

Accion Declarativa De Certeza Competencia Originaria Corte Suprema De Justicia De La Nacion Impuestos Provinciales Improcedencia

JURISPRUDENCIA

Acción declarativa de certeza. Competencia originaria. Corte

Suprema de Justicia de la Nación. Impuestos provinciales. Improcedencia Se declara la incompetencia para conocer en la presente causa por la vía originaria (art. 117, CN), dado que el Estado Nacional no tiene un interés directo en el pleito que surja de forma manifiesta de la realidad jurídica sustancial denunciada. En la presente acción, la empresa actora denuncia una supuesta

?confiscatoriedad? tributaria resultante de la suba de la alícuota del impuesto provincial sobre los ingresos brutos en la Provincia de Santa Cruz, que, sumado al impuesto nacional sobre las ganancias, habría alterado la ecuación económico-financiera del negocio de los accionantes. Buenos Aires, 27 de diciembre de 2016 Autos y Vistos; Considerando: 1°) Que a fs.

1/33 de este incidente, Casino Club S.A., con domicilio en la ciudad de Comodoro Rivadavia, Provincia del Chubut, promueve acción declarativa de certeza contra la Provincia de Santa Cruz y el Estado Nacional, a fin de que se haga cesar el estado de incertidumbre en el que dice encontrarse en virtud de la tributación, que califica de confiscatoria, resultante de la sumatoria de los impuestos sobre los ingresos brutos -luego de su aumento a través de las leyes que impugna- y a las ganancias, gabelas que, según afirma, absorben una parte sustancial de su renta y, por lo tanto, afectan su derecho de propiedad y el desarrollo regular de sus actividades en la provincia demandada. En virtud de ello solicita la declaración de inconstitucionalidad del anexo I de la ley 3252 y del artículo 2° de la ley 3291, normas en virtud de las cuales la provincia demandada incrementó la alícuota del impuesto sobre los ingresos brutos del 2,5% al 15%; o la inconstitucionalidad del tributo provincial y la del impuesto nacional a las ganancias -dado que la sumatoria de ambos es lo que configuraría el perjuicio que invoca- en la proporción que corresponda, a criterio del Tribunal, para lograr que la presión tributaria conjunta no supere el límite de lo razonablemente tolerable para la empresa. Asimismo plantea que se acumule a esta acción declarativa la de repetición de las sumas que, pese a considerar los gravámenes como confiscatorios, ya abonó, así como también de aquellas que tenga que pagar durante el transcurso de este proceso (v. punto XIII del escrito inicial, fs. 28/30).

Relata que la empresa explota casinos en diversos lugares del país y, entre ellos, en la Provincia de Santa Cruz, donde, afirma, es sometida a una presión tributaria que denomina como "confiscatoria e insoportable" por la suma del impuesto provincial sobre los ingresos brutos y el impuesto nacional a las ganancias. Explica que ello es así porque, según su postura, ambos tributos inciden, de modo directo y exclusivo, sobre una misma renta neta ya que, en razón de las condiciones fijadas por la demandada en el pliego y en el contrato de concesión, así como por lo establecido en los reglamentos de los juegos y por tratarse de un "juego de azar bancado" (donde no hay precio a cargo del consumidor), el impuesto sobre los ingresos brutos no puede ser trasladado ni jurídica ni fácticamente, operando, entonces, como directo, por lo que se genera una superposición con el impuesto nacional a las ganancias y un supuesto de doble o múltiple imposición. Afirma que la concesión para la explotación comercial de casinos en la Provincia de Santa Cruz le fue adjudicada mediante proceso de licitación pública, convocado por la autoridad pública provincial competente. Agrega que al momento de efectuar la oferta licitatoria realizó un examen pormenorizado de las obligaciones insertas en el pliego de bases y condiciones, de manera tal de formular la propuesta (técnica y económica) sobre bases ciertas, reales y concretas, de la que resultara la previsión y cuantificación de sus obligaciones, de las inversiones a realizar, los costos estimados de funcionamiento, los ingresos, y la ganancia esperada durante la ejecución del contrato. En ese sentido, agrega que a la hora de efectuar la cotización en su propuesta tuvo muy especialmente en cuenta, dada su relevancia y significación, la carga tributaria que habría de soportar. Añade que el Estado provincial, para hacer materialmente viable su llamado a licitación, también debió haber considerado atinada las cargas tributarias vigentes, que para ese entonces era del 2,5%. Por consiguiente concluye en que el aumento de la carga impositiva local altera significativamente la ecuación económico-financiera del contrato de concesión, situación que debe ser reparada "removiendo su causa, que no es otra que la ley objetada y su decreto reglamentario". Asimismo, sostiene que se verifica un supuesto de analogía en pugna con el régimen de coparticipación federal establecido en la ley 23.548 como el que por ejemplo fue examinado por el Tribunal en el precedente de Fallos: 308:2153. 2°) Que a fs. 36/38 la señora Procuradora Fiscal ha dictaminado que el proceso corresponde a la competencia originaria de este Tribunal, por ser parte una provincia en una causa de manifiesto contenido federal, dado que lo medular del planteo exige determinar si se configura un supuesto de confiscatoriedad y, en ese caso, establecer de qué modo y en qué proporción han contribuido a conformarlo el impuesto nacional y el provincial de que se trata. 3°) Que esta Corte reiteradamente ha establecido que la apertura de su jurisdicción originaria en razón de la materia solo procede cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, leyes del Congreso, o tratados, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 311: 1588; 315:448; 322:1470;

323:2380 y 3279; entre muchos otros). Por lo tanto, quedan excluidos de dicha instancia aquellos procesos en los que se debatan cuestiones de índole local que traigan aparejada la necesidad de hacer mérito de estas o que requieran para su solución la aplicación de normas de esa naturaleza o el examen o revisión en sentido estricto de actos administrativos de las autoridades provinciales, legislativos o judiciales de carácter local (Fallos: 245:104; 311:1597; 319: 2527; 329:937, entre muchos otros). 4°) Que a fin de determinar si el proceso reúne esa característica no basta con indagar la naturaleza de la pretensión, sino que es necesario, además, examinar su origen, no sobre la base exclusivamente de los términos formales de la demanda, sino con relación a la efectiva substancia del litigio (Fallos: 311:1791 y 2065; 312:606; 329:224), por cuanto más allá de la voluntad de los litigantes en sus expresiones formales, es necesario considerar la realidad jurídica de cada caso particular. Es decir, según la regla sentada también por esta Corte, "lo que determina la competencia federal, con arreglo al artículo 100 (actual 116) de la Constitución Nacional, no son los fundamentos legales aducidos por el actor que pueden ser suplidos por el Juez en su decisión, sino los puntos sobre que versen las causas promovidas, es decir, los hechos que las motivan" (Fallos: 103:331). Lo contrario importaría dejar librado al resorte de los litigantes la determinación de la competencia originaria (conf. causa "Enecor S.A.", Fallos: 330:4372). 5°) Que en ese sentido, más allá de los argumentos expuestos en el escrito de inicio, vinculados con la "confiscatoriedad" resultante de la suma de ambos tributos, el hecho que motiva la pretensión es el incremento de la alícuota del impuesto sobre los ingresos brutos provincial del 2,5% al 15% a través de la leyes 3252 y 3291, situación que -conjugada con la imposibilidad de trasladar la carga tributaria- configuraría la hipótesis de incumplimiento de la obligación de la provincia demandada de no aplicar gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos por la ley 23.548 (artículo 9°, inciso b), y la alteración de la ecuación económico-financiera del contrato alegada en la demanda. 6°) Que en tales términos, el asunto resulta sustancialmente análogo al examinado y resuelto en la causa CSJ 1211/2010 (46-C)/CS1 "Casino de Rosario S.A. c/ Santa Fe, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", sentencia del 23 de junio de 2011, a cuyos fundamentos y conclusiones corresponde remitir en razón de brevedad. 7°) Que, asimismo, dicha circunstancia revela que el sujeto pasivo legitimado es la autoridad provincial que dispuso el incremento impositivo cuestionado, de modo que no se advierte que el Estado Nacional esté sustancialmente demandado en autos, en el sentido de que tenga un interés directo en el pleito que surja en forma manifiesta de la realidad jurídica sustancial. 8°) Que, en razón de ello y dada la índole taxativa de la competencia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional y su imposibilidad de ser extendida a otros casos no previstos, por persona o poder alguno, este proceso resulta ajeno a la competencia originaria de la Corte (Fallos: 32:120, y reiterado en Fallos: 270:78; 285:209; 302:63; 322.1514, 323.1854; 326:3642, entre muchos otros). 9°) Que ello no importa privar a los particulares de la tutela que esta Corte de a los aspectos federales que el litigio pudiera comprender, la que debe procurarse por la vía del recurso extraordinario y en la medida que la decisión de los jueces provinciales afecte el interés de las partes (Fallos: 277:365; 310:2841, entre muchos otros). Por ello, y oída la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: Declarar la incompetencia del Tribunal para conocer en esta causa por vía de su instancia originaria prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional. Notifíquese y comuníquese. ELENA I. HIGHTON de NOLASCO JUAN CARLOS MAQUEDA HORACIO ROSATTI Suprema Corte: -I- A fs. 1/33 de este incidente (a cuyas fojas aludiré en lo sucesivo), Casino Club S.A. (en adelante "CCSA"), con domicilio en la Ciudad de Río Gallegos, provincia de Santa Cruz, promueve acción declarativa de certeza contra dicha provincia y el Estado Nacional, Ministerio de Economía de la Nación, a fin de que V.E. haga cesar el estado de incertidumbre en que se encuentra en virtud de la tributación que entiende confiscatoria, que la afecta como consecuencia de la sumatoria del impuesto provincial sobre los ingresos brutos -el que considera exorbitantemente aumentado- y el impuesto nacional a las ganancias, los que, según afirma, absorben una parte sustancial de su renta y, por lo tanto, afectan su derecho de propiedad y el desarrollo regular de sus actividades en la provincia demandada. Solicita la declaración de inconstitucionalidad de: a) el anexo I de la ley 3.252 y el art. 2° de la ley 3.291, normas por las que la provincia demandada incrementó la alícuota del impuesto sobre los ingresos brutos local, y b) el impuesto provincial sobre los ingresos brutos aumentado y el impuesto nacional a las ganancias -puesto que la sumatoria de ambos es lo que configura el perjuicio que invoca- en la proporción que corresponda, a criterio de V.E., para lograr que la presión tributaria conjunta no supere el límite de lo razonablemente tolerable para CCSA. Sostiene que la decisión del Tribunal, frente a la alternativa anterior, no sólo haría cesar su incertidumbre sino que evitaría o repararía el daño causado a sus derechos de propiedad, ejercicio de actividad lícita en condiciones de posibilidad y progreso, igualdad, equidad, no discriminación, razonabilidad, solidaridad federal, previsibilidad y confianza legítima, etc. (v. fs. 2). Asimismo plantea que se acumule a esta acción declarativa la de repetición de las sumas que, pese a considerar los gravámenes como confiscatorios, ya abonó, así como también de aquellas que tenga que pagar durante el transcurso de este proceso (v. punto XIII del escrito inicial, fs. 28/30). Relata que CCSA explota casinos en diversos lugares del país y, entre ellos, en la Provincia de Santa Cruz, donde, afirma, es sometida a una presión tributaria "confiscatoria e insoportable" (v. fs. 2) por la suma del impuesto provincial a los ingresos brutos y el impuesto nacional a las ganancias. Explica que ello es así porque, en el caso, ambos tributos inciden, de modo directo y exclusivo, sobre

una misma renta neta ya que, en razón de las condiciones fijadas por la demandada en el pliego y en el contrato de concesión, así como por lo establecido en los reglamentos de los juegos y por tratarse de un "juego de azar bancado" (donde no hay precio a cargo del consumidor), el impuesto sobre los ingresos brutos no puede ser trasladado ni jurídica ni fácticamente, operando, entonces, como directo, por lo que se genera una superposición con el impuesto nacional a las ganancias y un supuesto de doble o múltiple imposición. Afirma que ello afecta indebidamente la base imponible del impuesto a las ganancias, perjudicando, por lo tanto, al Estado Nacional y a las demás jurisdicciones que coparticipan de su recaudación, por ende, entiende que resulta necesaria la presencia del Estado Nacional en la presente causa, ya que éste concurre con dicho gravamen, de un modo eficiente, real y objetivo, a conformar la confiscatoriedad que alega e intenta acreditar en estos autos. Solicita, asimismo, el dictado de una medida cautelar de no innovar a fin de que la Provincia de Santa Cruz se abstenga, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en esta causa, de promover una ejecución fiscal por las sumas que resultan de la aplicación del aumento tributario, dispuesto, así como de trabar administrativa o judicialmente medidas asegurativas de cualquier naturaleza que tengan su causa u origen en las normas que aquí cuestiona o por las que se pretenda intimarla o determinarle deuda por la materia involucrada en esta causa. A fs. 34, se corre vista, por la competencia, a este Ministerio Público. -II- Ante todo, cabe recordar que para que proceda la competencia originaria de la Corte establecida en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional y 24, inc. 1º, del decreto-ley 1285/58, en los juicios en que una provincia es parte, resulta necesario examinar, además, la materia sobre la que éste versa, es decir, que se trate de una causa de manifiesto contenido federal o de naturaleza civil, en cuyo caso resulta esencial la distinta vecindad o nacionalidad de la contraria, quedando excluidos de dicha instancia aquellos procesos que se rigen por el derecho público local (Fallos: 324: 533; 325: 618, 747 y 3070; 328:3797, entre otros). A mi modo de ver, en el sub lite se presenta la primera de las hipótesis señaladas, pues -según se desprende de la exposición de los hechos descriptos en la demanda, a la que se debe atender de modo principal para determinar la competencia, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 4º y 5º del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y doctrina de Fallos: 306:1056; 308:1239 y 2230-, la actora funda su pretensión directa y exclusivamente en disposiciones de la Constitución Nacional. Es que lo medular del planteamiento exige determinar si de la sumatoria de un gravamen local -el impuesto provincial sobre los ingresos brutos- y un gravamen nacional -el impuesto a las ganancias- se produce la afectación del derecho de propiedad de la actora por generar -la superposición de ambos tributos sobre una misma renta neta- una presión tributaria conjunta que provoque la absorción de una parte sustancial de la renta de aquélla, es decir, si se ha configurado un supuesto de confiscatoriedad y, en ese caso, resultará imprescindible también establecer de qué modo y en qué proporción han contribuido a conformarlo el impuesto nacional y el provincial de que se trata. Resulta entonces que la cuestión federal viene dada por la necesidad de desentrañar fundamentalmente, y más allá de los restantes principios y derechos constitucionales invocados (igualdad, equidad, razonabilidad y al ejercicio de actividad lícita)- el sentido y los alcances del art. 17 de la Constitución Nacional. Es que es en el derecho de propiedad donde finca el sustento de la doctrina a la no confiscatoriedad en materia tributaria, derecho que reviste inequívoco carácter federal y cuya adecuada hermenéutica resultará esencial para determinar la solución del caso y permitirá apreciar si existe la violación constitucional que se alega (Fallos: 311:2154, cons. 4º, 322:2624; 327:1211; 330:542, entre otros). Así entonces, entiendo que cabe asignar manifiesto contenido de igual naturaleza a la materia del pleito. En razón de lo expuesto, opino que, al ser parte una provincia en una causa de manifiesto contenido federal, -cualquiera que sea la vecindad o nacionalidad de la actora (Fallos: 317:473; 318:30 y sus citas y 323:1716, entre otros)- el proceso corresponde a la competencia originaria de la Corte. Buenos Aires, 27 de agosto de 2013. LAURA M. MONTI ADRIANA N. MARCHISIO Prosecretaria Administrativa Procuración General de la Nación Correlaciones: LEY 3252 - BO: 26/03/2012 013649E