Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

Buenos Aires, 18 de junio de 2013.

Vistos los autos: "Central Térmica Sorrento S.A. c / Municipalidad de Rosario, Provincia de Santa Fe".

Considerando:

1°) Que el Plenario de Representantes de la Comisión Federal de Impuestos, mediante la resolución 111/2006 (fs. 766/774), al rechazar la revisión solicitada por Central Térmica Sorrento S.A., confirmó la resolución 332/2005 del Comité Ejecutivo de ese organismo, por la que se desestimó la denuncia formulada por esa empresa, según la cual el tributo establecido por la ordenanza 5295 y sus modificatorias de la Municipalidad de Rosario, se encontraba en pugna con la ley 23.548 de coparticipación federal de recursos fiscales.

Para pronunciarse en el sentido indicado, la Comisión Federal de Impuestos consideró, en síntesis, que ese tributo tiene cabida en las excepciones a la prohibición de analogía del art. 9°, inc. b, de la mencionada ley de coparticipación, debido a que se trata del mismo gravamen que se encontraba vigente con anterioridad al 31 de diciembre de 1984, y su producto continuó afectado a obras e inversiones contempladas en la norma de su creación, máxime al resultar imposible escindir racionalmente los destinos específicos mencionados en los planes de obras públicas.

2°) Que contra tal resolución, Central Térmica Sorrento S.A. interpuso recurso extraordinario que, contestado por la Municipalidad de Rosario y por la Provincia de Santa Fe, fue

concedido a fs. 865/883 por el Comité Ejecutivo de la Comisión Federal de Impuestos.

3°) Que el procedimiento llevado a cabo ante el mencionado organismo tiene por objeto establecer si un gravamen se opone y, en su caso, en qué medida, a las disposiciones de la ley convenio (confr. art. 11, inc. d, de la ley 23.548). Es decir, no constituye su finalidad decidir una controversia entre un fisco y un contribuyente que pueda encontrarse alcanzado por las disposiciones tributarias que aquél aplica. Tal como lo señaló el Tribunal en el precedente de Fallos: 302:150 —al remitirse al dictamen del entonces señor Procurador General— si bien la ley otorga participación al contribuyente, facultándolo a provocar un pronunciamiento de la Comisión Federal de Impuestos, tal participación no apunta a tutelar su derecho subjetivo, sino que está prevista en aras de procurar un mecanismo ágil de supervisión del comportamiento de los fiscos comprometidos, pues las decisiones de ese organismo, de la naturaleza de la impugnada en estas actuaciones, buscan establecer si la legislación tributaria de determinada jurisdicción se adecua al sistema de coparticipación, independientemente de los casos de su aplicación concreta.

4°) Que al respecto cabe destacar que la ley 23.548 dispone que los contribuyentes afectados por tributos que sean declarados en pugna con el régimen de esa ley, podrán reclamar judicial o administrativamente ante los respectivos fiscos, en la forma que determine la legislación local pertinente, la devolución de lo abonado por tal concepto, sin necesidad de concurrir previamente a la Comisión Federal de Impuestos (art. 14).

En concordancia con ello, el inc. d, del art. 11, al prever que los contribuyentes puedan solicitar la intervención de la Comisión Federal, aclara que ello es "sin perjuicio de las obligaciones de aquéllos de cumplir las disposiciones fiscales pertinentes". Por lo tanto, no es esta clase de procedimientos, sustanciados ante ese organismo, el ámbito en el que deba decidirse sobre la existencia o alcance de tales obligaciones.

5°) Que, en síntesis, y como lo señaló el Tribunal en el mencionado precedente de Fallos: 302:150, no puede considerarse que la resolución contra la que se interpuso el recurso extraordinario sea un acto de contenido judicial que decida una controversia cierta y determinada entre litigantes.

6°) Que por lo demás, la Corte comparte lo expresado en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, en cuanto a que lo resuelto por la Comisión Federal de Impuestos no obsta a que el recurrente pueda hacer valer sus derechos por las vías administrativas o judiciales que correspondan con relación al alegado incumplimiento de la ley de coparticipación federal de impuestos en lo atinente a los concretos actos de imposición de la Municipalidad de Rosario.

7°) Que con relación a ello cabe puntualizar que si bien el art. 12 de la ley 23.548 hace referencia a la posibilidad de interponer recurso extraordinario contra las resoluciones de la Comisión Federal de Impuestos, tal posibilidad no implica una ampliación de las hipótesis previstas en el art. 14 de la ley 48, desde que tal apelación está prevista, precisamente, "con arreglo" a dicho art. 14.

Por ello, de conformidad –en lo pertinente– con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declara improcedente el recurso extraordinario planteado. Costas por su orden en razón de la naturaleza y complejidad de la materia discutida. Notifíquese y devuélvase.

Por su voto

RICARDO LUIS LORENZETTI

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

ENRIQUE S. PETRACCHI

Su voto

E. RAUL ZAFFARONI

(según su voto)

JUAN CARLOS MAQUEDA

VO-//-

CARMEN M. ARGIBAY

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

-//-TO DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON RICARDO LUIS LORENZETTI Y DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON E. RAÚL ZAFFARONI

Considerando:

Que el Tribunal comparte y hace suyos los fundamentos del dictamen de la señora Procuradora Fiscal, a cuyos términos corresponde remitirse por razones de brevedad.

Por ello, se declara la improcedencia formal del recurso extraordinario interpuesto. Costas por su orden en atención a la naturaleza y complejidad de la cuestión planteada. Notifíquese y devuélvase.

RICARDO LUIS LORENZETTI

E. RAUL ZAFFARONI

VO-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

-//-TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON JUAN CARLOS MAQUEDA

Considerando:

1°) Que el plenario de Representantes de la Comisión Federal de Impuestos, mediante la resolución 111/06, al rechazar la revisión solicitada por Central Térmica Sorrento S.A., confirmó la resolución 332/05 del Comité Ejecutivo de ese organismo, por la cual se desestimó la denuncia formulada por esa empresa, según la cual el tributo establecido por la ordenanza 5295 y sus modificatorias de la Municipalidad de Rosario, se encontraba en pugna con la ley 23.548 de coparticipación de recursos fiscales.

A tales efectos, la Comisión Federal de Impuestos consideró que ese tributo tiene cabida en las excepciones a la prohibición de analogía del art. 9°, inc. b, de la mencionada ley de coparticipación, debido a que se trata del mismo gravamen que se encontraba vigente con anterioridad al 31 de diciembre de 1984, y su producto continuó afectado a obras e inversiones contempladas en la norma de su creación, máxime al resultar imposible escindir racionalmente los destinos específicos mencionados en los planes de obras públicas.

2°) Que, contra lo así decidido, Central Térmica Sorrento S.A. interpuso recurso extraordinario a fs. 810/820 vta. que fue contestado por la Municipalidad de Rosario y por la Provincia de Santa Fe y fue concedido por la Comisión Federal de Impuestos mediante la resolución 362/06 de su Comité Ejecutivo (fs. 865/883).

3°) Que, en primer término, se impone señalar que no resulta aplicable al caso la doctrina de Fallos: 321:2208 ("Provincia de Río Negro"); F.639.XL "Compromiso Federal - Fondo Nacional de la Vivienda - FONAVI" y P.1763.XL "Provincia de San Juan - Ley 24.625 - prórroga Ley 25.064", falladas en la fecha, ya que, a diferencia de lo que ocurría en esos precedentes, los planteos formulados en el sub examine no exponen un conflicto entre una provincia y el Estado Nacional que pueda encauzarse en un juicio en el que esta Corte ejerza jurisdicción originaria y exclusiva, de acuerdo con lo establecido en los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional. En efecto, la resolución dictada por la Comisión Federal de Impuestos ha sido consecuencia de la denuncia formulada por la Central Térmica Sorrento S.A., quien durante el curso de las actuaciones administrativas asumió, exclusivamente, el carácter de contendiente de la Provincia de Santa Fe (confr. fs. 1/24, 735/739 y 800/810) y la Municipalidad de Rosario, que actuó en carácter de coadyuvante. Ninguna intervención le cupo en este procedimiento ni al Estado Nacional ni a las restantes provincias adheridas al régimen federal de coparticipación, quienes no manifestaron interés en participar en la controversia no obstante estar fehacientemente anoticiados de su existencia y de las decisiones adoptadas (confr. fs. 716/738, 743/744, 791/809, 827/828 y 833).

4°) Que, ello aclarado, resulta prioritario examinar si el asunto traído ante esta Corte constituye un "caso" o "controversia" que habilite el ejercicio de la jurisdicción del Tribunal. Ello es así por cuanto la comprobación de que existe un

"caso", constituye un recaudo básico e ineludible, de neto raigambre constitucional, que reconoce su origen en la división de poderes. Se ha dicho que: "Ningún principio es más fundamental para el adecuado cumplimiento del rol de la judicatura en nuestro sistema de gobierno que la limitación constitucional de la jurisdicción de los tribunales federales a concretos casos o controversias" (Fallos: 321:1252 y sus citas).

5°) Que la necesidad de la existencia de un caso surge de los artículos 116 y 117 (100 y 101 antes de la reforma de 1994) de la Constitución Nacional, en los cuales, siguiendo lo dispuesto en la sección II del art. III de la ley fundamental norteamericana, encomiendan a los tribunales de la república el conocimiento y la decisión de todas las "causas", "casos" o "asuntos" que versen —entre otras cuestiones— sobre puntos regidos por la Constitución; expresiones estas últimas que, al emplearse de modo indistinto, han de considerarse sinónimas, pues, como afirma Montes de Oca con cita de Story, en definitiva, aluden a "un proceso (…) instruido conforme a la marcha ordinaria de los procedimientos judiciales" (*Lecciones de Derecho Constitucional*, Menéndez, Buenos Aires, 1927, t. II, pág. 422. De ahí que, en análoga línea de razonamiento, al reglamentar el citado art. 100 (hoy 116), en el artículo 2° de la ley 27 se expresa que la justicia nacional "nunca procede de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte" —subrayado añadido— (Fallos: 322:528). Tales causas, son aquellas en las que se persigue en concreto la determinación de derechos debatidos entre partes adversas, cuya

titularidad alegan quienes los demandan (Fallos: 307:2384; 317:335).

6°) Que la ley de coparticipación 23.548 estableció una serie de obligaciones a la que deben sujetarse las provincias —y la Nación en lo pertinente— con el fin de obtener el armónico funcionamiento del sistema de competencias tributarias y lograr un reparto equitativo del producido de los impuestos nacionales que integran dicho mecanismo. Esta ley convenio —que, a partir de su ratificación por las legislaturas locales, hace parte, aunque con diversa jerarquía, del derecho público local ("Papel Misionero", Fallos: 332:1007, del 5/5/09)— también impone ciertas obligaciones a jurisdicciones provinciales, como la de abstenerse de crear gabelas locales análogas a las nacionales o la de adecuar ciertos impuestos (como el de sellos y sobre los ingresos brutos) a determinadas pautas unificadoras, a fin de evitar la dispar regulación de estos tributos en las provincias.

7°) Que de este régimen no solo se desprenden derechos y obligaciones para las jurisdicciones adherentes sino que también resultan de él derechos ciertos a favor de los contribuyentes, que quedan amparados contra una eventual imposición de tributos locales, cuando estos se superponen con los nacionales o no se adecúan a las pautas a las que las provincias voluntariamente se sometieron al ratificar la ley convenio (confr. Fallos: 307:1993; 308:2153; 314:1797; 316:2183; 321:362; 327:1051; entre otros).

8°) Que, en el marco de esta normativa orientada a consagrar un federalismo fiscal de concertación fue concebida la Comisión Federal de Impuestos, organismo intrafederal que no depende de ningún otro, sea federal o provincial y cuya actuación es independiente de las partes de la ley convenio, que no ejercen sobre él ningún tipo de control. Entre las funciones que le fueron asignadas se destaca la de decidir de oficio o a pedido del Ministerio de Nación, de las provincias o de las municipalidades, los contribuyentes o asociaciones reconocidas si los gravámenes nacionales o locales se oponen o no y, en su caso, en qué medida, a las disposiciones de la Ley de Coparticipación (confr. artículo 11, inc. d, de la ley 23.548). Sus resoluciones son obligatorias para la Nación y las provincias adheridas y contra ellas solo procede el recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación con arreglo al artículo 14 de la ley 48 (confr. art. 12). Si no son cumplidas en el plazo establecido a esos efectos, la Comisión puede disponer lo necesario para que el Banco de la Nación Argentina se abstenga de transferir a la jurisdicción incumplidora, los importes que le correspondan sobre el producido del impuesto a distribuir análogo al tributo impugnado, hasta tanto se dé cumplimiento a su decisión (art. 13, segundo párrafo).

9°) Que en el caso de los contribuyentes, al recurrir ante la Comisión Federal de Impuestos para plantear la colisión de una norma local con la ley convenio, lo que pretenden es el dictado de una decisión que lo habilite a repetir el impuesto declarado en pugna con el sistema legal de coparticipación. En este sentido, no puede soslayarse que en el capítulo III de la

ley 23.548, además de enunciarse las potestades del órgano de fiscalización y control y establecerse un sistema de resolución de controversias, expresamente se dispone que "…Los contribuyentes afectados por tributos que sean declarados en pugna con el régimen de la presente ley, podrán reclamar judicial o administrativamente ante los respectivos fiscos, en la forma que determine la legislación local pertinente, la devolución de lo abonado por tal concepto sin necesidad de recurrir previamente ante la Comisión Federal de Impuestos…" (confr. art. 14).

De manera que el contribuyente se encuentra frente a un derecho específico dimanante del carácter declarativo de la decisión de la Comisión y no meramente ante una declaración abstracta sin consecuencias jurídicas que lo afecten, pues de lo resuelto por aquella dependerá ciertamente su posibilidad de repetir o no el tributo que discute por considerarlo en pugna con la ley de coparticipación. Es decir que la decisión de la Comisión Federal de Impuestos determina una consecuencia jurídica ineludible, pues solo obteniéndola en sentido positivo el interesado ve legalmente reconocido su derecho de repetición, en la medida que se sustente exclusivamente en la incompatibilidad de la pretensión impositiva con la ley convenio (confr. art. 14 de la ley 23.548 y Fallos: 303:2069; 312:358). Si, por el contrario, la declaración de la Comisión se da en sentido negativo al reclamo, la consecuencia jurídica que genera es de signo opuesto y queda sellada la posibilidad de perseguir la repetición del tributo por encontrarse en pugna con la ley de coparticipación. Esta interpretación es, por lo demás, la que mejor respeta el rol que las propias jurisdicciones adherentes al régimen preten-

dieron asignar al organismo de fiscalización y control en la ejecución del sistema de coordinación tributaria.

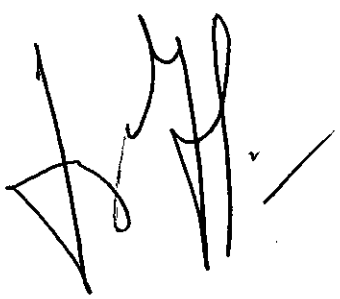
10) Que el recurso extraordinario deducido en los términos del artículo 12 de la ley 23.548 —disposición sobre cuya validez no han existido cuestionamientos en autos— se dirige contra una decisión de la Comisión Federal de Impuestos que, al aplicar en el caso concreto el derecho contenido en la ley convenio, reguladora del régimen de coparticipación, y rechazar la impugnación del tributo local, ejerció funciones jurisdiccionales y puso solución definitiva a la controversia suscitada entre el contribuyente y la Municipalidad del la Ciudad de Rosario, sin que tal temperamento pueda revisarse por vía de acción o de recurso (confr. Fallos: 301:594, 1152 y 1226; 306:455; 312:1682; 330:2711, entre otros).

11) Que no obstante ello, el remedio federal resulta improcedente por cuanto los planteos formulados se orientan exclusivamente a cuestionar el alcance asignado a leyes convenio —entre las que cabe incluir el régimen de coparticipación y el establecido en el Pacto Federal para la Producción, el Empleo y el Crecimiento, en sus respectivas ratificaciones locales por medio de la legislatura provincial— que hacen parte, aunque con diversa jerarquía, del derecho público provincial (Fallos: 316:324 y 327 y "Papel Misionero", Fallos: 332:1007), por lo que la revisión de lo decidido resulta, por regla, ajena a la vía prevista en el artículo 14 de la ley 48.

Por otra parte, tampoco se observa que lo decidido por la Comisión Federal de Impuestos resulte pasible de tacha

alguna, por cuanto efectuó una interpretación razonable de los hechos y la normativa sometida a su consideración, lo que impide su descalificación en los términos de la doctrina de la arbitrariedad.

Por todo lo expuesto, y oída la señora Procuradora Fiscal, se declara improcedente el recurso extraordinario deducido. Costas por su orden atento a la complejidad de la materia debatida (art. 68, segunda parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y devuélvase.



JUAN CARLOS MAQUEDA

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

Recurso extraordinario interpuesto por **Central Térmica Sorrento S.A.**, representada por el **Dr. Osvaldo O. Collomb**, con el patrocinio letrado del **Dr. Wilfredo Scarpello.**

Traslados contestados por la **Municipalidad de Rosario**, representada por el **Dr. Carlos A. Bacqué; y por la Provincia de Santa Fe**, representada por el **Dr. Juan C. Carbone.**

Tribunal de origen: **Comisión Federal de Impuestos.**

