

Resolución de Plenario N° 19/1984

Buenos Aires, 12 de Diciembre de 1984

VISTO:

los recursos de revisión interpuestos por el FISCAL DE ESTADO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (fs. 61/65) y el INTENDENTE MUNICIPAL DE MAR DEL PLATA (fs. 58/59) en contra de la Resolución N° 39 del COMITÉ EJECUTIVO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE IMPUESTOS (fs. 45/48), y

CONSIDERANDO:

A) Que los planteos y agravios de las recurrentes son los siguientes;

1. De la MUNICIPALIDAD DE MAR DEL PLATA;

1.1. Plantea la nulidad de todo lo actuado, la inconstitucionalidad del procedimiento y la inconstitucionalidad de las Leyes Nacionales N° 20.221, 20.631, 22.294 y 23.030 y de las Leyes Provinciales de Buenos Aires N° 9.478 y 10.141;

1.2. Sus argumentos para sostener esos planteos son estos: I) que la Municipalidad no fue condenada sin ser oída; II) que la Municipalidad no suscribió la Ley Nacional N° 20.221; la suscribió la Provincia de Buenos Aires sin ejercer la representación de la Municipalidad; III) que nadie está facultado para restringir bs derechos tributarios de los municipios (de allí la inconstitucionalidad de la Ley Nacional N° 20.221); IV) que la legislación aplicada es legislación de facto; V) que son inconstitucionales las facultades de la COMISION FEDERAL DE IMPUESTOS (no existe el debido contralor jurisdiccional); VI) que es imposible hacer entender al CONCEJO DELIBERANTE que debe derogar una ordenanza por disposición de un Comité Ejecutivo (por ello existe gravedad institucional);

2. De la FISCALIA DE ESTADO DE BUENOS AIRES.

2.1. Este organismo pide la revocación de la resolución recurrida y plantea el "caso federal";

2.2. Los argumentos de tales planteos son los siguientes: I) que la doble imposición es constitucional; II) que la Provincia de Buenos Aires, a la fecha de la sanción de la ordenanza municipal en cuestión, no se había adherido a la prórroga de la Ley 20.221 establecida por la Ley 23.030; III) que lo decidido por el Comité Ejecutivo con remisión a casos similares no cumple con el requisito de fundamentación; IV) que no se tomó en cuenta la finalidad o afectación del recurso; V) que el gravamen municipal en cuestión recae sobre los espectadores y que los exhibidores son agentes de

retención; en cambio, el impuesto al valor agregado recae sobre la actividad de quienes realizan el espectáculo (el gravamen municipal grava la concurrencia a los espectáculos);

3. En la reunión del Plenario de la COMISION FEDERAL DE IMPUESTOS, la representación de la Provincia de BUENOS AIRES agregó la falta de legitimación y de personería de los contribuyentes reclamantes;

B) Que se contestarán todos los planteos y argumentos de las recurrentes, no en el orden en que fueran enunciados, sino por su importancia: primero, las cuestiones procesales; segundo, la cuestión de fondo, y, por último, las cuestiones constitucionales;

1. Las cuestiones procesales:

1.1. No es cierto que la Municipalidad fuera condenada sin ser oída. A fs. 33 a 42 obran las presentaciones realizadas por la FISCALIA DE ESTADO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES y la MUNICIPALIDAD DE MAR DEL PLATA, contestando el traslado que se les confiriera del reclamo realizado por los iniciadores de este trámite. Además, constituye una equivocación y un error decir que la Municipalidad fuera condenada. La COMISION FEDERAL DE IMPUESTOS no emite resoluciones de condena, tal como lo dijera la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION en el caso "ELECTROMETALURGICA ANDINA S.A." (Fallos 302:151).

1.2. Respecto de la falta de legitimación y de personería, que planteara la representación de la Provincia de BUENOS AIRES en este Plenario cabe expresar: I) que tal planteo es completamente extemporáneo, pues debió haber sido efectuado al momento de contestarse el traslado que se confiriera del reclamo; II) además, tal como resolviera la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION en el ya referido caso "ELECTROMETALURGICA ANDINA S.A.", la Ley 20.221 prevé "... un mecanismo ágil de supervisión del comportamiento de los fiscos comprometidos contando para ello con la denuncia de aquellas personas que puedan estar interesadas en una decisión del organismo por la influencia que puede ejercer éste sobre el miembro del sistema que hace recaer sobre aquellos su poder tributario". En consecuencia, cualquier interesado puede plantear reclamación ante la COMISION FEDERAL DE IMPUESTOS, sin requerirle las formalidades de un proceso judicial.

1.3. Respecto de la falta de fundamentación suficiente, por remisión a casos similares, se contesta recordando la reiterada jurisprudencia de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION en el sentido de remitirse a precedentes ya que no se está obligado a ponderar una por una y exhaustivamente todas las cuestiones expuestas por las partes, ni a analizar los argumentos utilizados que no sean decisivos (Fallos 294:359).

2. Las cuestiones de fondo:

2.1. La primera cuestión de fondo es el planteo que realiza la MUNICIPALIDAD DE MAR DEL PLATA respecto de la legislación sobre coparticipación de impuestos. Dice que es legislación de facto, y como tal carece de validez para limitar las facultades

tributarias municipales. Al respecto, la reiterada jurisprudencia de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION ha sentado la siguiente doctrina: "La validez de las normas y actos emanados del Poder Ejecutivo "de facto" está condicionada a que, explícita o implícitamente, el gobierno constitucionalmente elegido que lo suceda la reconozca" (Fallos 293:665). Y, en el caso del régimen de coparticipación federal de impuestos, la legislación "de facto" fue reconocida explícitamente al momento de la sanción y promulgación de las Leyes Nacionales N° 23.060 y 23.071. En consecuencia, el agravio de la MUNICIPALIDAD DE MAR DEL PLATA debe ser desestimado;

2.2. Sostiene la MUNICIPALIDAD DE MAR DEL PLATA que no le es aplicable la Ley Nacional N° 20.221 porque no suscribió la misma; que solo fue suscripta por la Provincia de Buenos Aires, sin ejercer la representación de dicha municipalidad. Al respecto cabe recordar la doctrina judicial de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION, sentada desde el 18 de marzo de 1911 (caso: "MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES"), en el sentido de que las municipalidades no tienen potestad tributaria originaria sino que sus facultades tributarias están limitadas por la legislación provincial pertinente. En consecuencia, también corresponde rechazar aquel agravio del municipio de MAR DEL PLATA, pues al haberse adherido por ley la provincia de Buenos Aires a la Ley 20.221, ha limitado legalmente las facultades tributarias de todos los municipios de la misma;

2.3. La Fiscalía de Estado de BUENOS AIRES, como una defensa, dice que la doble imposición es constitucional. Esto es cierto, sin duda. Pero la múltiple imposición ha sido limitada legalmente, a través de la sanción de la Ley 20.221 y sus modificaciones, a la cual se adhirió la Provincia de BUENOS AIRES. En consecuencia, esta provincia debe respetar la legislación a la cual se obligara cumplir en virtud de su adhesión, expresada por sendos actos legislativos;

2.4. La cuestión planteada por la FISCALIA DE ESTADO DE BUENOS AIRES sobre el vacío legal-temporal debe ser también rechazada. Es verdad que la Provincia de Buenos Aires se adhirió a la prórroga de la Ley 20.221, dispuesta por la Ley 23.030, en el mes de febrero, y que el gravamen impugnado fue creado en enero de 1984. Pero como la adhesión a la prórroga establecida por la Ley 23.030 se hizo dentro del plazo de 90 días, se acepta que tal adhesión tiene efectos "ex tunc", es decir, desde la fecha de vigencia de la Ley 23.030, que es el 1° de enero de 1984. Más si se entendiera que no es así, la adhesión posterior obliga, lo mismo a que la Provincia de Buenos Aires y sus municipios se ajusten a la Ley-Convenio 20.221, pues en virtud de sus disposiciones esa provincia recibió fondos desde el 1/1/84, fondos que, por otra parte, fueron coparticipados a los municipios, entre ellos el municipio de MAR DEL PLATA. La doctrina de los "actos propios" (La seguridad jurídica quedaría gravemente resentida si fuera admisible y pudiera lograr tutela la conducta de quien primero acata una norma y luego la desconoce, pretendiendo cancelar las consecuencias que de su aplicación se derivaron en el campo de las relaciones patrimoniales. Nadie puede ponerse en contradicción con sus propios actos ejerciendo una conducta incompatible con una anterior conducta deliberada, jurídicamente relevante y

plenamente eficaz) sentada por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION desde el 11/3/76, en el caso "OSCAR D. GUTIERREZ";

2.5. La argumentación planteada por la FISCALIA DE ESTADO, por lo que quiere demostrar uno es el hecho imponible del impuesto al valor agregado y otro es el hecho imponible del gravamen municipal en cuestión (imposición de la actividad cinematográfica e imposición de la concurrencia al cinematógrafo), no es aceptable. El principio interpretativo de la "realidad económica", establecido por el artículo 9º, inciso b), 2º párrafo de la Ley 20.221, nos lleva a la conclusión que el gravamen municipal está en colisión con el impuesto al valor agregado. El gravamen municipal toma la misma materia imponible que el impuesto al valor agregado. La planilla anexa al artículo 3º de la Ley Nacional Nº 20.631, incluye en dicho tributo a las prestaciones de servicio involucradas en el precio del acceso a espectáculos de cualquier naturaleza, con o sin participación de los concurrentes (apartado 22). Y, tal como lo reconocen las recurrentes, el impuesto municipal grava la concurrencia a los espectáculos. Por ello, no cabe ninguna duda que es justa la Resolución Nº 39 del Comité Ejecutivo de la COMISION FEDERAL DE IMPUESTOS;

2.6. De lo expresado en el apartado anterior se desprende que ninguna relevancia tiene el destino o afectación de los recursos. Se debe siempre estar a la realidad económica de la materia imponible. De lo contrario, sería muy fácil que las jurisdicciones creen tributos similares a los coparticipados, disfrazándolos por su afectación;

2.7. La preocupación demostrada por la municipalidad recurrente de cómo hacerle entender al Concejo Deliberante de que debe derogar una ordenanza dictada por ella, queda resuelta con solo expresarle a dicho Concejo Deliberante que existe una Ley-Convenio, la 20.221, que debe ser respetada por dicho Concejo Deliberante. No se puede pretender que un Concejo Deliberante sea omnipotente y no tenga limitación a sus facultades tributarias.

3. Las cuestiones constitucionales.

Todas las cuestiones constitucionales planteadas por las recurrentes deben ser desestimadas, en razón de no haber sido temporáneamente planteadas. La oportunidad procesal fue al momento de realizar su primera presentación en estas actuaciones. Es decir, al momento de contestar los traslados que se les confiriera del escrito de reclamación.

Por ello y de conformidad con las facultades conferidas a esta Comisión por la Ley 20.221 (texto ordenado en 1979) y sus modificatorias,

El Plenario de Representantes de la Comisión Federal de Impuestos

RESUELVE:

ARTICULO 1º. Rechazar los recursos de revisión interpuestos por el Fiscal de Estado de la Provincia de Buenos Aires y el Intendente Municipal del Partido de General Pueyrredón Provincia de Buenos Aires, confirmándose en consecuencia la Resolución N° 39 dictada por el Comité Ejecutivo de la Comisión Federal de Impuestos en fecha 31 de mayo de 1984.

ARTICULO 2º. Notificar lo resuelto por la presente a la "SOCIEDAD EXHIBIDORA Y FINANCIERA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA", a la MUNICIPALIDAD DEL PARTIDO DE GENERAL PUEYRREDON y a la PROVINCIA DE BUENOS AIRES, y comunicar a las demás jurisdicciones contratantes. Cumplido, archívese.

Firmado: Cr. Raúl M. OLAZABAL. Presidente. Sr. Juan CARDONI. Secretario.