

Resolución de Plenario N° 103/2005

Buenos Aires, 28 de Julio de 2005

VISTO:

El Expediente N° 588/04, caratulado "Municipalidad de Palpalá contra Provincia de Salta s/ Impugna Impuesto sobre los Ingresos Brutos de la Provincia de Salta a la Distribución y Transporte de Gas Natural – Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento"; el Recurso de Revisión interpuesto por la actora en contra de la Resolución N° 299 de Comité Ejecutivo de fecha 15 de diciembre de 2004, y

CONSIDERANDO:

I) Que se encuentra en estado de resolver el expediente de la referencia en relación con la interposición de Recurso de Revisión por parte de la Municipalidad de Palpalá en contra de la Resolución N° 299/04, dictada por el Comité Ejecutivo el día 15 de Diciembre de 2005, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ordenanza Procesal de este organismo.

II) Que el Señor Intendente de la Municipalidad de Palpalá, Provincia de Jujuy, comparece ante esta Comisión Federal de Impuestos el día 28 de febrero de 2005 (9.30 hs.), deduciendo **recurso de revisión** en contra de la resolución aludida en el párrafo anterior.

Que dicha resolución, en donde se desestima la presentación efectuada ante esta Comisión Federal de Impuestos, fue notificada al recurrente el día 30 de diciembre de 2004.

Que el recurso fue deducido dentro del plazo previsto en el artículo 22 de la Ordenanza Procesal. Téngase en cuenta, además, el receso administrativo dispuesto por el Comité Ejecutivo respecto de todo el mes de enero de 2005, mediante Resolución N° 297/04.

III) Que con fecha 10 de Mayo de 2005 fue notificado el Gobierno de la Provincia de Salta del traslado del recurso de revisión interpuesto por la Municipalidad de Palpalá.

Que el día 18 de Mayo de 2005 a las 17.20 hs. comparece el Dr. César Mariano Ovejero en su calidad de apoderado de la Fiscalía de Estado de la Provincia de Salta, a mérito del testimonio del Poder General para Juicios que acompaña, y contesta el traslado conferido.

Que el día 27 de Mayo de 2005 a las 12.30 hs. comparece ante esta Comisión el Secretario General de la Gobernación de la Provincia de Salta, Néstor Javier David, en su calidad de Representante Suplente ante este organismo. Concorre con patrocinio letrado.

IV) Que el Sr. Alberto Ortiz, Intendente de la Municipalidad de Palpalá, Provincia de Jujuy, dedujo Recurso de Revisión en contra de la Resolución N° 299/04 de Comité Ejecutivo, solicitando la revocación de la resolución impugnada, y haciendo lugar, en consecuencia, al pedido original de la Municipalidad, con todos los efectos legales que ello implica.

Que el Sr. Intendente desarrolla en dos subcapítulos los *fundamentos del acto que se impugna* y los *fundamentos de la arbitrariedad e ilegitimidad que se denuncia*.

V) Que, en primer lugar, señala que en la resolución atacada *"...se expresa que las limitaciones dispuestas en la Ley 23.966 respecto de la alícuota del IB (art. 21), solamente se refieren a lo que es actividad industrial y expendio, no estando comprendido el TRANSPORTE, que según el propio ENARGAS es una actividad complementaria de las HIDROCARBURÍFERAS."*

"Continúa señalando –dice el Señor Intendente– que a igual conclusión se arriba si se analiza el PACTO FEDERAL PARA EL EMPLEO, LA PRODUCCIÓN Y EL CRECIMIENTO, por cuanto en la exención allí dispuesta (acto declarativo primero, punto 4.f) solamente se refieren a la prestación del servicio de gas, que es algo distinto a la cuestión planteada que es el transporte por gasoducto, a la que siguen calificándola como una actividad complementaria de la hidrocarburífera. Concluyen que esto no está alcanzado."

"También se agrega que el PACTO FEDERAL no contiene ninguna limitación en materia de alícuotas, salvo por remisión a la Ley 23.966, que, como se dijo, no le es aplicable, pues se refiere a una actividad distinta a la que se llama el transporte por gasoducto."

"En resumen son estos los fundamentos esgrimidos para declarar inadmisibles nuestra presentación."

"Claro está que así fundamentada, dicha resolución aparece como ilegítima y de toda arbitrariedad, toda vez que parte de un error conceptual en cuanto a la naturaleza jurídica de la actividad del transporte de gas y sobre ella construyen todo un fundamento que no resiste el menor de los análisis." (La cita es textual).

Que a fs. 68 de autos y en el acápite B-a el Señor Intendente de Palpalá señala textualmente:

"No caben dudas que la cuestión gira en torno a determinar si la actividad del Transporte del gas, es una actividad complementaria de la hidrocarburífera y con ello exceptuado de las limitaciones establecidas en la Ley 23.966 respecto de la alícuota del IB como así también de la dispuesta en el PACTO FEDERAL PARA EL EMPLEO, LA PRODUCCIÓN Y EL CRECIMIENTO, o una actividad

autónoma y principal, regulada por la Ley 24.076 y en esto alcanzada por las exenciones previstas en las normas antes referidas."

Que posteriormente dice que a estos fines resulta insoslayable destacar que el marco regulatorio de la Industria del Gas Natural es la Ley 24.076, *"...y de su análisis nos permitirá concluir sin ningún esfuerzo intelectual que el transporte del gas es una actividad autónoma e independiente de la actividad hidrocarburífera."* (Fs. 69)

Que transcribe a continuación el artículo 1° de la citada ley, mediante el cual se dispone la regulación del transporte y la distribución del gas natural, que constituyen un servicio público nacional, siendo regidos por la Ley 17.319 la producción, captación y tratamiento.

Que en el párrafo siguiente expresa textualmente:

"Significa esto que si bien la actividad del Transporte del Gas al igual que la distribución, eran actividades complementarias de la producción, captación y tratamiento de los hidrocarburíferos y reguladas por la Ley 17.319, NO EXISTEN DUDAS QUE A PARTIR DE LA SANCIÓN DE LA LEY 24.076 HAN SIDO EXCLUIDAS EXPRESAMENTE DEL ÁMBITO DE LA MISMA PARA DARLE UN TRATAMIENTO ESPECÍFICO COMO ACTIVIDADES AUTÓNOMAS Y PRINCIPALES A LOS FINES DE LA PRIVATIZACIÓN." (El destacado es conforme con el original).

Que en abono de su pretensión cita luego el artículo 96 de la Ley 24.076, donde se prescribe que en caso de conflicto normativo entre otras leyes y la presente, prevalecerá aquélla.

Que concluye con este punto del siguiente modo:

*"Frente a ello, admitir la conclusión arribada por el Comité Ejecutivo, conlleva un verdadero despropósito jurídico, pues resulta difícil entender que a pesar de que se haya sancionado una ley que determina el marco jurídico para regular expresamente la actividad del TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DEL GAS, se diga que tales actividades siguen siendo **complementarias de la actividad hidrocarburífera**.*

"Tal interpretación no sólo es contraria a la que surge del texto mismo de la ley, sino al objeto y fin que el legislador tuvo en miras al sancionarla, pues lo que se ha pretendido es otorgarle una verdadera autonomía a la actividad de la Distribución y Transporte, que si bien puede estar vinculada con la actividad hidrocarburífera, es claro que dejó de ser una actividad complementaria para convertirse en una principal del servicio de gas.

"Con el criterio del Comité Ejecutivo, la comercialización del gas, la industria y el expendio, también serían actividades complementarias de la actividad hidrocarburífera, pues su vinculación es innegable. Sin embargo entiendo que tal conclusión no se la podría admitir ni siquiera por el razonamiento del absurdo." (El destacado es conforme con el original).

VI) Que, posteriormente y a partir de fs. 71 de autos (acápito c), la recurrente señala que *"...el traslado de la variación del IB de la jurisdicción de Salta a los usuarios y/o consumidores de la Provincia de Jujuy, viola el elemental principio de territorialidad."*

Luego de caracterizar el tributo local y de referirse al principio de igualdad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Nacional, expresa:

"Por vía de esta interpretación la CFI consagra una grosera violación al PACTO FEDERAL suscripto por todas las Provincias, ya que no se reemplaza el impuesto sobre los IB por un tributo que carezca de la perversidad fiscal. Se desvirtúa el espíritu mismo del PACTO, ya que con el incremento del impuesto pero a favor de la Provincia de Salta, no se logra la reactivación de las economías regionales (punto primero del acto declarativo)."

Que el libelo hace referencia, a partir de fs. 73, a un informe producido por el Ingeniero Farfán, cuyas conclusiones transcribe. Debe destacarse que tal documento no fue introducido debidamente en carácter de prueba que pudiera ser contrastada por la parte demandada, lo cual le hace perder eficacia probatoria a los fines de la resolución que se adopte en definitiva.

Que no obstante, cabe referirse a sus conclusiones en tanto fueron recibidas en el memorial de interposición del recurso por parte del Señor Intendente, considerando que hace suyas las expresiones del citado informe técnico.

VI-a) Que en el punto **De la Técnica Ingenieril**, el Señor Intendente sostiene que *"...si bien es cierto que el transporte (de gas natural) es una actividad complementaria de las hidrocarburíferas, no deja de ser un servicio técnico que la ley específica para combustibles líquidos,... No se encuentra definición alguna sobre transporte por gasoducto como una 'actividad complementaria de las hidrocarburíferas', por lo tanto el transporte de sus hidrocarburos son referidos a los líquidos, para el caso de gas natural lo es para su propio consumo."*

Que concluye en este punto diciendo:

"A pesar de lo anterior la Comisión Federal de Impuestos, a través de las Resoluciones 125, 126 y 132, define que el transporte por gasoducto es una actividad complementaria de las hidrocarburíferas, o sea no comprendidas en las exenciones comprometidas por el PACTO FEDERAL PARA EL EMPLEO, LA PRODUCCIÓN Y EL CRECIMIENTO. Generando una definición sin fundamento técnico, económico ni legal. Violando normativas en vigencia."

VI-b) Que en el punto **Técnica Tributaria** (fs. 75) señala el Señor Intendente que, en el marco de la Ley 17.319, *"...las actividades complementarias hidrocarburíferas se circunscriben a los concesionarios de lotes y en particular a las de TRANSPORTE de sus hidrocarburos líquidos; y para el caso de gas si bien es cierto que la Comisión Federal de Impuestos tiene jurisdicción, lo es sobre su propia interpretación de las actividades complementarias hidrocarburíferas definidas en el punto 1.1.1.1."* (Se refiere al informe técnico glosado en autos: Explotación).

Que en el marco de la Ley 24.076, continúa diciendo, la actividad del servicio técnico de transporte es principal y no caben las exenciones del Pacto en materia tributaria.

VII) Que a fs. 76 hace una breve relación de las normas legales ya citadas, destacando que *"...la puesta en vigencia del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento es posterior a la Ley 24.076 como cuando esta deja aclarado cuando tiene aplicación la Ley 17.319, el pacto también deja aclarado en lo que respecta a las cuestiones hidrocarburíferas, por lo tanto es coherente y concordante con la misma."*

Que concluye del siguiente modo:

"Del punto 4 este se refiere específicamente a la exención del IB. Del inciso f) este indica a las prestaciones de servicios de gas. Del acápite segundo indica la exención para las actividades hidrocarburíferas y sus servicios complementarios, conceptos que caben a la Ley 17319; en la Ley 24.076 las actividades de transporte y distribución se interpreta son principales."

VIII) Que en relación con el Impuesto sobre los Ingresos Brutos expone, sintéticamente:

1. la variación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos dispuesta por la Provincia de Salta va en contra del principio de territorialidad;
2. es una transferencia económica a favor de una provincia en desmedro de otras;
3. la actitud señalada comporta un serio agravamiento y violación al Pacto Federal del 12 de Agosto de 1993, ya que no se reemplaza el impuesto por un tributo que carezca de perversidad fiscal;
4. no se logra la reactividad de las economías regionales, como fue el objetivo del mencionado pacto;

IX) Que el apoderado de la Fiscalía de Estado, al responder al traslado conferido, señala en sus fundamentos lo siguiente:

1. el planteo del recurrente se circunscribe a decir que el transporte de gas natural no es un actividad complementaria de las actividades hidrocarburíferas, y por lo tanto no le alcanza la excepción contenida en el Pacto Fiscal de 1993;
2. el transporte de gas natural es una actividad autónoma regulada por la Ley 24.076;
3. la Provincia de Salta no ha violentado norma legal alguna, remitiéndose a los precedentes de esta Comisión señalados en el cuerpo de este dictamen.

Que, por tanto, solicita el rechazo de la pretensión de la recurrente.

X) Que, a su turno, el Representante Suplente de la Provincia de Salta, también en oportunidad de responder el traslado conferido, señala:

1. la Resolución N° 299/04 del Comité Ejecutivo cumple con los principios de legalidad y de razonabilidad previstos por la Constitución Nacional. Cita doctrina y jurisprudencia;
2. por la actividad gravada a la empresa transportista de gas natural, la Provincia de Salta nunca se comprometió a implementar ningún tipo de exención, ya que no ruge del Pacto Federal de 1993 obligación alguna en ese sentido;
3. por prestar servicios de transporte entre varias jurisdicciones, la transportista debe liquidar el gravamen conforme a las disposiciones del Convenio Multilateral (artículo 9º), es decir, debe atribuir el total del flete a la jurisdicción de origen del viaje;
4. en relación al supuesto error conceptual en la calificación de la actividad de transporte de gas complementaria de las hidrocarburíferas, el Pacto Federal II dispone la exención de las actividades referidas a las prestaciones de servicios de gas;
5. según el recurso del Municipio, la Ley 24.076 dispone que el transporte y distribución de gas natural constituyen un servicio público nacional, pero esto no significa que dichas actividades sean idénticas o equivalgan a la prestación de servicios de gas, ni que por tanto dichas actividades se encuentren exentas en los términos del Pacto Fiscal II;
6. con relación a la Ley 23.966, la resolución objetada expresa en sus considerandos que las limitaciones previstas para el Impuesto sobre los Ingresos Brutos no juegan en el presente caso, puesto que dicha norma está referida a las etapas de industrialización y expendio al público de combustibles líquidos y gas natural.

Que concluye diciendo:

“En consecuencia, el transporte de gas natural no se encuentra comprendido entre las actividades exentas del Impuesto sobre los Ingresos Brutos por el Pacto Fiscal II, resultando la modificación de la alícuota dispuesta por la Ley 676 adecuada a lo previsto en el Pacto Fiscal, por estar referida a **actividades no exentas**, de conformidad a lo que dispone la Resolución N° 299/04 de la Comisión Federal de Impuestos.”

Que, por todo ello es que solicita se rechace el recurso de revisión interpuesto por la Municipalidad de Palpalá.

XI) Que en razón de todo lo expuesto, esta Comisión Federal de Impuestos, reunida en Plenario y después de oír a la Asesoría Jurídica, considera:

1. Que la Comisión Federal de Impuesto se ha expedido en más de una oportunidad (Resoluciones de Comité Ejecutivo N° 125; 126 y 132) en el sentido de que el transporte por gasoducto es una actividad complementaria de las hidrocarburíferas, y por tanto que se encuentran exceptuadas de la

disminución y/o eliminación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos al que se habían comprometido las jurisdicción provinciales en el Pacto Fiscal de 1993;

2. Que la Comisión Federal de Impuestos se declaró competente para interpretar dicho Pacto Fiscal, como se ha señalado en el Considerando III de la resolución impugnada;
3. Que también fue reconocido por el órgano de contralor de la empresa transportadora de gas natural (ENARGAS) en numerosas resoluciones y en el fallo de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II, *in re* "Metrogas S.A. contra Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) – Resolución 52/94", de fecha 9 de noviembre de 1994;
4. Que la circunstancia de que haya sido sancionada la Ley 24.076 de regulación del transporte y distribución del gas natural, no significa que lo constituya en una actividad autónoma y principal sin relación alguna con las actividades hidrocarburíferas, y tampoco que sea idéntico o equivalente a la prestación de servicios gas;
5. Que, por tanto, dicha actividad (transporte de gas natural) no se encuentra alcanzada por los compromisos de reducción y/o eliminación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos en los términos del Pacto Fiscal II;
6. Que no está comprendida, tampoco, en las limitaciones de la Ley 23.966;
7. Que en todo lo demás, corresponde remitirse a los considerandos de la resolución impugnada.

XII) Que, por todo lo expuesto, y no resultando que el Recurso de Revisión pueda conmovier la Resolución N° 299/04 de Comité Ejecutivo, el mismo debe ser rechazado en todas sus partes, confirmándose esta última, con noticia de los interesados.

XIII) Que ha sido oída la Asesoría Jurídica.

Por todo lo expuesto,

El Plenario de Representantes de la Comisión Federal de Impuestos RESUELVE:

ARTICULO 1°: No hacer lugar al recurso de revisión interpuesto por el Señor Intendente de la Municipalidad de Palpalá, Provincia de Jujuy, en contra de la Resolución de Comité Ejecutivo N° 299 de fecha 15 de diciembre de 2004, confirmándola en todas sus partes, en razón de los fundamentos contenidos en los considerandos de la presente.

ARTICULO 2°: Notificar al Señor Intendente de la Municipalidad de Palpalá y al Gobierno de la Provincia de Salta, como así también a los demás fiscos adheridos.

Firmado: Débora M:V. BATAGLINI – Jefe de Despacho a/c Secretaría Administrativa.
Lic. Miguel RIOJA –PRESIDENTE.