



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

Suprema Corte :

- I -

A fs. 134/138, el Plenario de Representantes de la Comisión Federal de Impuestos desestimó el recurso de revisión interpuesto por el Estado Nacional contra la resolución general interpretativa N° 33, dictada por el Comité Ejecutivo de ese organismo el 28 de noviembre de 2002.

Para así decidir, señaló que el acuerdo celebrado entre el Gobierno Federal y las Provincias el 12 de agosto de 1992 expresa, inequívocamente, que el sistema de garantías de transferencia de recursos coparticipables instituido a partir de esa fecha en forma complementaria al dispuesto por el art. 7° de la ley 23.548, es neto de las transferencias de las leyes 24.049, 24.061 y del decreto 964/92.

Agregó que las garantías de transferencia de recursos coparticipables acordadas posteriormente en diversos pactos y compromisos que, como un único plexo normativo, complementaron y/o modificaron el régimen de la ley 23.548 junto con el acuerdo del 12 de agosto de 1992, no deben necesariamente incluir lo que la primera excluyó expresamente, salvo que ello surgiera expresamente de la voluntad fehaciente de los firmantes.

Especificó que la ley 24.049 no es un régimen general ni especial de recaudación y distribución de recursos coparticipables, sino que se trata de una decisión unilateral de la Nación, a la cual las Provincias adhieren, para financiar los servicios transferidos mediante recursos de propiedad de estas últimas y, en las situaciones que allí se detallan, también del Tesoro Nacional.

Por último, señaló que la afirmación del Estado Nacional, relativa a que en ningún caso giró sumas adicionales en carácter de pago de garantía de la ley 24.049 no responde al argumento de la asesoría jurídica -compartido por la Comisión- respecto de la falta de explicaciones para no practicar la retención presecundaria en forma inmediata, sin esperar que el incremento de la recaudación de los gravámenes a que se refiere la ley 23.548 para 1992 respecto del promedio mensual anualizado del período abril-diciembre de 1991 sea superior al monto mencionado en el primer párrafo del art. 14 de la ley 24.049.

En consecuencia, confirmó la resolución recurrida en cuanto había interpretado, con alcance general, que la garantía del art. 15 de la ley 24.049 no es de aquellas a las que se refiere el art. 4°, primer párrafo, del *"Acuerdo Nación-Provincias sobre relación financiera y*



bases de un régimen de coparticipación federal de impuestos”, del 27 de febrero de 2002 y el art. 2° de la ley 25.570, hallándose plenamente vigente.

- II -

Disconforme, el Estado Nacional interpuso el recurso extraordinario obrante a fs. 195/200, concedido a fs. 546/563.

En primer término, subrayó que la cláusula tercera del acuerdo celebrado entre el Gobierno Federal y las Provincias el 12 de agosto de 1992 no hace más que precisar la aplicación de la garantía que se estableció con relación a la ley 23.548, para excluir de su alcance a los restantes regímenes especiales y asignaciones específicas, más allá de que alguno de ellos pudiera contar con garantías propias (leyes 23.966 y 24.049).

Esgrimió que si se sostiene que la ley 24.049 no constituye un régimen especial ni una asignación específica como consecuencia de su exclusión expresa de la cláusula tercera del acuerdo celebrado entre el Gobierno Federal y las Provincias el 12 de agosto de 1992, a idéntica conclusión debe arribarse respecto de la distribución de las leyes 23.966, 24.073 y la dispuesta en la cláusula primera del acuerdo celebrado entre el Gobierno Federal y las Provincias el 12 de agosto de 1992, lo cual confunde el mecanismo de aplicación de la garantía con la naturaleza misma del régimen del cual se trata (especial o específica).

Recordó que el “*Compromiso Federal*” del 15 de diciembre de 1999 estableció una suma única y global de \$ 1.350 millones, como piso y techo para la transferencia a las provincias. Cuando el nivel de transferencias, acorde a lo recaudado, era inferior a ese piso, el Gobierno Federal lo garantizaba mediante el aporte, desde el presupuesto nacional, de los importes faltantes. Idéntico criterio se siguió en el “*Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal*”, del 17 de noviembre de 2000. En ambos casos, destacó, el monto fijo transferido incluyó los conceptos de la ley 24.049.

Precisó que la garantía devengada en concepto de transferencia de servicios para el conjunto de Provincias de enero de 2002 fue saldada mediante remesas giradas por el Tesoro Nacional el 21/02/02 y 01/03/02, mientras la correspondiente a febrero de 2002 se efectivizó en letras de cancelación de obligaciones provinciales (LECOP), en el marco del decreto 1004/01 y el art. 2° de la “*Segunda Addenda al Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal*”.



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

Por último, indicó que a partir del mes de marzo de 2002, como consecuencia de la entrada en vigor del “Acuerdo Nación-Provincias sobre relación financiera y bases de un régimen de coparticipación federal de impuestos”, del 27 de febrero de 2002, quedaron sin efecto las sumas garantizadas sobre la transferencia de los recursos coparticipables. Por ello, a partir de la vigencia de la ley 25.570, el Gobierno Nacional no giró sumas adicionales en carácter de pago de garantía de la ley 24.049, conducta convalidada tácitamente por las jurisdicciones al aceptar los montos comunicados y transferidos.

- III -

Considero que, en primer lugar, corresponde analizar lo referente a la procedencia formal del recurso extraordinario.

Para ello, posee significativa importancia discernir si el asunto traído ante V.E. es un caso o controversia ya que, por exigencia de los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional, no compete a los jueces hacer declaraciones generales y abstractas (Fallos: 2:253, entre muchos otros).

A fin de dilucidar esta cuestión, estimo que debe analizarse lo dispuesto por los arts. 12 y 13 de la ley 23.548.

El primero de ellos establece que las decisiones de la Comisión serán obligatorias para la Nación y las Provincias adheridas, salvo el derecho a solicitar revisión debidamente fundada. La decisión sobre la revisión pedida se adoptará por simple mayoría de los miembros presentes, será definitiva, de cumplimiento obligatorio y no se admitirá ningún otro recurso ante la Comisión, sin perjuicio del recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación con arreglo al artículo 14 de la Ley 48, el que no tendrá efecto suspensivo de aquella decisión.

Por su parte, el art. 13 manifiesta que la jurisdicción afectada por una decisión de la Comisión Federal de Impuestos deberá comunicar a dicho organismo, dentro de los plazos que allí establece, las medidas que haya adoptado para su cumplimiento. Vencidos esos plazos sin haber procedido en consecuencia, la Comisión dispondrá lo necesario para que el Banco de la Nación Argentina se abstenga de transferir a la jurisdicción renuente los importes que le correspondan sobre lo producido del impuesto a distribuir análogo al tributo impugnado, hasta tanto se dé cumplimiento a la decisión del organismo.



Sobre la base de ambos preceptos, pienso que el apelante tiene un interés concreto y actual en obtener la revisión de lo decidido por la Comisión Federal de Impuestos; siendo ello suficiente para conferir al *sub lite* el carácter de caso o controversia.

En efecto, la resolución N° 94 del Plenario de Representantes de la Comisión Federal de Impuestos es definitiva y de cumplimiento obligatorio para el Estado Nacional y su inobservancia puede acarrearle las sanciones legales previstas en el art. 13 de la ley 23.548; medidas aflictivas que, por sí solas, evidencian el interés jurídico que él posee en hacer caer la decisión cuestionada (Fallos: 318:1154; 323:2256 e Y.80, L.XXXVIII, “*Yacilec S.A. c/Corrientes, Provincia de s/acción declarativa*”, sentencia del 28 de febrero de 2006).

La solución que propicio es congruente con lo manifestado por el Tribunal en Fallos: 183:160 y 242:280, toda vez que la cuestión que aquí se ventila es entre las partes interesadas en el acuerdo -Estado Nacional y Provincias-, controversia en la cual el primero reclama ante esta Corte el correcto cumplimiento de un compromiso propio y en cuya virtud posee, entonces, un interés personal en el pronunciamiento, por ser titular del derecho que invoca.

Esta inteligencia, por otra parte, es la que implícita pero indudablemente subyace en la decisión de Fallos: 300:805.

Estimo, por tanto, que nos encontramos en la especie ante un “*caso*” o “*juicio*” en los clásicos términos a que se refería Marshall, al entender ello como pleito o demanda en derecho instituida con arreglo a un curso regular de procedimiento (ver Imaz y Rey, “*El recurso extraordinario*”, p. 28 y sgtes., Nerva, 1962).

Como ya lo señaló este Ministerio Público, la circunstancia de que dicho curso procedimental se halle en la esfera de un órgano federal administrativo de tipo arbitral no incluido en la estructura del Poder Judicial, si bien nunca fue obstáculo a la procedencia del recurso del art. 14 de la ley 48, menos lo es bajo la redacción actual del art. 257 del Código Procesal Civil y Comercial, motivo por el que no resulta necesario recurrir a la idea de que la ley 23.548 ha venido a extender los presupuestos de procedencia del remedio federal (Fallos: 317:1548).

No escapa a mi análisis que podría ser cuestionado el carácter definitivo de la resolución aquí impugnada, en los términos exigidos por el art. 14 de la ley 48, al considerarse que lo allí decidido podrá ser jurídicamente replanteado en el juicio ordinario posterior que entablen las Provincias damnificadas contra la Nación, a fin de hacer efectivo el cobro de las sumas adeudadas. Y es sabido que, a los fines del recurso extraordinario, se requiere que la



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

sentencia ponga fin al pleito o cause un gravamen de imposible o insuficiente reparación ulterior, requisito cuya concurrencia no debe obviarse aunque se invoque arbitrariedad o violación de garantías constitucionales (Fallos: 242:260; 245:204; 267:484; 270:117; 276:169; 278:220; 295:1037; 302:181, entre otros).

Sin embargo, aun de sostenerse tal postura, es dable advertir que tal principio cede -entre otros supuestos- cuando los agravios que se invocan como fundamento de dicho recurso, a más de cumplir con los recaudos exigibles de acuerdo con la norma citada, revisten gravedad institucional, tal como sucede en el *sub lite*, frente a la privación de fondos coparticipables que puede sufrir el recurrente en los términos del art. 13 de la ley 23.548. Pienso que la incidencia de esta medida en actividades ligadas al bienestar común confiere, sin más, trascendencia al planteo constitucional formulado (Fallos: 247:601; 298:732, entre otros).

Por último, considero que el planteo de autos difiere del analizado en Fallos: 321:2208. En este último, frente a la decisión desfavorable de la Comisión Federal de Impuestos, la Provincia de Río Negro dedujo recurso extraordinario ante V.E., donde aclaró que su presentación importaba "*el pedido de que la Corte Suprema de Justicia de la Nación resuelva de modo originario, es decir, como única instancia jurisdiccional, sobre la correcta interpretación del 'Acuerdo...' y, consecuentemente, disponga la reasignación de los recursos coparticipables sobre la base de ella*" (cfr. cons. 5°).

Esto es, la Provincia cuestionaba la resolución de la Comisión Federal de Impuestos favorable al Estado Nacional y, por ello, sus planteos ponían de manifiesto la existencia de una controversia entre quien recurría y la Nación, que debía encauzarse en un juicio en el cual la Corte ejerciera jurisdicción originaria y exclusiva, de acuerdo a lo establecido por los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional (cfr. cons. 7°).

Por el contrario, el Estado Nacional aquí recurrente no acciona contra las Provincias. Sus agravios se enderezan, como ya señalé, contra la resolución N° 94 del Plenario de Representantes de la Comisión Federal de Impuestos, órgano federal administrativo de tipo arbitral que no debe ser confundido con sus integrantes, quienes no se encuentran aquí demandados.

- IV -

En cuanto al fondo del asunto, la cuestión es sustancialmente análoga a la ya resuelta por V.E. en la causa S.2597, L.XXXVIII, "*Salta, Provincia de c/Estado Nacional*



s/acción de amparo", sentencia del 20 de diciembre de 2005, a cuyos fundamentos procede, entonces, remitirse en razón de brevedad.


- V -

Por lo expuesto, pienso que corresponde hacer lugar al recurso extraordinario y confirmar la resolución apelada.

Buenos Aires, 26 de octubre de 2006.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


FERNANDO HAMAM
PROSECRETARIO ADMINISTRATIVO
COMISION GENERAL DE LA NACION

23/2/06