

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 27 de mayo de 2004.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que Matadero y Frigorífico Merlo S.A., empresa que se dedica a la preparación y elaboración de carnes, inicia demanda contra la Provincia de Buenos Aires en los términos del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 32 y 35 de la ley local 13.003.

Cuestiona la legislación en cuanto dispone la suspensión de la exención de pagar el impuesto a los ingresos brutos previsto en el código fiscal del Estado provincial de la cual gozaba la industria frigorífica en virtud de las leyes locales 11.490 (sus arts. 38 y 39) y 11.518 (art. 1°), lo que a su entender viola el "Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento", celebrado el 12 de agosto de 1993 entre la Nación y varias provincias (entre las que se encuentra la demandada), incorporado en el plexo normativo nacional por el decreto del P.E.N. 1807/93 anexo I, y ratificado por la ley provincial 11.463. Dicho apartamiento de lo establecido en ese pacto viola, según expone, los arts. 31, y los incs. 2° y 3° del 75 de la Constitución Nacional.

2°) Que para que surja la competencia originaria del Tribunal en razón de la materia resulta necesario, al no tratarse de una causa civil, que el contenido del tema que se somete a la decisión del Tribunal sea predominantemente de carácter federal, de modo que no se planteen también cuestiones de índole local que traigan aparejada la necesidad de hacer mérito de éstas, pues tal extremo importaría un obstáculo insalvable a la competencia en examen (Fallos: 314: 620).

No obsta a lo expuesto el hecho de que los derechos que se dicen vulnerados se encuentren garantizados por la Constitución Nacional, toda vez que dicha circunstancia o

alegación no justifica el fuero federal cuando la solución del caso depende, esencialmente, de la aplicación e interpretación de normas que forman parte del derecho provincial. En todo caso, el tratamiento oportuno por la Corte de los aspectos federales que el litigio pueda abarcar, y su consiguiente tutela, deberá procurarse por vía del recurso extraordinario (Fallos: 306:1310; 311:1588, entre otros).

3°) Que la presunta colisión de la ley provincial 13.003 con las previsiones contenidas en el pacto recordado es el fundamento de esta acción. De ella se desprenderían, a juicio de la actora, dos afectaciones constitucionales: la del art. 31 —en tanto dicha ley modificaría disposiciones normativas de superior jerarquía—, y la de los incs. 2° y 3° del art. 75, en tanto con su sanción y promulgación se violentarían unilateralmente los acuerdos que, según sostiene la actora, están previstos en esta última disposición constitucional. De ahí que, según la postura esgrimida, el Tribunal sólo debe examinar la adecuación o inadecuación de las disposiciones provinciales cuestionadas frente al Pacto Federal para el empleo, la producción y el crecimiento, al que considera incluido en la Constitución Nacional. De tal manera, le atribuye al *sub lite* un exclusivo contenido federal, y justifica así la competencia originaria de la Corte en razón de la materia.

4°) Que tal como lo ha puesto de resalto este Tribunal en Fallos: 318:2551 y causa C.1781.XXXI. "Cámara Argentina de Supermercados y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa", del 8 de agosto de 1996, donde se trató específicamente el mencionado pacto, las leyes-convenio entre la Nación y las provincias hacen parte del derecho local. Esa condición asumen en el campo del derecho público, de modo que

Corte Suprema de Justicia de la Nación

su violación colisiona, en primer término, con el plexo normativo provincial, y tal circunstancia excluye la cuestión de la materia exclusivamente federal.

5°) Que como la propia interesada lo afirma en el capítulo "Competencia", en el caso se pretende que la Corte declare la (in)aplicabilidad, (in)validez e inconstitucionalidad a su respecto, de la disposición contenida en los arts. 32 y 35 de la ley de la Provincia de Buenos Aires 13.003.

El restablecimiento de este orden legal local no puede resultar de ninguna manera *thema decidendi* de este Tribunal por la vía intentada, a riesgo de alterar el orden jurisdiccional correspondiente. Es el propio Estado provincial, mediante la intervención de sus jueces el que debe evaluar si han sido violadas las leyes transcriptas en el párrafo anterior.

Ello es así en atención a que el respeto del sistema federal y de las autonomías provinciales exige que se reserve a los jueces locales el conocimiento y decisión de las causas que, en lo sustancial, versan sobre aspectos propios de su derecho público, sin perjuicio de que las cuestiones federales que también puedan comprender este tipo de procesos sean susceptibles de adecuada tutela por vía del recurso extraordinario (Fallos: 308:2057, 2467 y 2564; 310:295, 1074, 2308 y 2841; 311:1791; 312:282, 943 y 1297; 314:94 y sus citas).

6°) Que, en consecuencia, al encontrarse la materia del pleito directa e inmediatamente relacionada, de manera sustancial, con la aplicación e interpretación de normas de derecho provincial, la causa *sub examine* queda excluida de la competencia originaria del Tribunal. En efecto, como lo puso de resalto esta Corte en la doctrina desarrollada en Fallos: 176:315; 289:144; 292:625, y sus citas, "...para los pleitos en que se cuestionan leyes y decretos provinciales que se

califican de ilegítimos...caben tres procedimientos y jurisdicciones según la calidad del vicio imputado: a) si son violatorios de la Constitución Nacional, tratados con las naciones extranjeras o leyes federales, debe irse directamente a la justicia nacional; b) si se arguye que una ley es contraria a la constitución provincial o un decreto es contrario a la ley del mismo orden, debe ocurrirse a la justicia provincial; y c) si se sostiene que la ley, el decreto, etc., son violatorios de las instituciones provinciales y nacionales debe irse primeramente ante los estrados de la justicia provincial, y en su caso, llegar a la Corte por el recurso extraordinario del artículo 14 de la ley 48. En esas condiciones se guardan los legítimos fueros de las entidades que integran el gobierno federal, dentro de su normal jerarquía; pues carece de objeto llevar a la justicia nacional una ley o un decreto que, en sus efectos, pudieron ser rectificadas por la magistratura local..." (Fallos: 289:144; 292:625; 311: 1588, entre otros).

En estos autos, la ley local ha sido atacada tanto por ser contraria a otras leyes provinciales como a la Constitución Nacional, de tal manera que el caso encuadra en el último de los supuestos contemplados en los precedentes citados.

7°) Que no empece a lo expuesto el argumento esgrimido por la actora, según el cual la reforma constitucional del año 1994 otorgó al convenio en cuestión *status* normativo, incorporando este tópico al plexo constitucional en los incs. 2° y 3° del art. 75 (ver fs. 10 vta., 15 vta. y 17 vta.), ya que el pacto no aparece expresamente incluido en dicha previsión constitucional, y no necesariamente debe ser uno de los acuerdos bases de la ley de coparticipación federal de impuestos.

8°) Que la Constitución determine que la ley convenio

Corte Suprema de Justicia de la Nación

de coparticipación federal instituirá regímenes de coparticipación de las contribuciones sobre la base de *acuerdos* entre la Nación y las provincias, no implica que al pacto —ya tantas veces citado— se le haya asignado el rango constitucional que se pretende.

Esta Corte sólo le ha reconocido esa jerarquía a la ley de coparticipación federal misma (Fallos: 324:4226), y no cabe extender esa interpretación a supuestos no contemplados expresamente por la Carta Magna.

Si bien el instrumento en examen, y los demás que se hayan suscripto entre la Nación y las provincias, podrán ser objeto de consideración y valoración al momento de discutirse y sancionarse la ley prevista en el art. 75, inc. 2°, de la Constitución Nacional, ello no determina que la reforma constitucional los haya incorporado, y así extraído del ámbito normativo de derecho público local e intrafederal, en el que se enmarca el sistema de las leyes convenio.

9°) Que, en mérito al dictamen del señor Procurador General obrante en el expediente A.746 XXXIX "Amancay S.A. I.C.A.F.I. y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de certeza", es preciso señalar que en la causa Y.91.XXXVIII. "Yacimientos Petrolíferos Fiscales c/ Río Negro, Provincia de s/ acción declarativa inconstitucionalidad", pronunciamiento del 20 de marzo de 2003, esta Corte admitió la competencia originaria que se invocaba y la radicación del proceso por la vía prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional porque la cuestión propuesta era exclusivamente federal en tanto estaba regida por leyes de ese orden.

10) Que establecido lo expuesto, y dado que la actora funda también la competencia en la distinta vecindad que tienen con la Provincia de Buenos Aires (ver fs. 21), debe precisarse que el objeto de la jurisdicción originaria de la Corte en esos supuestos, no es otro que darles a los particu-

lares garantías para sus reclamaciones, proporcionándoles jueces que se encuentren al abrigo de toda influencia y parcialidad. Mas ello encuentra su límite en el respeto al principio constitucional que consagra la autonomía de los estados provinciales, de manera de no perturbar su administración interna (Fallos: 14:425).

11) Que por tal circunstancia se le reconoce el carácter de exclusiva e insusceptible de extenderse, tal como lo ha establecido una constante jurisprudencia del Tribunal (Fallos: 271:145; 280:176; 285:209; 302:63; entre muchos otros), y sólo procede en razón de las personas cuando a la condición de vecino de otra provincia se une el requisito de que el litigio asume el carácter de "causa civil"; el que ha sido atribuido a los supuestos en los que la decisión a adoptar torna sustancialmente aplicables disposiciones del derecho común, entendido como tal el que se relaciona con el régimen de legislación contenido en la facultad del art. 75, inc. 12, de la Constitución Nacional.

Por el contrario, quedan excluidos de tal jurisdicción los casos que requieren para su solución la aplicación de normas de derecho público local, o el examen o revisión en sentido estricto de actos administrativos de las autoridades provinciales, o legislativos de carácter local (Fallos: 301:661; 310:1074; 322:2444, entre muchos otros).

12) Que tal situación es la que se configura en el *sub examine* en la medida en que al ponerse en tela de juicio la facultad de cobro del impuesto a los ingresos brutos por parte de la Provincia de Buenos Aires, la cuestión no puede ser considerada una causa civil, por ser el impuesto una carga establecida con relación a personas o cosas con un fin de interés público, y su percepción un acto administrativo (Fallos: 184:30; 304:408; 314:862; 318:1837; Competencia N° 279.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

XXXII. "Provincia de Buenos Aires c/ Galapesca S.A. s/ ejecución fiscal", sentencia del 18 de julio de 1996; E.163. XXXIX. "Empresa de Combustibles Zona Común S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa", sentencia del 22 de junio de 1999, Fallos: 323:15; 323:3279).

Por ello, y oído el señor Procurador General, se resuelve: Declarar que la presente causa es ajena a la competencia originaria de esta Corte. Notifíquese y archívese. ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - CARLOS S. FAYT - ANTONIO BOGGIANO - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ - JUAN CARLOS MAQUEDA - E. RAUL ZAFFARONI.

ES COPIA