Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 6 de octubre de 2015.-

Autos y Vistos:

De conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declara que resulta competente para conocer en las actuaciones el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y de Minería n° 6 del Neuquén, al que se le remitirán por intermedio de la Sala II de la cámara de dicho fuero. Hágase saber al Juzgado Federal de Primera Instancia n° 1 del Neuquén.

RICARDO LUIS LORENZETTI

JUAN CARLOS MAQUEDA

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

- I -

A fs. 5/14 Daniel Baum y Jesús A. Escobar, ambos con domicilio en la ciudad de Neuquén de la provincia homónima, en su carácter de legisladores de dicha provincia, por su propio derecho y en ejercicio de la representación popular de sus cargos, iniciaron, ante el Tribunal Superior de Justicia provincial, una acción de amparo en los términos de los arts. 43 de la Constitución Nacional y 59 de la Constitución local, contra el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y los demás órganos administrativos dependientes de ambos que liquiden sueldos, jubilaciones o pensiones provinciales a fin de obtener que: a) se declare la ilegalidad e inconstitucionalidad de la inclusión del concepto: "zona desfavorable" —compensación que se otorga en reconocimiento de un mayor costo de vida en la región— en los salarios de los empleados públicos, jubilados y pensionados, neuquinos para determinar la base imponible del impuesto a las ganancias de la cuarta categoría, según la interpretación y aplicación del art. 79 de la Ley del Impuesto a las Ganancias (ley 20.628- texto ordenado por decreto 649/97) que efectúan los organismos provinciales neuquinos y que le deben ser retenidos y b) subsidiariamente, en el caso de que el máximo tribunal local considere la legalidad de la liquidación del impuesto tal como se la viene efectuando, se declare la inconstitucionalidad de la aplicación del citado artículo al concepto "zona desfavorable".

Consideran que el proceder de los demandados se encuentra en violación a lo dispuesto en los arts. 14 bis

(derecho a igual remuneración por igual tarea) y 16 (igualdad como base del impuesto), ambos de la Constitución Nacional.

Fundan la competencia del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Neuquén en el art. 241 de la Constitución local.

Asimismo solicitaron el otorgamiento de una medida cautelar innovativa (v. fs. 6).

A fs. 18 el Tribunal Superior de Justicia remite la demanda a su Secretaría de Superintendencia para que, por intermedio de la Receptoría General de Expedientes, se sorteara el juzgado de primera instancia que debía intervenir, en razón de que según las normas provinciales, las acciones de amparo deben iniciarse en dicha instancia, resultando desinsaculado el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y de Minería N° 6.

A fs. 23, el referido juzgado remite las actuaciones al Tribunal Superior de Justicia provincial por estimar que atento a que en el escrito de inicio se fundaba la competencia del Tribunal Superior éste debía pronunciarse en este aspecto. El máximo tribunal provincial a fs. 30/33 vta., declara su incompetencia para intervenir en instancia originaria en estas actuaciones y las devuelve nuevamente al juzgado de primera instancia.

A fs. 40/41, la titular de dicho juzgado -y en forma contraria a la opinión que surge de los dictámenes fiscales obrantes a fs. 37 y 39- declaró su incompetencia para conocer en esta acción de amparo por entender -más allá de las observaciones efectuadas por el Ministerio Público- que el conocimiento del caso correspondía a la justicia federal porque:

a) el presupuesto base de la acción se sustenta en la interpretación que la provincia demandada efectúa de la ley de impuesto a las ganancias, que reviste el carácter de norma federal; b) la Provincia de Neuquén, en su condición de empleadora, actúa como agente de retención frente al impuesto y efectúa por tanto la interpretación de cómo debe conformarse la base imponible del tributo y si corresponde o no el descuento de que se trata; c) la destinataria de los fondos es la AFIP, por lo que todo cuestionamiento del impuesto debía efectuarse con la participación de dicho ente fiscal nacional y en el fuero federal. Asimismo ordenó archivar la causa.

Dicha resolución fue apelada por parte la actora (v fs. 43/48) y a pesar de que el Fiscal ante la alzada sostuvo la competencia del juez local, la Sala II de la Cámara, declaró mal concedido el recurso y, en consecuencia, ordenó remitir las actuaciones al juzgado federal de primera instancia con competencia civil de la ciudad de Neuquén.

Recibidas las actuaciones en el Juzgado Federal de Primera Instancia N° 1 de Neuquén, su titular —de conformidad con la opinión vertida por el Ministerio Público Fiscal a fs. 60/61—, resuelve no aceptar la competencia que le fue atribuida y ordena la remisión de las actuaciones al juzgado local que había prevenido (v. fs. 62/65), cuyo titular sostuvo el criterio que había sustentado oportunamente y, en consecuencia, eleva las actuaciones a V.E. para que dirima el conflicto de competencia suscitado.

El 29 de abril de 2015, se corre vista a esta Procuración General.

- II -

Cabe recordar que, para que la Corte Suprema zanje un conflicto, en los términos del art. 24, inc. 7°, del decreto-ley 1285/58, debe existir una atribución recíproca de competencia entre tribunales que carecen de un superior común (v. fallos: 327:3894 y sus citas).

En tales condiciones, entiendo que dicha circunstancia concurre en autos, por lo que ha quedado trabado un conflicto negativo de competencia que V.E. de dirimir.

- III -

Ante todo, corresponde señalar que, a los fines de dilucidar cuestiones de competencia, ha de estarse, en primer lugar, a los hechos que se relatan en el escrito de demanda y después, y sólo en la medida en que se adecue a ellos, al derecho que se invoca como fundamento de la pretensión, así como también a la naturaleza jurídica de la relación existente entre las partes (Fallos: 328:73; 329:5514).

A mi modo de ver, de los términos de la demanda —a cuya exposición de los hechos se debe atender de modo principal para determinar la competencia, según los arts. 4° y 5° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y doctrina de Fallos: 306:1056; 308:1239 y 2230— se desprende que la actora cuestiona la interpretación de una norma nacional (impuesto a las ganancias) efectuada por autoridades provinciales en el ámbito local provincial (retención efectuada a los empleados públicos provinciales del rubro "zona desfavorable" al considerarlo incluido en la base imponible del impuesto).

Asimismo, cabe consignar aquí, que V.E. ha sostenido en forma reiterada que el art. 18 de la ley 16.986 limita su aplicación por los jueces federales de las provincias a aquellos casos en que el acto administrativo impugnado mediante la acción de amparo provenga de la autoridad nacional, lo que no ocurre en el *sub lite*.

Así las cosas, entiendo que el conocimiento de las presentes actuaciones corresponde a la justicia local provincial.

- IV -

Por ello opino que este proceso debe continuar su trámite ante la Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y de Minería N° 6 de Neuquén que intervino en la contienda.

Buenos Aires, 15 de julio de 2015.

ES COPIA LAURA M. MONTI

ADRIANA N. MARCHISIO
Prosecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación