

Buenos Aires, 18 de septiembre de 2007

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que a fs. 1/107 se presenta T.S.R. Time Sharing Resorts S.A., en su carácter de titular de dominio sobre un inmueble ubicado en el Parque Nacional Lanín, a fin de promover una acción de amparo contra las actuaciones que viene llevando a cabo la Dirección General de Rentas de la Provincia del Neuquén, a raíz de las cuales ha sido intimado al pago de diversos impuestos —inmobiliario e ingresos brutos— y se le ha aplicado una multa. Considera que dicha pretensión tributaria viola lo dispuesto en la ley 22.351, en el art. 75, inc. 30, de la Constitución Nacional, y afecta el derecho de propiedad también reconocido en la Ley Fundamental.

Relata que en la finca señalada explota un complejo turístico con unidades de alojamiento y servicios complementarios, denominado "Paihuen", el cual le fue adjudicado en propiedad con el destino indicado —al que califica como "fin superior de utilidad pública federal"— mediante un procedimiento de licitación pública realizado por la Administración de Parques Nacionales (APN), según constancias de las fotocopias de la escritura de dominio y demás documentación que agrega (fs. 8/44). Con esa comprensión, concluye que su actividad está exclusivamente alcanzada por las facultades jurisdiccionales e impositivas de la APN, por lo que la pretensión impositiva provincial infringe y desvirtúa los fines públicos propios del objeto al cual está afectado el inmueble de su propiedad.

2°) Que en las condiciones relacionadas, la actora pretende una tutela jurisdiccional preventiva ante los actos que viene llevando a cabo el Estado provincial a fin de procurar la regularización de las obligaciones tributarias, de naturaleza local, que atribuye a la peticionaria, por cuanto

entiende —concordemente con el dictamen jurídico de la APN que acompaña a fs. 84/87— que el Estado provincial carece de la facultad de exigir tributos de esa naturaleza sobre bienes situados o actividades desarrolladas en un establecimiento de utilidad nacional, en tanto esa imposición interfiere en el cumplimiento de los fines específicos de creación del Parque Nacional Lanín, dentro del cual se ubica el complejo turístico de propiedad de la demandante.

3°) Que el carácter excepcional de la acción de amparo ha llevado al Tribunal a señalar, con énfasis y reiteración, que la existencia de una vía legal para la protección de los derechos que se dicen lesionados excluye, en principio, su admisibilidad, pues este medio no altera el juego de las instituciones vigentes (Fallos: 269:187; 270:176; 303:419 y 422); regla que ha sostenido en casos en los cuales las circunstancias comprobadas en la causa evidencian que no aparece nítida en la especie una lesión cierta o ineludible causada por la autoridad con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, en tanto el asunto versa sobre una materia opinable que exige una mayor amplitud de debate o de prueba para la determinación de la eventual invalidez del acto (Fallos: 303:422).

De esta premisa, el Tribunal ha afirmado que si bien la ley de amparo 16.986 no es excluyente de las cuestiones que requieren trámites probatorios, descarta a aquellas que son complejas o de difícil acreditación y que, por esa razón, exigen un aporte mayor de elementos de juicio que no pueden producirse en el breve trámite previsto en la reglamentación legal (Fallos: 307:178).

Ello es así, además, pues los jueces deben extremar la prudencia para no resolver materias de complejidad fáctica y técnica por la vía expedita del amparo, a fin de no privar a

los justiciables del debido proceso mediante pronunciamientos dogmáticos (Fallos: 321:1252, voto de los jueces Belluscio y Bossert, considerando 11 y 323:1825).

4°) Que la doctrina sobre el alcance de la acción de amparo y su carácter de vía procesal de excepción no ha sido alterada, sin más, por la inclusión en la reforma constitucional de 1994 del art. 43. Esta norma, al disponer que "*toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo*" mantiene el criterio de excluir la acción cuando por las circunstancias del caso concreto, se requiere mayor debate y prueba, y por tanto no se da el requisito de "arbitrariedad o ilegalidad manifiesta" en la afectación de los derechos y garantías constitucionales, requisitos cuya demostración es imprescindible para la procedencia de aquélla (Fallos: 319:2955 y 323:1825, entre otros).

5°) Que las circunstancias subrayadas no concurren en esta causa, toda vez que la actora ha prescindido abiertamente de demostrar —más allá de la mera invocación del supuesto agravio constitucional (ver desarrollo de fs. 102/103 vta.)— que su pretensión, de carácter estrictamente patrimonial, no pueda hallar tutela adecuada en los procedimientos ordinarios ni que se encuentre impedida de obtener, mediante ellos, la reparación de los perjuicios que eventualmente podrían causarle las disposiciones impugnadas (Fallos: 280: 238).

En efecto, de acuerdo con el derecho que invoca la demandante (ver fs. 95 vta.) el Tribunal debería, a fin de dictar un pronunciamiento fundado como lo imponen el art. 18 de la Constitución Nacional y las disposiciones reglamentarias del ordenamiento procesal (arts. 34, inc. 4°, 162 inc. 2°, y 163, inc. 5°, del Código Procesal Civil y Comercial de la

Nación), determinar si los impuestos sobre los ingresos brutos e inmobiliario interfieren efectivamente con la satisfacción del propósito de interés público característico de un establecimiento de utilidad nacional, extremo que requeriría la producción de la respectiva prueba.

Y al respecto debe recordarse que, sobre la base de que los establecimientos de esta naturaleza no cuentan con inmunidad absoluta ante la potestad de imposición general que corresponde a las provincias, el tradicional precedente de Fallos: 137:212 dejó bien en claro el carácter preponderante de la prueba para los asuntos en que se ventilen planteos como el que se pretende introducir en este proceso, al sostener que de la consideración de las circunstancias de hecho "...ha de derivar el concepto jurídico con que habrá de decidirse si existe o no entre las leyes de referencia la incompatibilidad alegada..." (considerando 9°).

6°) Que en este orden de ideas cabe señalar que esta Corte ha desestimado, inclusive, demandas declarativas después de realizar el escrutinio de una circunstancia de índole análoga a la que se postula en el *sub lite*, esto es el examen del modo en que el ejercicio de los poderes locales impide, perturba o entorpece los fines federales antes mencionados (Fallos: 322:2598), en la inteligencia de que la utilidad nacional asignada a una actividad no autoriza sin más a concluir que la Nación atraiga toda potestad de manera exclusiva o excluyente, y, por ende, de que es necesario para el contribuyente demostrar de qué manera la pretensión impositiva local frustraría, por su incompatibilidad, el fin asignado.

De ahí, pues, la patente inadmisibilidad de esta instancia para tratar y resolver fundadamente la pretensión de inconstitucionalidad que se introduce; adviértase hasta qué

punto ello es así, que del propio relato de hechos efectuado por la demandante y de la documentación que adjunta, por un lado surge que existiría, con anterioridad a la adquisición del predio por parte de la actora, una deuda por impuesto inmobiliario en cabeza del Estado Nacional en su condición de anterior titular de dominio y enajenante del inmueble (ver acta obrante a fs. 36/41), y por otro que, además, habría que considerar y definir los alcances de los dictámenes de la Administración de Parques Nacionales agregados a fs. 84/88, circunstancias que abonan la necesidad de una mayor amplitud de debate y prueba que la efectivamente ofrecida por la vía elegida.

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal subrogante, se resuelve: Rechazar *in limine* la acción intentada. Notifíquese y oportunamente archívese. RICARDO LUIS LORENZETTI (según su voto)- ELENA I. HIGHTON de NOLASCO - CARLOS S. FAYT (en disidencia)- ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI (en disidencia) - JUAN CARLOS MAQUEDA (según su voto)- E. RAUL ZAFFARONI (en disidencia)- CARMEN M. ARGIBAY.

ES COPIA

VO-//-

-//-TO DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON RICARDO LUIS
LORENZETTI

Considerando:

Que el infrascripto coincide con los considerandos 1° y 2° del voto de la mayoría.

3°) Que en forma preliminar, corresponde determinar la procedencia de la presente acción de amparo, existiendo para ello dos aspectos a considerar.

El estándar de la excepcionalidad establece que si existe una vía procesal alternativa, el amparo no es procedente. La doctrina de los precedentes de esta Corte, ha sido clara al respecto, al decir que: a) la existencia de una vía legal ordinaria para la protección de los derechos que se dicen lesionados excluye, en principio, la acción de amparo (Fallos: 269:187; 270:176); b) quien solicita protección judicial deberá acreditar la inoperancia de las vías procesales comunes a fin de reparar el perjuicio invocado (Fallos: 263:371) porque se torna abstracta o tardía la efectividad de las garantías constitucionales (Fallos: 323:2519); c) el amparo es admisible si aparece manifiesto el daño grave e irreparable que se causaría remitiendo el examen de la cuestión a los procedimientos judiciales ordinarios (Fallos: 280:228; 294:152; 299:417; 303:811; 307:444; 308:155; 311:208); d) este análisis debe hacerse en cada caso y conforme a las circunstancias particulares que se presentan (Fallos: 318:1154); e) los jueces deben extremar la ponderación y la prudencia a fin de no decidir, por el sumarísimo procedimiento de esta garantía constitucional, cuestiones susceptibles de mayor debate (Fallos: 241:291). La finalidad de esta interpretación ha sido evitar la desnaturalización de una vía que se ha considerado excepcional dentro de las acciones procesales ordinarias disponibles para la protección de los derechos.

El estándar de la idoneidad, incorporado con la reforma del art. 43 de la Constitución Nacional, no tiene por finalidad evitar la desnaturalización de una vía procesal, sino de un derecho tutelado de un modo especial. Cuando se trata de derechos fundamentales protegidos de tal modo en la Constitución o en tratados internacionales, toda interpretación debe estar guiada por la finalidad de lograr una tutela efectiva, lo que se presenta como una prioridad cuando la distancia entre lo declarado y la aplicación efectiva perturba al ciudadano común. Conforme con esta finalidad, la Constitución Nacional regula el amparo como un instrumento propio de la jurisdicción que ella crea y como una garantía, confiéndole autonomía típica a un proceso de carácter urgente. De tal modo, dentro del derecho procesal constitucional el amparo constituye un instrumento que es presuntivamente el más idóneo toda vez que se trate de la tutela de un derecho fundamental. Por aplicación de este segundo criterio, pueden existir casos en los que el transcurso del tiempo propio de la vía ordinaria conduce a una grave e irreversible afectación del derecho, y por ello el amparo es admisible aun cuando exista otra vía alternativa (C.1526.XLI. "Clínica de la Merced c/ Asociación de Clínicas y Sanatorios Privados de la Provincia de Salta s/ amparo", sentencia del 7 de noviembre de 2006, voto del juez Lorenzetti).

4º) Que en este sentido, la acción examinada en autos no cumple con ninguno de los dos aspectos señalados. Si se controvierte la potestad tributaria provincial con sustento en que vulnera lo dispuesto por el art. 75, inc. 30, de la Constitución Nacional es imprescindible demostrar de qué manera tal pretensión impositiva local frustraría, por su incompatibilidad, el fin nacional (Fallos: 322:2598), de modo que se trata de una materia que regularmente debe ser plan-

teada por las vías ordinarias. Lo contrario significaría desnaturalizar la vía excepcionalísima del amparo, haciendo extensivo un proceso de tutela a supuestos para los que no ha sido previsto. Tampoco ha demostrado la actora la inoperancia de las vías procesales ordinarias a fin de reparar el perjuicio invocado.

El estándar de la idoneidad conduce al mismo resultado. Cabe señalar que para alegar la garantía del amparo no es suficiente con la invocación de derechos fundamentales en forma genérica, pues, de ser así, toda actividad humana estaría comprendida en esa categoría. Por el contrario, es necesario aportar evidencia clara y directa sobre la existencia de la idoneidad requerida por la Constitución.

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal subrogante, se resuelve: Rechazar *in limine* la acción intentada. Notifíquese y oportunamente archívese. RICARDO LUIS LORENZETTI.

ES COPIA

VO-//-

-//--TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON JUAN CARLOS MAQUEDA

Considerando:

Que el infrascripto coincide con el voto de la mayoría, con excepción del considerando 4°, que se redacta de la siguiente manera:

4°) Que la doctrina sobre el alcance de la acción de amparo y su carácter de vía procesal de excepción no ha sido alterada, sin más, por la inclusión en la reforma constitucional de 1994 del art. 43. Esta norma, al disponer que "*toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo*" mantiene el criterio de excluir la acción cuando por las circunstancias del caso concreto, se requiere mayor debate y prueba, y por tanto no se da el requisito de "arbitrariedad o ilegalidad manifiesta" en la afectación de los derechos y garantías constitucionales, requisitos cuya demostración es imprescindible para la procedencia de aquélla (Fallos: 319:2955 y 323:1825, entre otros).

Según conocida jurisprudencia de este Tribunal, resulta indispensable para la admisión del remedio excepcional y sumarísimo del amparo que quien solicita protección judicial acredite, en debida forma, la inoperancia de las vías procesales ordinarias a fin de reparar el perjuicio invocado (Fallos: 274:13, considerando 3°; 283:335; 300:123).

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal subrogante se resuelve: rechazar *in limine* la acción intentada. Notifíquese y oportunamente archívese. JUAN CARLOS MAQUEDA.

ES COPIA

DISI-//-

-//-DENCIA DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON CARLOS S. FAYT, DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI Y DON E. RAÚL ZAFFARONI

Considerando:

Que los infrascriptos coinciden con el relato efectuado en los considerandos 1° y 2° del voto de la mayoría.

3°) Que se está, por consiguiente, frente a una postulación que no tiene sólo carácter consultivo ni importa una indagación meramente especulativa, sino que responde a un "caso" y busca precaver los efectos de actos en ciernes —a los que se atribuye ilegitimidad— y fijar las relaciones legales que vinculan a las partes en conflicto, extremos que aconsejan subsumir la cuestión por la vía prevista en el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

En efecto, la acción de amparo, de manera general, es procedente en los litigios alcanzados por la competencia originaria porque de otro modo en tales controversias quedarían sin protección los derechos de las partes en los supuestos contemplados por el art. 43 de la Constitución Nacional y por la ley 16.986. Sin embargo, en el caso no se configuran las circunstancias que justifican un trámite de esas características, toda vez que el *thema decidendum* radica en determinar si la provincia demandada puede gravar o no los bienes e ingresos de propiedad de la actora, materia que, en las circunstancias del caso, exige un marco de debate y prueba que no es compatible con los mecanismos procesales previstos en la ley 16.986 (Fallos: 307:1379; 316:2855; 323:1849 y 2107; 325:3525; 326:2254; 327:3852).

4°) Que con arreglo a lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal subrogante, la cuestión planteada es de la competencia originaria de esta Corte Suprema de Justicia de la Nación (arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional).

5°) Que la demandante requiere al Tribunal que disponga una medida cautelar por medio de la cual se ordene a la provincia que, por un lado, suspenda la intimación de pago cursada por la autoridad fiscal y, además, que se abstenga de promover acciones ejecutivas por cobro de los tributos en cuestión hasta tanto se haya dictado sentencia. Solicita, asimismo, que se cite como tercero a la Administración Nacional de Parques Nacionales.

6°) Que esta Corte ha establecido que medidas como la pedida no proceden, en principio, respecto de actos administrativos o legislativos habida cuenta de la presunción de validez que ostentan. En ese sentido se ha adoptado un criterio de particular estrictez en el examen de medidas suspensivas en materia de reclamos y cobros fiscales (Fallos: 312:1010; 313:1420; 316:2922).

7°) Que, asimismo, debe enfatizarse que para acceder a cualquier medida precautoria debe evidenciarse fehacientemente el peligro en la demora que la justifique, el que debe ser juzgado de acuerdo a un criterio objetivo o derivar de hechos que puedan ser apreciados incluso por terceros (Fallos: 314:711; 317:978; 319:1325; 321:695, 2278, entre otros). Y tal extremo no se configura en el *sub lite*, ya que la interesada se ha limitado a reproducir conocidos y aceptados enunciados generales sobre el contenido de este recaudo, sin demostrar el grado de afectación patrimonial que le ocasionaría, en su particular situación económica, hacer frente a los importes que concretamente le están siendo reclamados por el organismo recaudador.

8°) Que el pedido de citación de tercero de la Administración de Parques Nacionales debe ser rechazado pues, por un lado, no surge de los términos de la demanda de qué

modo la sentencia podría afectarle, ni tampoco la actora desarrolla fundadamente la procedencia de una posible acción regresiva por su parte, supuesto típico que habilitaría el pedido (Fallos: 313:1053). La dogmática afirmación de la demandante según la cual en esta acción declarativa se encuentra involucrado el órgano cuya intervención se persigue, ignora y no se hace cargo del criterio sentado por el Tribunal con arreglo al cual no es aceptable la solución que traiga mecánicamente aparejada la citación del Gobierno Nacional, o de los entes pertinentes, en el carácter referido [esto es, tercero], en todos aquellos procesos en los que un particular ponga en tela de juicio el ordenamiento de las competencias entre las provincias argentinas y el gobierno federal (confr. E.66.XXXII "Empresa Distribuidora Sur S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de [Dirección Provincial de Rentas] s/ acción declarativa", pronunciamiento del 10 de diciembre de 1996; Fallos: 328:1435).

Por ello, y lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal subrogante, se resuelve: I) Correr traslado de la demanda interpuesta, que se sustanciará por la vía del proceso ordinario, contra la Provincia del Neuquén por el plazo de 60 días (art. 338 del código citado). Para su comunicación al gobernador y al Fiscal de Estado líbrese oficio al juez federal. II) No hacer lugar a la medida cautelar solicitada. III) Rechazar la citación del tercero. Notifíquese. CARLOS S. FAYT
- ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - E. RAUL ZAFFARONI.

ES COPIA

Demanda interpuesta por **TSR Time Sharing Resorts S.A.**

Profesional interviniente: **Dr. Francisco Esteban Brambilla, letrado apoderado de la parte actora**