resolvió la Corte Suprema en fallo del 11.10.61, S.A.Frigorífica Cía Swift de la Plata c/la Nación Argentina, FALLOS 251:51, cons. 4°. Porque las tasas son tributos primos hermanos de los impuestos que han sido creados para el interés general y no para el beneficio económico directo de los contribuyentes.

La conclusión séptima de las XV Jornadas Tributarias de Caracas establece:

*Es de la esencia de la tasa que el servicio estatal que constituye su presupuesto de hecho sea prestado efectivamente por la Administración al contribuyente, aún cuando éste se resista a recibirlo.*

El hecho de que los usuarios que están circulando por otras carreteras o calles distintas a las autopistas estén gravados por la tasa no afecta su naturaleza porque paga por “tener a disposición” el servicio para lo cual lo único que se exige es que el servicio esté efectivamente disponible y, además, que el sujeto imponible se encuentre en la posibilidad cierta de utilizarla porque tiene un automotor. Carecería de relevancia que el usuario manifieste carecer subjetivamente de interés en la prestación -en el caso negarse a transitar por las autopistas- porque como hemos dicho reiteradamente se paga por tener a disposición, use o no use. No se trata del precio de los bienes que están el comercio-como quien compra un kilo de pan o de yerba- adonde existe una decisión totalmente voluntaria y una transacción con una contraprestación directa que depende de un precio. Ello es así porque el servicio vial esta fuera del comercio y es consecuencia de un bien público puesto a la disposición de todos. Recordemos que la tasa es un tributo es decir, una prestación pecuniaria impuesta coactivamente por el Estado mediante una ley formal y material para todos los habitantes que estén en ciertas condiciones. En este caso, tengan automotor y se encuentren en capacidad de usar la red de autopistas.

Recordemos lo establecido por el Código Tributario para América Latina, que en su artículo 16 establece:

*Tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o **potencial** de un servicio público individualizado en el contribuyente. Su producto no debe tener un destino ajeno al servicio que constituye el presupuesto de la obligación*

Cuando se dice que la prestación del servicio público puede ser **potencial** se quiere expresar lo siguiente: el servicio debe prestarse en forma cierta y efectiva -la autopista tiene que estar terminada y habilitada art. 36 inciso g- pues de otro modo la contraprestación exigida al sujeto carecería de causa; pero ello no depende de que el sujeto, que tiene el servicio disponible porque el Estado lo presta, quiera tomarlo o no y la negativa del sujeto a tomarlo, sea por manifestar que no necesita el servicio que recibe, o aún por resistirse a recibir la prestación misma, no ha de afectar la validez de la tasa ni la obligatoriedad de su pago.

Lo que sí es esencial que la red brinde un servicio universal que llegue a todo el territorio (art. 3°, ANEXOS I y II) para que todos los automovilistas puedan estar interconectados por el sistema. Sería inaceptable que el servicio de autopistas beneficiara exclusivamente a las zonas más ricas -pampa húmeda- adonde existe al día de hoy más demanda de tránsito y que

se dejara huérfana del servicio a las provincias pobres o periféricas. Especialmente si las tasas que se cobran son pagadas por los automovilistas de todo el país, sean regiones centrales o periféricas. Por eso la ley PROMITT define el servicio como UNIVERSAL, CREADO EN BASE AL PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD FEDERAL (Art. 3°)

#### **d) Razonabilidad de la tasa en relación a la importancia del servicio ofrecido**

Una suma fija de 2,5 centavos por litro de combustible cada 1.000 km. terminados, establece una relación directa entre los obligados al pago -usuarios de automotor- y la naturaleza propia del servicio que está reservado exclusivamente a los automotores.

La tasa creada por el proyecto de ley guarda razonable y conveniente proporción con la envergadura del servicio público que se pone a disposición de los automovilistas con **una red de 13.500 km. de autopistas de última generación** que integra todo el país.

Se cumple así con la jurisprudencia de la CORTE SUPREMA que establece que el monto de la tasa debe guardar razonable y discreta proporción con el costo del servicio que retribuye. CORTE SUPREMA FALLOS: 192:139; 234:663; 236:22; 251:52 entre otros muchos.

Y la conclusión número 11 de las XV Jornadas Tributarias de Caracas 1991, expresaron en sentido coincidente:

*es de la esencia de la tasa que no exceda de una razonable equivalencia entre su producto y el costo global del servicio estatal vinculado.*

Basta compararla con el impuesto actual al combustible que grava con dos pesos (doscientos centavos) por litro de nafta y un peso veinte (ciento veinte centavos al gasoil) que equivale a **tres redes de autopistas completas** de 13.500 km. cada una para ofrecer como única alternativa rutas de la muerte adonde para poder circular, además de los impuestos antes señalados hay que pagar peaje que se destinan en el mejor de los casos a cortar las malezas y tapar los baches. Esta comparación muestra a las claras la razonabilidad de la tasa.

La única objeción constitucional posible a la ley PROMITT sería demostrar que la tasa es confiscatoria. Queda claro que no es así, ante la evidencia de que con el sistema vigente se cobra el 300 por ciento más para seguir circulando por rutas de la muerte y pagar peaje para cortar las malezas y tapar los baches.

Pero además, y conforme al art. 11 de la ley PROMITT la tasa creada se compensará con el actual impuesto al gas oil (ley 26.325) que ya se está pagando hace años con lo cual no habrá encarecimiento alguno del gas oil para no afectar el transporte público. Esto implica que sin ningún costo adicional al actual el transporte automotor de cargas (85 por ciento de la carga terrestre) y los ómnibus de larga distancia (65 millones de pasajeros/año) dispondrán de una red de autopistas que reducirá el 87 por ciento de los accidentes mortales, el 20 por ciento de los costos operativos y el 30 por ciento del tiempo de viaje.

**e) La tasa debe ser destinada exclusivamente al servicio público que constituye el presupuesto de la obligación.**

El destino de la TROSA es reembolsar al concesionario la inversión que ha hecho previamente y cubrir los demás costos de mantenimiento y explotación. Por eso el artículo 8 establece que los concesionarios serán los propietarios del flujo de fondos por ser esta la contraprestación que reciben por la inversión realizada previamente con su propio dinero y sin avales financieros del Estado. La ley designa titular de la tasa a la empresa concesionaria a quien el agente de percepción debe entregarle la recaudación. (art. 8, inciso c)

Para eso es esencial que no ingrese a los circuitos presupuestarios estatales porque está históricamente demostrado que la plata se usa para otros fines, aun cuando hubiera sido creado como recurso con afectación específica. Si no se blindara el flujo de fondos contra el riesgo de desvío o de su utilización como caja política, simplemente no habría inversión y el país quedaría sometido a una espera de 430 años para disponer de esta red de autopistas. La performance histórica de Vialidad es de 26 km. anuales.

Esta posición es coincidente con la postura de los técnicos de la CEPAL que aconsejan que la tasa sea establecida como el pago de una prestación ya disponible -como ocurre en la ley PROMITT- **y el flujo de fondos debe fluir directamente a su destino, sin intervención del Ministerio de Finanzas ni de la Tesorería General de la Nación en ninguna de sus etapas para prevenir el desvío crónico de fondos que afecta a toda América Latina.** Para que ello sea jurídicamente posible es necesario que se estructuren como tasas -tal y como ocurre en nuestro caso del PROMITT- o contribuciones parafiscales como los aportes para la previsión, la seguridad social, la salud, o los aportes a los sindicatos. CAMINOS, CEPAL, GTZ, Naciones Unidas, Andreas Schliessler, y Alberto Bull, Santiago de Chile 1994

**f).- La creación de esta tasa que posibilita el servicio público universal de autopistas, se basa en el principio de solidaridad federal**

Otro principio que recuerda la Corte Suprema es el de la solidaridad:

*“el pago de la tasa es obligación que impone la solidaridad con la existencia misma del servicio estatal, incluso por quienes no lo aprovechan rigurosamente”*

Es evidente que la red de autopistas constituye un servicio público de interés general para todo el país, aun para aquellas ciudades que no quedarán directamente enlazadas -que son las menos- y para las personas que carecen de automotor (la mitad de las familias de todo el país). Estas personas no pagarán nada pero se beneficiarán cuando viajen en buses de larga distancia por las autopistas o cuando consuman bienes transportados por camiones que circulan por las autopistas en razón de la reducción de riesgos de siniestros, de los tiempos de viaje y del costo de los fletes. Tales circunstancias no enervan el interés general del emprendimiento ni la validez de esta tasa que posibilitará el repago de las obras. El fundamento básico del pago de la TROSA es “tener a disposición” de todos los habitantes una red completa de autopistas seguras y eficientes.

La solidaridad que enuncia la Corte como principio rector no es sólo cuestión de humanidad, de intereses abstractos o intangibles sino que es materia de intereses concretos de la más variada índole, como por ejemplo, la salud de la población. La mayor seguridad de las autopistas que reducen la siniestralidad un 87 por ciento evitando miles de muertes por año repercute en la reducción de los costos de atención médica de los hospitales que deberían ser luego afrontados por todos a través de impuestos generales y también repercute favorablemente en el costo del seguro de automotor lo cual beneficia a todos aún a los que en ese momento no estén circulando por la red de autopistas.

Pero fundamentalmente, proveer un servicio vial seguro en reemplazo de las actuales rutas de la muerte es una obligación constitucional tan obligatoria para el Gobierno como respetar el derecho de propiedad o la movilidad jubilatoria. En la última reforma de la C.N. se dispuso *que los consumidores y usuarios de servicios públicos tienen derecho a la protección de su salud y seguridad* (art.42). Es evidente que las actuales rutas troncales nacionales que están repletas de carteles de peligro colocadas por el Gobierno, no son seguras. Y estos carteles configuran la confesión expresa de la impotencia del Estado en proveer un servicio vial seguro.

Se trata de un sistema solidario como lo define claramente la ley PROMITT en su artículo tercero y de un SERVICIO PUBLICO UNIVERSAL creado en base al principio de SOLIDARIDAD FEDERAL. Es un servicio universal que une “todo con todo” y que todos los que tienen la posibilidad cierta de usarlo, porque disponen de automotor, estarán obligados a pagar. Quedando excluidos únicamente los que carecen de automotor.

Podría ocurrir que un usuario manifestara estar en contra de las autopistas y que el no desea usarlas. Al respecto dice nuestra Corte Suprema: Basta con que el servicio esté puesto a disposición del usuario obligado a pagar el tributo -en el caso el adquirente de combustible- sin que sea admisible la resistencia de éste a pagarlo manifestando carecer subjetivamente de interés en la prestación que brinda la autopista -en el caso transitar por las autopistas- es decir que el tributo deberá pagarse aún por quien no haya de usar la autopista. Corte Suprema: 11.10.61 “S.A. Frigorífico Cía Swift de la Plata c/Nación Argentina” FALLOS 251:51, considerando 4°)

El interés público comprometido está evidenciado en que no es lo mismo vivir en un país integrado por una red de autopistas que elimina el 87 por ciento de las muertes en rutas troncales, favorece la competitividad general de la economía, amplía las fronteras agropecuarias y fundamentalmente es una política diferenciada para equilibrar las regiones tal como lo manda el artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional brindando infraestructura eficiente y segura a las provincias y regiones periféricas y alejadas, que hoy soportan el impuesto a la distancia.

### 3.- Conclusión

**La TROSA es, pues, una tasa como dice el proyecto de ley.**

Esto está dicho en forma reiterada en la ley PROMITT: ART. 7; ART. 8; ART. 9; y ART. 11. Pero, además, porque cumple con todas las condiciones que exige la Constitución Nacional y la jurisprudencia de la CORTE SUPREMA para ser incluida en esta categoría jurídica de los tributos.

BUENOS AIRES, 23 de marzo de 2011