

Organismos Interjurisdiccionales Control De Sus Actos Competencia Federal

JURISPRUDENCIA

Organismos interjurisdiccionales. Control de sus actos. Competencia

Federal Se hace lugar al recurso de apelación interpuesto por la codemandada Comisión Arbitral del Convenio Multilateral, y en consecuencia se decreta la incompetencia de la justicia provincial para entender en la presente causa. Ello en razón de que por la naturaleza multijurisdiccional de los órganos administrativos que emitieron las resoluciones cuestionadas resulta competente la justicia federal.

En la ciudad de General San Martín, a los 2 días del mes de mayo de 2018, se reúnen en acuerdo ordinario los Sres. Jueces de la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Martín, estableciendo el siguiente orden de votación de acuerdo al sorteo efectuado: Hugo Jorge Echarri, Ana María Bezzi y Jorge Augusto Saulquin para dictar sentencia en la causa N° 6629/2017, caratulada "Municipalidad de Vicente López c/ Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y otro/a s/ Pretensión Anulatoria?".

ANTECEDENTES I.- A fs. 628/635 el Señor Juez a cargo del Juzgado de primera instancia en lo Contencioso Administrativo n° 1 del Departamento Judicial San Isidro rechazó las excepciones de incompetencia, falta de legitimación e inadmisibilidad de la pretensión opuestas por la demandada Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y ordenó la reanudación del plazo para contestar demanda. Impuso las costas en el orden causado y difirió la regulación de honorarios hasta quedar firme la resolución.

Para así resolver, el juez a-quo comenzó efectuando una breve reseña de los antecedentes del caso de autos. Así, relató que el Secretario de Hacienda de la Municipalidad de Vicente López dictó la Resolución N° 1426/2014 mediante la cual no hizo lugar al descargo presentado por Havanna S.A. y determinó el monto que debía en concepto de Tributo por Inspección de Seguridad e Higiene (períodos 01/2008 al 04/2012 y 09/2012 a 03/2013), por los tributos y derechos por servicios varios (períodos 2009 y 2010) y por el tributo por servicios especiales de limpieza e higiene (período 09/2012 a 03/2013). Agregó que en dicha resolución, la Autoridad de Aplicación impugnó el criterio utilizado por la firma para establecer el monto del tributo, entendiendo que había un error en la aplicación del coeficiente municipal e inoponibilidad del tercer párrafo del art. 35 del Convenio Multilateral. Señaló que dicha decisión fue recurrida por la empresa y ratificada por Resolución N° 2208/15, y que en Havanna S.A. interpuso acción ante la Comisión Arbitral, habiéndose hecho lugar parcialmente a la pretensión, lo que motivó el inicio de las actuaciones mediante las que la Municipalidad de Vicente López procura la anulación total de las resoluciones recaídas.

Seguidamente, desarrolló el marco normativo que regula la acción, remitiéndose a lo expuesto por el letrado apoderado de la Comisión Arbitral, agregando la transcripción del art. 24 del Convenio Multilateral y el art. 1 de la Ley 12.008. Luego, ingresó en el tratamiento de la excepción de incompetencia planteada, citando lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia en la causa "Frigorífico de Aves Souychu SAICFI c/ Municipalidad de Gualeguay" en el sentido de que el Convenio Multilateral forma parte del derecho público local y que dicho carácter es extensivo al resultado de la actividad de los organismos encargados de su aplicación, por lo que la cuestión debía ventilarse ante los tribunales provinciales competentes; y en la causa "Maxiconsumo S.A. c/ Provincia de Misiones" cuando resolvió que si la Provincia mantenía su pretensión de cobro del impuesto sobre los ingresos brutos, no obstante lo resuelto por las Comisiones Arbitral y Plenaria, el fisco debía llevar la cuestión ante los tribunales provinciales competentes. Sostuvo que ante la ausencia de previsión legal respecto de la vía de impugnación judicial de las resoluciones de las Comisiones Plenarias y Arbitral, razones de celeridad y economía procesal llevaban a seguir los lineamientos desarrollados por el máximo Tribunal de la Nación y apartarse de la doctrina sentada por esta Alzada en la causa "Municipalidad de Moreno c/ Frigorífico Rydhans S.A. y otro s/ Pretensión Anulatoria".

Así, afirmó que partiendo de la premisa de que las normas del Convenio Multilateral integran el derecho público local, que tal carácter se extiende a los organismos que la integran, que cuestiones de esta naturaleza deben ser llevadas ante los tribunales provinciales competentes, y teniendo en cuenta que la causa de la pretensión es la Resolución determinativa del Tributo por Inspección de Seguridad e Higiene dictada por la Municipalidad de Vicente López, la pretensión resultaba abarcada tanto por la cláusula general de la materia contencioso administrativa (art. 1° de la Ley 12.008) como por la que comprende las controversias relacionadas con la aplicación de tributos provinciales o municipales (art. 2° inc. 5° de la Ley 12.008). Agregó que el conflicto de autos implica el análisis, alcance y aplicación no sólo de las normas del Convenio Multilateral sino también de las ordenanzas fiscales y tributarias sancionadas por la Municipalidad de Vicente López, no existiendo conflicto interprovincial que justificara el desplazamiento de la competencia hacia los tribunales federales o los radicados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Establecida así la competencia local, el magistrado a-quo analizó la excepción de inadmisibilidad de la pretensión planteada. A tal fin, se refirió a lo que establece el art. 35 de la Ley 12.008 y señaló que la demandada no fundó su planteo en el incumplimiento de alguno de los requisitos que la ley exige, sino en que de acuerdo al art. 24 inc. b del Convenio Multilateral, la decisión que adopte es obligatoria para las partes y que la Municipalidad se sometió

voluntariamente a dicho régimen sin formular reserva. En ese marco, el juez de grado sostuvo que no le asistía razón, por cuanto el planteo no sólo no encontraba fundamento en las causales de la ley sino que implicaba sustancialmente apartar sus decisiones del control judicial. Citó jurisprudencia. Luego, en cuanto a la excepción de falta de legitimación en el demandado, se refirió en primer término al contenido de la excepción y señaló que la legitimación pasiva se vincula con la identidad entre la persona demandada y el sujeto pasivo de la relación controvertida. Así, en tanto las Comisiones fueron las emisoras de las resoluciones cuestionadas, entendió que correspondía el rechazo de la excepción. Por último, resolvió que el planteo de Havanna S.A. a fin de que rechazara de su citación resultaba inadmisibles, en tanto la intervención dispuesta se ordenó en los términos de los arts. 94 y 96 del Código Procesal Civil y Comercial -tercero de intervención obligada- y no en calidad de parte demandada, a lo que agregó que su intervención resultaba necesaria en tanto la sentencia a dictarse podría tener incidencia en dicho tercero. En cuanto a las costas del proceso, entendió que la cuestión resultaba lo suficientemente novedosa como para apartarse del principio objetivo de la derrota, y establecerlas en el orden causado. II.- Contra dicho pronunciamiento, a fs. 636/641 el apoderado de la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral interpuso recurso de apelación. Comenzó sosteniendo que al oponer la excepción de incompetencia, su parte sostuvo que las Comisiones Arbitral y Plenaria no son órganos de la Provincia de Buenos Aires ni del Municipio de Vicente López, ni entes descentralizados de los mismos, por lo que no les resulta de aplicación lo dispuesto por la Ley 12.008, quedando en evidencia la incompetencia y la falta de legitimación del demandado. Agregó que dicha afirmación no pudo ser desvirtuada por la contraria. Adujo que para rechazar la excepción de incompetencia, el a-quo partió de suponer que la Corte hace referencia a la pretensión anulatoria cuando sostiene que la cuestión debe ventilarse ante los tribunales provinciales competentes. Afirmó que agravaba a su parte el apartamiento que realizó el a-quo de los antecedentes de esta Alzada en las causas ?Municipalidad de Moreno c/ Frigorífico Rydhans s.A. y otro s/ Pretensión Anulatoria? y ?Municipalidad de Vicente López c/ Comisión Arbitral y otro/a s/ Pretensión Anulatoria?, en el primer caso, sustentándose en una aparente cuestión de fechas y en el segundo, omitiéndolo. Añadió a ello que el a-quo confundió la materia sometida a su consideración, por cuanto entendió que para resolver la cuestión sólo tendría en cuenta las normas del Convenio Multilateral y las ordenanzas sancionadas por la Municipalidad de Vicente López. Y destacó que ello resultaba contrario a derecho por cuanto la porción de base imponible que la actora pretendía apropiarse le era arrebatada a otros fiscos de la Provincia, a lo que correspondía agregar la aplicación supletoria del CPCC de la Nación. Asimismo, sostuvo que en la causa se pretendía cuestionar decisiones definitivas adoptadas por un organismo colegiado, compuesto por todas las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, respecto de un contribuyente interjurisdiccional, utilizando para ello la pretensión anulatoria legislada para un solo fisco, ante sus jueces y para órganos dependientes de la Provincia de Buenos Aires o del municipio o sus entes descentralizados, no siendo las Comisiones Arbitral y Plenaria ninguno de ellos, y desconociendo el evidente perjuicio económico que un cambio de criterio ocasionaría. Destacó que las sumas pretendidas por el Municipio de Vicente López fueron canceladas por el contribuyente, por lo que el Fisco se encontraba desinteresado de perseguir su cobro compulsivo. Añadió que su parte acompaña el criterio sostenido por la CSJN respecto a que el Convenio Multilateral forma parte del derecho público local por cuanto cada jurisdicción tuvo que dictar una ley local incorporando a su cuerpo legislativo los alcances del Convenio firmado, pero de ninguna manera avala que se considere que tal carácter se extiende a los órganos que la integran. Sostuvo también que no se comprendían las presuntas razones de celeridad y economía procesal referidas por el a-quo, en tanto el Municipio ya cobró lo pretendido. Agregó que su parte sufre el daño de tener que litigar en una jurisdicción ajena a su domicilio, ante un juez incompetente en razón de la materia y el territorio, lo que ocasiona un grave perjuicio. Seguidamente se refirió al rechazo de la excepción de inadmisibilidad de la pretensión y señaló que de ningún modo su parte pretende sostener que las decisiones de los órganos de aplicación del Convenio Multilateral no puedan ser sometidas a control judicial. Postuló que la Municipalidad determinó por un acto administrativo la deuda del contribuyente, se sometió al proceso establecido en el Convenio Multilateral ejerciendo su derecho de defensa y sabiendo que lo decidido resulta obligatorio para el organismo, para luego desentenderse de lo resuelto en el caso concreto siguiendo adelante con el cobro compulsivo del impuesto pretendido, y dando inicio, ante un tribunal administrativo local, en base a una norma local, a una pretensión anulatoria contra una resolución que previamente desoyó. Destacó que es el contribuyente quien podría reclamar la anulación del acto del Fisco y en dicho proceso se analizarán los alcances de la decisión del organismo de aplicación del Convenio Multilateral. Cuestionó también que el juez de grado se remitiera a lo resuelto por esta Alzada en la causa ?Municipalidad de Moreno c/ Frigorífico Rydhans? que antes desestimó respecto a planteo de incompetencia. En cuanto a lo resuelto respecto de la excepción de falta de legitimación pasiva, cuestionó que el juez de grado justificara su rechazo en que las resoluciones cuestionadas fueron dictadas por las Comisiones Arbitral y Plenaria. Sostuvo que las decisiones se adoptan por Comisiones en las que están representadas todas las jurisdicciones que firmaron el Convenio Multilateral. Y que la situación de los municipios es diferente por cuanto éstos no firmaron el Convenio ni dictaron normas locales de adhesión. Están obligados, pero no existe una relación directa entre el Municipio y los órganos de aplicación del Convenio Multilateral. De allí, concluyó que el fuero

Contencioso Administrativo local no es el ámbito para demandar a las Comisiones respecto a la legalidad de sus decisiones. Agregó que la discusión de fondo se presenta sobre la tasa que pretende cobrar el Municipio de Vicente López a Havanna S.A. y que el acto de determinación de deuda ya fue cancelado por el contribuyente. Por último, señaló que el caso que se presenta ante los órganos del Convenio tiene como único fin el control del cumplimiento de los márgenes de imposición mutuamente acordados por las jurisdicciones adheridas y sus municipalidades, careciendo de facultades para imponer medidas coercitivas para su cumplimiento. Finalmente, solicitó que en caso de hacerse lugar a las excepciones planteadas se impongan las costas a la contraria, en tanto luego del dictado del antecedente "Municipalidad de Vicente López c/ Comisión Arbitral y otro/a s/ Pretensión Anulatoria"

(SI-6082-2017), la causal de eximición de la novedad de la cuestión, perdió sustento. III.- A fs. 642 el juez a-quo ordenó correr traslado del recurso a las partes, contestándolo la Municipalidad de Vicente López a fs. 643. Por su parte, la parte citada como tercero coadyuvante (Havanna S.A.) no lo contestó pese a encontrarse debidamente notificada (cfr. constancia de notificación electrónica del sistema informático Augusta). IV.- A fs. 650 el magistrado a-quo dispuso la elevación de las actuaciones a esta Cámara para el tratamiento del recurso de apelación deducido, siendo recibidas a fs. 650 vta. V.- A fs. 651 se pasaron los autos para resolver. A fs. 652 y vta. se efectuó el pertinente examen de admisibilidad y se pasaron los autos para resolver, estableciendo el Tribunal las siguientes cuestiones a resolver: 1°) ¿Resulta ajustada a derecho la resolución de grado en lo atinente a la excepción de incompetencia? 2°) En su caso, ¿resulta ajustada a derecho la resolución de las excepciones de inadmisibilidad de la pretensión y de falta de legitimación pasiva? 3°) ¿Qué temperamento corresponde adoptar en relación con las costas del proceso?

VOTACION A la primera cuestión planteada, el Señor Juez Hugo Jorge Echarri dijo: 1°) Relatados los antecedentes del presente caso, expuestos los fundamentos y la parte resolutive de la resolución recurrida, mencionados los agravios y efectuado el examen de admisibilidad, procedo a analizar el recurso de apelación interpuesto. En tal sentido, debo señalar que entiendo -en forma concordante con lo resuelto por el juez de grado- que en el caso resulta aplicable la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación expuesta en las causas "Frigorífico de Aves Soychu", "Maxiconsumo S.A." y "Automotores Juan Manuel Fangio S.A." todas del 14/05/2013, sin que los argumentos esgrimidos por la recurrente resulten, a mi criterio, suficientes para apartarse de dicha solución. En la última de las causas citadas, la CSJN destacó que "[...] cabe recordar que el Convenio Multilateral forma parte del derecho público local (arg. doctrina de Fallos: 316:324 y 327; y sentencia del Tribunal en autos "Papel Misionero S. A. I. F.C.", Fallos: 332: 1007), carácter que resulta extensivo, en principio, al resultado de la actividad desplegada por los organismos encargados de su aplicación Comisión Arbitral y Comisión Plenaria- a través del dictado de resoluciones que establecen el alcance de las cláusulas del citado convenio, sean éstas generales interpretativas o dictadas con motivo de los casos concretos sometidos a su consideración (arts. 24, incs. a y b, 25 Y 17 -inc. e- del convenio citado)?: Y que "[...] cabe concluir que de mantener su postura de que se aplique 'el Protocolo Adicional o una solución equivalente para el pasado, de modo que no se le irroguen perjuicios', la actora -que consiente los criterios de atribución de los ingresos y los gastos consignados por los citados organismos (confr. escrito de interposición del recurso extraordinario, pto. IV, fs. 331 vta. in fine)- deberá continuar -3- el trámite iniciado ante el Tribunal Fiscal de la provincia o en su caso ventilar la cuestión ante otros tribunales locales competentes, por las vías que las normas procesales respectivas dispongan, sin perjuicio de la intervención ulterior de esta Corte en el supuesto de suscitarse una cuestión federal durante su curso?. En anteriores oportunidades, he dicho que por una cuestión de economía procesal resultaba conveniente de adherir a la doctrina emanada de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, dado el alto valor moral de sus fallos en orden a la uniformidad del derecho judicial -cfr. Bidart Campos, Germán J., "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", T° II, pág. 347 y ss.; Gelli, María Angélica, "Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada", LL, pág. 981-, sin perjuicio de resguardar mi opinión personal y de señalar la falta de norma constitucional o legal que imponga el acatamiento a dichos fallos en el derecho positivo argentino; como así también la estabilidad relativa de los mismos, incluso para la propia Corte Suprema (cfr. CSJN caso Fallos 301:384; 313:1333). Es que, de conformidad con la propia jurisprudencia del Máximo Tribunal Federal, si bien sus fallos "no resultan obligatorios para casos análogos, los jueces inferiores tienen el deber de conformar sus decisiones a sus sentencias, por lo que carecen de fundamento aquéllas que se apartan de los precedentes del Tribunal sin aportar nuevos argumentos que justifiquen modificar la posición sentada por el mismo, en su carácter de intérprete supremo de la Constitución Nacional y de las leyes dictadas en su consecuencia, especialmente en supuestos donde dicha posición fue expresamente invocada por el apelante" (cfr. CSJN causa C.2374.XLII. "Casa Casmma S.R.L. s. Concurso preventivo s. Incidente de verificación tardía promovido por Municipalidad de La Matanza", sent. del 26/03/2009, por remisión al Dictamen de la Procuración General). Y en esa misma línea, la Suprema Corte de Justicia provincial -cuya doctrina legal sí resulta obligatoria para todos los órganos judiciales de la provincia, cfr. SCBA, causas B 60.437, "Acevedo", sent. del 05/08/2009 y B. 56.824, sent. del 14/07/ 2010, entre otras; y esta Alzada, in re: causas N° 664, "Rabello", sent. del 19/09/2006; N° 823, "Zapata", sent. del 15/02/2007; N° 967, "Libonati" sent. del 14/05/2012, y N° 3943, "Figueroa", sent. del 22/10/15, entre otras-, por mayoría,

tiene dicho también que a la jurisprudencia de la CSJN cabe reconocerle una innegable gravitación, atento a su ubicación en la cúspide del ordenamiento judicial (arts. 5, 108, 123 y 127 CN) (SCBA, C 104.267 ?Cardozo, Armando Ireneo c/ Provincia de Buenos Aires?, sent. del 15/06/2016), por lo que resulta aconsejable adoptar su criterio por razones de celeridad y economía procesal (SCBA, C 99.610, ?Frigorífico Mellino S.A. Incidente de continuación de la explotación de los buques?, sent. del 10/09/2014; C 104.267 ?Cardozo, Armando Ireneo c/ Provincia de Buenos Aires?, sent. del 15/06/2016; L. 119.106, ?Romero, María Alejandra contra Imzama Potes S.A. y otro/a. Despido por nacimiento de hijo?, sent. del 17/05/2017, entre otras). 2º) En tales condiciones, no puedo sino señalar que -como he dejado sentado al emitir mi voto en anteriores oportunidades- a título personal comparto los argumentos señalados por la mayoría de este Tribunal en las causas N° 3286 ?Municipalidad de Moreno c/ Frigorífico Rydhans S.A.?, sent. del 06/11/2012, N° 6082, ?Municipalidad de Vicente López c/ Comisión Arbitral y otro/a s/ Pretensión Anulatoria?, res. del 14/07/2017 y N° 6581, ?Municipalidad de Vicente López c/ Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y otro/a s/ Pretensión Anulatoria?, res. del 16/04/2018, a los que me remito en honor a la brevedad; apuntando además que la cláusula constitucional -art.166 CPBA- que regula la competencia del fuero contencioso administrativo, expresamente se refiere a la función administrativa de los órganos de gobierno provinciales. Sin embargo, y tal como expuse en aquéllos votos, por una cuestión de economía procesal corresponde aplicar la doctrina de la Corte Nacional antes citada, y en consecuencia, confirmar la decisión del juez de grado. En función del modo en que propongo se resuelva la cuestión, entiendo que el tratamiento particularizado de los distintos argumentos esgrimidos por la recurrente, deviene inconducente. ASI VOTO. A la primera cuestión planteada la Señora Jueza Ana María Bezzi dijo: 1º) Disiento con la solución propuesta por el colega que abre el acuerdo. Es que entiendo aplicable al caso de autos lo resuelto por este Tribunal en las causas N° 3286, ?Municipalidad de Moreno c/ Frigorífico Rydhans SA y otro/a s/ Pretensión Anulatoria-otros juicios?, res. del 06/11/2012; N° 6082, ?Municipalidad de Vicente López c/ Comisión Arbitral y otro/a s/ Pretensión Anulatoria?, res. del 14/07/2017 y N° 6581, ?Municipalidad de Vicente López c/ Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y otro/a s/ Pretensión Anulatoria?, res. del 16/04/2018. Ello, ante la idéntica plataforma fáctica y jurídica analizada en las citadas causas. Es importante destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires recientemente ha señalado ?[...] que la Constitución nacional ha organizado una jurisdicción nacional o federal (arts. 108 y 110, C.N.) encargada de conocer en las cuestiones que taxativamente prevé en los arts. 116 y 117. Esta jurisdicción federal es limitada, excepcional y atribuida en razón de la materia -ratione materiae-, de las personas -ratione personae- o del lugar -ratione loci- (conf. causas L. 81.339, sent. de 14-X-2003; L. 82.688, sent. de 14-IV-2004; L. 85.509, sent. de 17-V-2006) [...] Esta Corte tiene dicho que corresponde conocer a la justicia federal en las controversias suscitadas con entidades nacionales -ya sean organismos autárquicos o empresas del Estado nacional- que son citadas a juicio, aun cuando dicha citación se produzca en los términos del art. 94 del Código procesal de la Provincia de Buenos Aires, en tanto no cabe formular distinciones respecto del grado y carácter de tal participación procesal, ni obsta a esa solución la circunstancia de que intervengan en el proceso otras personas no aforadas (conf. causas L. 61.618, ?Guevara?, sent. de 28-X-199; L. 87.166, ?Arpía?, sent. de 30-V-2007; L. 104.117, ?D'Ottavio?, sent. de 20-V-2009; L. 97.552, ?Silva?, sent. de 15-VII-2009, entre otras)? (SCBA causa A. 71.643 ?Carballo? del 29-3-2017)?. 2º) Al emitir mi voto en la causa ?Municipalidad de Moreno c/ Frigorífico Rydhans S.A. y otro/a s/ Pretensión Anulatoria? -posición que fue compartida por mi colega Jorge Augusto Saulquin y que constituyó la decisión mayoritaria de este Tribunal- sostuve que ?[...] las resoluciones emitidas en el marco del Convenio Multilateral se encuentran sujetas al control judicial suficiente establecido como doctrina inveterada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires. En efecto, como se verá a continuación, la decisión de los organismos interjurisdiccionales de marras constituyen actos administrativos, por lo que ambos pueden ser sometidos por parte interesada a control judicial suficiente. Ello, aclarando que no nos encontramos ante entes que desempeñen funciones de árbitros, por no darse las características al efecto (el particular no puede participar de la designación de quien resolverá -carencia de libre elección de los árbitros-, y los órganos se integran por representantes de los fiscos adheridos -carencia de imparcialidad-; arg. Cons. 20, in fine, del voto en disidencia de los jueces Fayt y Petracchi en fallos 325:2893). Sentado ello, mencionaré que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que la actividad de los órganos con funciones ?jurisdiccionales' (a los que cabe equiparar con aquellos de los que emanan las resoluciones como las impugnadas en autos) ?se encuentra sometida a limitaciones de jerarquía constitucional que no es lícito transgredir', entre las que figura, ante todo, la que obliga a que el pronunciamiento emanado de órganos administrativos quede sujeto a control judicial suficiente (cfr. Fallos: 247:636, ?Fernández Arias'), que comprende el acceso al control de un órgano judicial al menos, mediante un proceso que garantice la amplitud de debate y prueba. Por su parte, la Corte de esta Provincia ha sostenido que el cumplimiento de la garantía de la defensa en juicio (art. 18 de la Constitución Nacional) sólo requiere, como condición de validez constitucional, que la decisión de los órganos administrativos (en el caso, de personas de derecho público en ejercicio de funciones administrativas) esté sujeta a un control judicial suficiente, y ello supone asegurarle a la afectada la oportunidad de ocurrir ante un órgano judicial, en procura de

justicia, por una vía ordinaria, mediante una pretensión por medio de la cual pueda solicitar la revisión de las cuestiones de hecho y de derecho comprendidas o resueltas en la decisión administrativa (SCBA, 12/2/03, 'Carrefour S.A.'; confr. asimismo 23/4/03, 'Quiroga'; 8/9/04, 'Meza'; 29/12/04, 'Morán'). También debe resaltarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que el art. 8° de la Convención citada, titulado "garantías judiciales" se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de actos que puedan afectarlas, y ha agregado que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mencionado art. 8° se aplica a los órdenes enumerados en el numeral 1 del mismo artículo, es decir, a la determinación de derechos y obligaciones de carácter civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, lo que revela el amplio alcance del debido proceso, al que el individuo tiene en los términos de los arts. 8.1 y 8.2 tanto en materia penal como en todos los otros órdenes referidos (caso 'Baena', sentencia del 2/2/01). De ello se deriva que la actuación de las Comisiones demandadas -en ejercicio de funciones administrativas delegadas por los estados que conforman el Convenio Multilateral- debe quedar sujeta a control judicial suficiente.

Sin embargo, advierto que la justicia provincial no es el ámbito adecuado para efectuar dicho control, en razón de la naturaleza multijurisdiccional de los órganos administrativos que emitieron las resoluciones cuestionadas, y de que tales decisiones resultan obligatorias para la Provincia de Bs. As., tal como lo desarrollaré infra. De tal modo, en cuanto a la naturaleza de la Comisión Arbitral acentúo que está integrado por un presidente, un vicepresidente y siete miembros: dos representantes permanentes (provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y cinco representantes regionales que rotan bianualmente -zonas Nordeste, Noroeste, Centro, Cuyo y Sur- (arts. 20, 22, 24, 31 y cctes del Convenio Multilateral). Por su parte, la Comisión Plenaria -demandada en autos (cfm. fs. 32/46) está integrada por las veinticuatro jurisdicciones y es un órgano deliberativo no permanente, eligiéndose sus autoridades en cada una de las sesiones convocadas por la Comisión Arbitral (cfm. arts. 18, 17, 25 y cctes. del Convenio, y 7 del Reglamento Interno). Es decir, la co demandada en autos - Comisión Plenaria- se integra por representantes de todas las jurisdicciones interesadas (arts. 15 a 26 del CM). De acuerdo a lo señalado, si bien es cierto que tanto la Comisión Arbitral como la Plenaria son órganos administrativos, los mismos han sido conformados por representantes de todas las provincias y de la Ciudad de Bs. As. Lo que resulta el primer óbice -sopesado junto a la carencia de personalidad jurídica propia (arts. 15/26 del Convenio Multilateral)- para que la justicia local la cite a juicio (cfm. arts. 166 de la Constitución Provincial y 1 y cctes. del CCA).

Se suma a lo expuesto que el Convenio Multilateral es una norma de derecho intrafederal, como lo son las leyes-convenio de coparticipación, que hacen parte del derecho público local, aunque con diversa jerarquía (arg. Fallos: 314:862; 316:324; 331:2586; P.582, L.XXXIX, 'Papel Misionero S.A.I.F.C. c/ Misiones, Provincia de s/ acción declarativa', del 5 de mayo de este año). Ello, pues si bien las jurisdicciones regulan derechos de naturaleza local, tanto la coordinación como la solución de los conflictos que eventualmente se produzcan exceden el ámbito de cada una de ellas. Así, la norma que surge del acuerdo interjurisdiccional es de naturaleza y entidad diferente de la de las leyes locales, constituyendo una manifestación de federalismo, ya que las jurisdicciones estadales -en paridad de condiciones- pactaron los criterios de distribución del impuesto de los sobre los ingresos brutos -y de las tasas como la involucrada (art. 35 del CM)-, a los fines de evitar una múltiple imposición exponencial. En este aspecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha interpretado que los acuerdos derivados de un convenio interjurisdiccional constituyen derecho federal (cfm. Causa A.2601 XXXVIII, 'Argencard S.A. v. Provincia de Salta s/sumarísimo, acción declarativa, medida precautoria', y Schreginger, Marcelo J., Control judicial suficiente en materia tributaria. Efectivo acceso a la justicia frente a las decisiones de órganos administrativos interjurisdiccionales, 2005, SJA 3/8/2005; JA 2005-III-1006). Por lo hasta aquí expuesto, comprendo que la competencia del asunto resulta palmariamente federal. En efecto, ante la singular conformación de los organismos que emitieron las resoluciones impugnadas -y más allá de la naturaleza del Convenio Multilateral-, recuerdo que la Constitución Nacional otorga a los asuntos en que una o más provincias son parte la jurisdicción originaria y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en razón de las personas (arts. 116 y 117 de la C.N.). Por su parte, calificada doctrina ha entendido en sentido similar al propuesto, al decir que 'los órganos de aplicación del Convenio Multilateral tienen naturaleza intrafederal, el mismo Convenio es una manifestación pura del federalismo, por lo que negar la jurisdicción federal en estos casos no es práctico ni correcto. En el caso correspondería la competencia originaria de la Corte Suprema, por razón de la materia y de las personas, por estar involucradas las jurisdicciones adheridas...por su carácter intrafederal, frente a la voluntad de requerir intervención judicial, corresponderá entender a la justicia federal, concretamente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien actuará en instancia originaria por la calidad de una de las partes de la contienda' (cfm. Schreginger, Marcelo J., Control judicial suficiente en materia tributaria. Efectivo acceso a la justicia frente a las decisiones de órganos administrativos interjurisdiccionales, 2005, SJA 3/8/2005; JA 2005-III-1006, el subrayado es propio). Por lo demás, la revisión propuesta no puede darse por parte de la justicia local en tanto el Convenio Multilateral prevé el carácter obligatorio de la decisión dictada por la Comisión Arbitral para las partes que conforman el caso concreto (cfm. art. 24 inc. b). Tal circunstancia excluye que la propia Provincia, por sí -mediante una sentencia de

su propio Poder Judicial-, pueda dejar sin efecto las resoluciones en cuestión. Es que, siendo la Provincia de Bs. As. uno de los Estados firmantes del Convenio Multilateral (cfm Decreto Ley 8960/77), sus normas resultan de cumplimiento obligatorio tanto para ella como para los municipios que la integran?. 3°) Posteriormente, en la causa N° 6082, ?Municipalidad de Vicente López c/ Comisión Arbitral y otro/a s/ Pretensión Anulatoria? se agregaron los siguientes argumentos ?[...] En esos términos, de acuerdo a lo hasta aquí desarrollado al ser la Comisión Arbitral un organismo multijurisdiccional, la competencia en razón de la persona -ratione personae- resulta ser claramente federal en los términos de la doctrina de la SCBA en la causa ?Carballo? antes señalada. Es que, en el caso el aforado ha manifestado su intención de acogerse a la justicia federal (CSJN 305:2001; 310:2340; S.C. Comp. 508, L XLV, ?Garrido, Luis Alberto y otros c/ terminal Quequén S.A. s/ laboral?, sentencia del 29 de diciembre de 2009; c 502 XLIII.com, 27/11/12, ?Romano Solano Edmundo c/ Asegur SRL y otros?; c 149 L.com, 12/4/16, ?Luna, Enriqueta Elsa c/ UGOFE?, entre otros, y este Tribunal en causa n°4437 "Vega? sent. 1-12-2016). Ello, recordando que la competencia de la justicia provincial queda establecida por el art. 166 de la Constitución Provincial, y en el caso considero que ante la actuación de un órgano con origen multijurisdiccional el mismo se encuentra excluido la cláusula general que define la materia contencioso administrativa (art. 166, párrafo final, Const. provincial). Si bien no desconozco lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en las causas ?Maxiconsumo S.A.? y ?Frigorífico de Aves Soychu? y el valor de las sentencias que emite el mismo, cabe tener presente que la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal federal no resulta obligatoria para este Alzada en los términos del art. 278 y 279 del CPCC. Además, no menos relevante es destacar que tres de los cuatro magistrados que votaron en las causas que señalara el juez de grado a efectos de sustentar el fallo hoy en crisis, han dejado de integrar el alto tribunal Nacional (conf. arg. de este Tribunal en la causa n° 3409 ?Albornoz?).? 4°) Finalmente, en la causa N° 6581, ?Municipalidad de Vicente López c/ Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y otro/a s/ Pretensión Anulatoria? se reiteraron los fundamentos de las causas recién citadas resolviéndose -por mayoría- la incompetencia de la justicia local para entender en la causa. 5°) Por todo ello, y resultando plenamente aplicables al sub lite los argumentos dados en las causas referidas en virtud de la similitud de las cuestiones debatidas, entiendo que corresponde hacer lugar al recurso de apelación de deducido por la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y declarar la incompetencia de la justicia provincial para entender en la presente causa (cfr. art. 116 de la Constitución Nacional, art. 166 de la Constitución Provincial y arts. 2 inc. 6° y 12 de la Ley N° 48). En tales condiciones, y sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 8° del C.C.A. (Ley N° 12.008 y mod.), no corresponde disponer el archivo de las actuaciones en atención al temperamento adoptado por la Corte Provincial y en aras de asegurar la tutela judicial continua y efectiva y el acceso a la justicia, debiendo remitírselas -una vez consentida la presente resolución y por intermedio del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo n° 1 del Departamento Judicial de San Isidro- a la Receptoría de los Juzgados en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo Federales de San Martín, a los fines de la adjudicación de la presente causa (cfr. art. 15 de la Constitución Provincial; SCBA B.69.266, res. del 19/09/2007; arg. SCBA B 69.486, res. del 07/05/2008; y esta Alzada en las causas N° 1320, ?Ybarra?, res. del 22/05/2008; N° 2841, ?Arce?, res. del 24/11/2011; y N° 3981, "Piazza?, res. del 10/12/2013, entre otras). ASÍ VOTO. El Señor Juez Jorge Augusto Saulquin votó a la primera cuestión planteada en igual sentido y por los mismos fundamentos que la Señora Jueza Ana María Bezzi. A la segunda cuestión planteada el Señor Juez Hugo Jorge Echarri dijo: En atención al modo en que ha quedado resuelta -por mayoría- la primera cuestión planteada, no corresponde expedirse en relación con la segunda cuestión, en tanto ante la declaración de incompetencia, la jurisdicción del Tribunal queda agotada. ASÍ VOTO. Los Señores Jueces Ana María Bezzi y Jorge Augusto Saulquin votaron a la segunda cuestión planteada en igual sentido y por los mismos fundamentos que el Señor Juez Hugo Jorge Echarri. A la tercera cuestión planteada el Señor Juez Hugo Jorge Echarri dijo: En relación con las costas, sin perjuicio de los argumentos dados por el juez de grado para resolver su imposición en el orden causado -cuestión sobre la no corresponde expedirse en atención al modo en que en definitiva se resuelve la cuestión traída a esta Alzada y lo dispuesto por el art. 274 del CPCC- en el caso sub lite, no advierto razones que justifiquen apartarse del principio general de la derrota, por lo que corresponde imponerlas en ambas instancias a la accionante vencida (art. 51 inc. 1° del CPCA, texto según ley 14.437). Los Señores Jueces Ana María Bezzi y Jorge Augusto Saulquin votaron a la tercera cuestión planteada en igual sentido y por los mismos fundamentos que el Señor Juez Hugo Jorge Echarri, con lo que terminó el Acuerdo, dictándose la siguiente SENTENCIA Por lo expuesto en virtud del resultado del Acuerdo que antecede, el Tribunal, por mayoría, RESUELVE: 1°) Hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la codemandada Comisión Arbitral del Convenio Multilateral, y en consecuencia revocar la resolución impugnada. 2°) Decretar la incompetencia de la justicia provincial para entender en la presente causa (cfr. arts. 116 de la Constitución Nacional, y 2 inc. 6° y 12 de la Ley N° 48). 3°) Disponer la remisión de estos actuados -una vez consentida la presente resolución y por intermedio del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo n° 1 del Departamento Judicial de San Isidro- a la Receptoría de los Juzgados en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo Federales de San Martín, a los fines de la adjudicación de la presente causa (cfr. art. 15 de la Constitución Provincial; SCBA B.69.266, res. del 19/09/2007; arg. SCBA B 69.486, res. del 07/05/2008; y

esta Alzada en las causas N° 1320, "Ybarra", res. del 22/05/2008; N° 2841, "Arce", res. del 24/11/2011; y N° 3981, "Piazza", res. del 10/12/2013, entre otras). 4°) Imponer las costas de ambas instancias a la accionante vencida (art. 51 inc. 1° del CPCA, texto según Ley N° 14.437). 5°) Diferir la regulación de honorarios para el momento procesal oportuno. Regístrese, notifíquese a las partes electrónicamente y, oportunamente, devuélvase. 030056E