

SUMARIOS:

1. La voluntad del gobierno federal concretada en la ley 17.319, tiende a armonizar el derecho tributario de las provincias con los propósitos y consiguientes facultades previstos en los incs. 16 y 27 del art. 67 de la Constitución Nacional.
2. Es improcedente la demanda deducida contra la Provincia de Mendoza por la empresa actora, prestataria de servicios técnicos a la explotación de petróleo, por repetición de lo abonado en concepto de impuesto a las actividades con fines de lucro y sobre los ingresos brutos, por trabajos que efectuó en dicha provincia entre los años 1976 y 1980. Ello así, pues de las disposiciones de la ley 17.319 no resulta que la actividad de la empresa actora este exenta del pago de los tributos provinciales como los que pretende repetir.
3. La Corte Suprema en su actual composición no participa del alcance asignado al inc. 27 del art. 67 de la Constitución Nacional en precedentes como los de Fallos, t. 155, p. 104; t. 168, p. 96; t. 197, p. 292; t. 271, p.186 por cuanto la latitud atribuida en ellos a precepto, importa una interpretación extensiva contraria a la hermenéutica que corresponde asignarle.
4. La función más importante de la Corte Suprema consiste en interpretar la Constitución de modo que el ejercicio de la autoridad nacional y provincial se desenvuelva armoniosamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades provinciales y viceversa.
5. Es facultad del Gobierno Nacional liberar a determinadas entidades o actividades del pago de gravámenes nacionales y locales siempre que lo estime adecuado al mejor desempeño y funcionamiento de un servicio de interés nacional o bien, consentir la imposición local a empresas cuyas actividades contribuyan al logro de tal interés.
6. Si bien la utilidad nacional de los yacimientos de hidrocarburos puede derivarse racionalmente de su propia naturaleza, su incorporación entre los establecimientos amparados por el art. 67, inc. 27 de la Constitución es consecuencia de la interpretación de las normas de la ley 17.319 y, por consiguiente, de la voluntad del legislador nacional al que la Corte Suprema ha reconocido, por principio, la atribución de determinar la existencia del fin nacional así como la elección de los medios y modos de satisfacerlo y reconocida dicha facultad, es la ley nacional la que determina su marco concreto de protección, precisando el alcance del ejercicio de la jurisdicción federal en los establecimientos comprendidos en aquella norma constitucional.

TEXTO COMPLETO:

Opinión del Procurador General de la Nación

V. E. es competente para seguir conociendo de la presente causa a tenor de lo dictaminado a fs. 57.

En cuanto al fondo del asunto, la actora reclama la devolución de los impuestos a las actividades lucrativas, a las actividades con fines de lucro y a los ingresos brutos, con los que sucesivamente gravó el Fisco local la actividad desarrollada por aquella en yacimientos de hidrocarburos pertenecientes a Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

Fundó su pedido en que las normas locales que la obligaron a satisfacer sus tributos mencionados resultan contrarias a las disposiciones del art. 67, inc. 27 de la Constitución Nacional, según la interpretación acordada por V. E. en Fallos, t. 302, p. 1223 (Rev. LA LEY, t. 1982-A, p. 59).

En tales condiciones pienso que, dejando a salvo la opinión que sustentara al dictaminar en el antecedente jurisprudencial recién citado, corresponde hacer lugar a la demanda de acuerdo con los decididos por la Corte en dicho pronunciamiento.

Para terminar y en lo que respecta a las alegaciones vertidas acerca de las leyes 22.006 y 22.016 me permito remitirme, respecto de la primera, a lo dictaminado el 22 de noviembre de 1982, "in re": "Agencia Marítima San Blas, S. R. L." A.138, L. XIX y, en orden a la segunda, a mi dictamen del 21 de mayo de ese año "in re": "Supercimiento S. A. I. S." S. 812, L. XVIII.- Febrero 14 de 1983.- Mario J. López.

Opinión del Procurador General de la Nación

Toda vez que la causa es federal por la materia y la demandada, una provincia, V. E. es competente para conocer de ella en forma originaria (arts. 100 y 101 de la Constitución Nacional). - Marzo 15 de 1982. - Mario J. López.

Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Resulta:

I - Que la actora, prestataria de los servicios técnicos a la explotación de petróleo que menciona, demanda por repetición de lo abonado en concepto de impuesto a las actividades con fines de lucro y sobre los ingresos brutos, por la actividad que desarrolló en la provincia de Mendoza entre los años 1976 y 1980.

Formula consideraciones sobre los pagos cuyo reintegro persigue y funda su derecho en las disposiciones de los arts. 67, incs. 27 y 28, 108 y 110 de la Constitución Nacional, los pertinentes de la ley 17.319 y la jurisprudencia del tribunal.

Expresa que la citada ley de hidrocarburos confiere a la Nación el dominio de los yacimientos sustituyendo la competencia local por la federal a fin de evitar los inconvenientes derivados de la coexistencia de ambas. Esa ley -continúa- ha sido sancionada en ejercicio de las atribuciones que el art. 67 de la Constitución otorga al legislador y a creado un régimen especial para las actividades vinculadas a la extracción, exploración, industrialización y explotación de los hidrocarburos que se vería afectada, en caso de reconocerse el derecho de las provincias a gravarlas con

menoscabo del fin de utilidad nacional que las caracteriza.

II - A fs. 66/69 contesta el Fiscal de Estado de la Provincia de Mendoza. Invoca a su favor lo dispuesto por la ley 22.016 aplicada por esta Corte en el caso que cita y sostiene que la potestad tributaria local no resulta contraria a los arts. 56 y 95 de la ley 17.319.

Formula manifestaciones acerca de los correctos alcances que deben asignarse al inc. 27 del art. 67 y sostiene que su actitud no interfiere con los fines nacionales, reivindicando los derechos exclusivos de los estados provinciales.

III - En términos semejantes, responde el apoderado de la provincia a fs. 73/76.

Considerando:

1º - Que este juicio es de la competencia originaria de la Corte Suprema (arts. 100 y 101, Constitución Nacional).

2º - Que si bien la utilidad nacional de los yacimientos de hidrocarburos puede derivarse racionalmente de su propia naturaleza (doctrina de Fallos, t. 302, p. 1223), cabe señalar que su incorporación entre los establecimientos amparados por el art. 67, inc. 27, de la Constitución es consecuencia de la interpretación de las normas de la ley 17.319 y, por consiguiente, de la voluntad del legislador nacional al que esta Corte ha reconocido, por principio, la atribución de determinar la existencia del fin nacional así como la elección de los medios y modos de satisfacerlo (fallos, t. 259, p.413, consid. 8º Rev. LA LEY, t. 116, p. 349-).

3º - Que, reconocida esa facultad, es la ley nacional la que determina su marco concreto de protección, precisando -en el supuesto de que se trata- el alcance del ejercicio de la jurisdicción federal en los establecimientos comprendidos en aquella norma constitucional (causa "B. J. Service Argentina S. A. P. C. e I. c. Neuquén, Pcia. del", sentencia del 15 de setiembre de 1983).

4º - Que, por tanto, resulta procedente, como principio, que el Gobierno nacional libere a determinadas entidades o actividades del pago de gravámenes nacionales y locales siempre que lo estime adecuado al mejor desempeño y funcionamiento de un servicio de la aludida naturaleza, o bien, consienta la imposición local a empresas cuyas actividades contribuyan al logro de tal interés, en los términos de la doctrina de Fallos, t. 302, p. 1252 (Rev. LA LEY, t. 1982-A, p.47). Tales decisiones importan el ejercicio de las facultades que el art. 67, inc. 16 y 28, le confieren para promover la prosperidad y el bienestar general: a la vez que obedecen a que ningún precepto constitucional acuerda a quienes realizan actividades de ese carácter, una inmunidad fiscal oponible a la autoridad nacional (causa citada en el consid. 3º).

5º - Que ante todo corresponde recordar que este tribunal ha declarado que la interpretación constitucional ha de tender al desenvolvimiento armonioso de las autoridades federales y locales, y no al choque y oposición de ellas (Fallos, t. 137, p. 212, consid. 9º; t. 181, p. 343; t. 209, p. 28; t. 286, p. 301, consid. 9º). -Rev. LA LEY, t. 11, p. 1063; t. 48, p. 264; t. 152, p. 310-.

6º - Que en tal orden de ideas, bien se ha dicho que la "función más importante de esta Corte consiste en interpretar la Constitución de modo que el ejercicio de la autoridad nacional y provincial se desenvuelva armoniosamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central

en detrimento de las facultades provinciales y viceversa. Del logro de ese equilibrio debe resultar la amalgama perfecta entre las tendencias unitaria y federal, que Alberdi propiciara mediante la coexistencia de dos órdenes de gobiernos cuyos órganos actuaran en órbitas distintas, debiendo encontrarse solo para ayudarse pero nunca para destruirse" (Fallos, t. 186, p.170; disidencia de los doctores Corvalán Nanclares y Masnatta en Fallos, t. 292, p. 26, consid. 18 -Rev. LA LEY, t.18, p. 88; t. 1975-D, p. 132-).

7° - Que, por lo expuesto, queda claro que esta Corte -en su actual composición- no participa del alcance asignado al inc. 27 del art. 67 en conocidos precedentes (Fallos, t. 155, p. 104; t. 168, p. 96; t. 197, p. 292; t. 271, p. 186 -Rev. LA LEY, t. 29, p. 88; t. 131, p. 987-), por cuanto la latitud atribuida al precepto importa una interpretación extensiva contraria a los principios expuestos precedentemente, y sobre cuyos efectos se advirtió en Fallos, t. 240, p. 311 y jurisprudencia allí citada (Rev. LA LEY, t. 93, p. 188).

8° - Que a los fines de resolver este caso resulta necesaria la exégesis de la legislación nacional en materia de hidrocarburos y mas específicamente, lo atinente al régimen fiscal en ella consagrado. La ley 17.319 que nacionalizó los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos (art. 1°) y puso en manos del Poder Ejecutivo la fijación de la política nacional en la materia (art. 3°) autorizó diversas modalidades operativas a cargo de empresas privadas o estatales, entre ellas los permisos de exploración y concesiones de explotación y asimismo los contratos de servicios que los organismos del Estado podían celebrar de conformidad a lo dispuesto por el art. 95. El ordenamiento sometía estas actividades a prescripciones de carácter local, como lo demuestran los arts. 30 y 69, inc. f), (entre otros) previendo para las dos primeras un especial régimen tributario que admitía, expresamente, la facultad de imposición de las provincias con los límites allí establecidos (arts. 56 y sigts.).

9° - Que la ley sancionó régimen, bien que circunscripto por la doctrina del inc. 16 del art. 67 de la Constitución, y lo justificó -en su contenido global- por las particularidades de la exploración y explotación que suponen, en el contexto legal, la asunción del riesgo minero (ver nota al Poder Ejecutivo acompañando el proyecto de ley).

10 - Que por otra parte, y con directa vinculación el caso en examen, el recordado art. 95 contempló los contratos de servicios, actividad excluida del régimen del art. 56 y sometida, en cuanto a los contratistas, a lo que se califica como "legislación fiscal general que les fuere aplicable". Por último y para completar el sistema, la ley 17.320 otorgó una exención al liberar a las empresas estatales que menciona, de gravámenes de carácter nacional, provincial y municipal.

11 - Que de esa descripción resulta claro que el legislador federal, a la vez que declaró de manera concluyente la utilidad nacional de los yacimientos, no consideró contrario a esa afirmación el reconocimiento expreso de las facultades impositivas locales.

12 - Que en atención a lo expuesto, cabe señalar también que no existen dudas de que los servicios prestados por la actora encuadran en los supuestos del art. 95 que remite, como se ha dicho, a lo que denomina legislación fiscal general aplicable. Entendida ésta como referente a los ordenamientos impositivos autorizados por la Constitución que son el nacional y el provincial sólo resultaría liberada del poder tributario local en caso de serle reconocida alguna franquicia de las que, según la ley 17.320, gozan las empresas estatales.

Por lo demás, extraer de aquella norma una exclusión por la sola referencia a lo dispuesto por el inc. 27 -como se ha sostenido en Fallos, t. 302, p. 1252- parece inconsecuente con el propósito explícito de consentir la imposición, según el art. 56, a actividades que tienen ostensiblemente una significación mucho más trascendente que la de los contratos de servicios y que ponen, en cabeza de quienes las realizan, riesgos económicos mayores.

13 - Que a la falta de comprobación de que la actividad de la demandante esté exenta, deberán agregarse los efectos de los arts. 12 y 28 de las "Cláusulas generales para toda contratación de Y.P.F." aplicables al caso y cuya incorporación al expediente es resultado de la medida para mejor proveer, oportunamente dispuesta.

14 - Que las consideraciones precedentes conducen al rechazo de la repetición. En efecto, mientras medie mandato del legislador que determine los medios de satisfacer el interés nacional y fije el ámbito de su protección, el reconocimiento del poder impositivo local no violenta cláusula constitucional alguna pues aquel instrumento de regulación de la economía (Fallos, t. 151, p. 359; t. 243, p. 98; t. 298, p. 341; -Rev. LA LEY, t. 94, p. 731; t. 1977-D, p. 600-) no es juzgado inconvenientemente para el logro de ese objetivo. Si se tiene en cuenta, como lo ha dicho esta Corte (Fallos, t. 243, p. 98), que el impuesto converge en una sociedad moderna a la finalidad "ciertamente extrafiscal de impulsar el desarrollo pleno y justo de las fuerzas económicas" -de la Nación y las provincias, parece obvio destacarlo- cabe afirmar que la voluntad del gobierno federal concretada en la ley 17.319 tiende a armonizar el derecho tributario de las segundas con los propósitos y consiguientes facultades previstos en los incs. 16 y 27 del art. 67.

15 - Que, por lo tanto, resulta insustancial el tratamiento de la constitucionalidad de la ley. 22. 016.

Por ello, se decide rechazar la demanda. Costas por su orden en atención a la existencia de jurisprudencia contradictoria sobre el tema. - Genaro R. Carrió. - José S. Caballero. - Carlos S. Fayt (según su voto). - Augusto C. Belluscio. - Enrique S. Petracchi.

Voto del doctor Fayt.

Considerando:

Que sin perjuicio de lo expuesto en la causa Ford Motor Argentina S. A., del 20 de setiembre del corriente año, (Rev. Impuestos, t. 1984-B, p. 2285), en orden a los requisitos a cumplimentar para la admisión de las demandas de repetición, atento el estado de la causa y a los fines de satisfacer las exigencias del art. 23 del dec.-ley 1285/58, el suscripto comparte la decisión adoptada sobre el fondo del asunto en el voto de la mayoría.

Por ello, se decide rechazar la demanda. Costas por su orden, en atención a la existencia de jurisprudencia contradictoria sobre el tema. - Carlos S. Fayt.