

**COMISION PLENARIA
CONVENIO MULTILATERAL
DEL 18.8.1977**

ROSARIO, 17 de marzo de 2011

RESOLUCIÓN N° 11/2011 (C.P.)

VISTO el Expediente C.M. N° 905/2010 Recurso de Apelación interpuesto por la Provincia de Buenos Aires contra la Resolución General N° 3/2010 (Modificatoria de la R.G. N° 61/95), por el cual la jurisdicción de referencia interpone recurso de apelación contra la Resolución C.A. N° 3/2010, y

CONSIDERANDO:

Que dicho recurso se ha efectuado conforme a las exigencias formales previstas en las normas legales y reglamentarias, motivo por el cual corresponde su tratamiento (art. 25 del Convenio Multilateral).

Que la accionante solicita se declare la nulidad de la Resolución General N° 3/2010, dejándosela sin efecto, toda vez que el dictado de la misma implica un avasallamiento de las facultades constitucionales de las provincias, habiendo excedido la Comisión Arbitral su competencia, pretendiendo arrogarse facultades reservadas a las provincias adheridas al Convenio Multilateral, con lo cual en lugar de dictar normas interpretativas está aprobando medidas que crean, modifican o eximen a los contribuyentes de tributos provinciales.

Que advierte, además, que el texto de la resolución cuestionada carece de la indicación de su fundamento de derecho, lo que responde y ratifica la falta de competencia, resultando de poca claridad su redacción, extremo que afecta la aplicación de la misma, así como las elementales reglas de certeza que deben imperar en la relación Fisco-contribuyente.

Que enumera tres agravios que le irroga la resolución apelada:

- a) Obstaculiza el ejercicio de su facultad recaudatoria cuando se detecta la existencia de sujetos que ejercen efectiva actividad en la Provincia de Buenos Aires y no se encuentran inscriptos como contribuyentes del Convenio Multilateral, o bien, no han dado el alta a la jurisdicción bonaerense.
- b) Al no permitir la inclusión de tales sujetos, trae aparejado el incumplimiento del régimen del Convenio Multilateral.
- c) Avasalla las facultades constitucionales provinciales al irrogarse competencia no delegada en la materia tributaria.

Que destaca que el régimen local de recaudación de la Provincia de Buenos Aires tiene como objeto lograr que contribuyentes renuentes e incumplidores no sólo del Código Fiscal bonaerense, sino también de las normas del Convenio Multilateral, cumplan debidamente con sus obligaciones fiscales, inscribiéndose en el régimen del citado acuerdo,

**COMISION PLENARIA
CONVENIO MULTILATERAL
DEL 18.8.1977**

o bien, de encontrarse ya inscriptos dando de alta a la Provincia de Buenos Aires en la que desarrollan actividades, mencionando en tal sentido el texto del artículo 1° del Convenio Multilateral.

Que alega, que la jurisprudencia de los Organismos de Aplicación del Convenio Multilateral, más precisamente de la Comisión Plenaria, al dictar las Resoluciones N° 2/2007 y N° 3/2008, concluyeron en un sentido que da irrefutable sustento a la posición asumida por la Provincia, al resolver que el gasto telefónico efectuado en la jurisdicción vendedora otorgaba sustento territorial en la jurisdicción de compra. Conforme a ello, entiende que si en el espíritu del Plenario estuvo el de considerar que el gasto telefónico para vender otorgaba sustento territorial en la jurisdicción de compra, consecuentemente el llamado telefónico para comprar en la Provincia de Buenos Aires también otorga sustento territorial en esta última jurisdicción.

Que afirma que la Resolución General N° 3/2010 carece de fundamento de derecho, por lo que enfatiza que para que el acto administrativo posea el carácter de legítimo debe emanar de un órgano que resulte competente para su dictado, debiendo surgir de disposición legal, es decir, no puede presumirse ínsita en órgano alguno, por lo que al adolecer de vicios la norma atacada, el tratamiento de la nulidad deberá evacuarse a partir del recurso de apelación.

Que entiende, que el texto de la Resolución General N° 3/2010 resulta poco claro, sosteniendo que los regímenes de recaudación que aplica la Provincia de Buenos Aires no colisionan con dicha disposición, toda vez que ni el sustento territorial ni el carácter de sujeto pasible de quienes resultan alcanzados por las mismas se fundan en presunciones, sino que resultan de hechos concretos, de datos ciertos y documentados, provenientes de la información suministrada a ARBA por los agentes de retención y de percepción.

Que finaliza, destacando que es objetivo del recurso advertir sobre la compatibilidad de los regímenes de recaudación que aplica la Provincia con la Resolución General N° 3/2010 -más allá de la invalidez de la misma-, toda vez que los mismos no se fundan en presunciones sino en información concreta que revela el sustento territorial para exigir el respeto de las normas del Convenio Multilateral.

Que en su contestación al traslado corrido, la Provincia de Salta solicita que se desestime el recurso de apelación interpuesto por la Provincia de Buenos Aires contra la Resolución General CA N° 3/2010 y, asimismo, impugna la pretensión de sostener la aplicación del Régimen de Retenciones sobre acreditaciones bancarias instituido mediante Resoluciones Normativas dictadas por aquélla que pretenden alcanzar a contribuyentes de otras jurisdicciones provinciales que no ejercen actividad con sustento territorial en Provincia de Buenos Aires.

Que niega que el procedimiento tramitado para dictar la Resolución atacada sea

**COMISION PLENARIA
CONVENIO MULTILATERAL
DEL 18.8.1977**

susceptible de nulidad, que la Autoridad de Aplicación se haya apartado de las normas de su Reglamento Interno, que carezca de competencia sobre la materia resuelta y que haya afectado el derecho de defensa del recurrente, sus facultades tributarias y de recaudación. Niega falta de claridad en el texto de la norma.

Que afirma, que la competencia de la Comisión Arbitral para dictar la norma general interpretativa deviene de las propias disposiciones del Convenio Multilateral, como de su finalidad, propósitos y objetivos en la medida que aquellos regímenes aplicables al Impuesto sobre los Ingresos Brutos comprenden a sujetos que desarrollen actividades en varias jurisdicciones provinciales en el modo que prevé su artículo 1°.

Que menciona que la Resolución General N° 3/2010 no le prohíbe a la Provincia de Buenos Aires la inclusión de los sujetos no inscriptos o dados de alta al régimen de recaudación mediante retención de acreditación bancaria, ni obstaculiza su recaudación o cumplimiento del Convenio, puesto que tratándose de una norma interpretativa general sólo establece pautas generales a las que deberán sujetarse los fiscos provinciales en sus regímenes específicos, en la medida que éstos alcancen a los contribuyentes comprendidos en el régimen del Convenio Multilateral, implementando mecanismos no presuntivos que permitan constatar razonablemente la calidad del contribuyente.

Que destaca, que conforme a la definición del hecho imponible del gravamen, contenida en el artículo 156 del Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, la compra de un bien o la prestación de un servicio por sí solo en la Provincia de Buenos Aires no configura una actividad gravada. Cita al respecto la Resolución CA s/n de fecha 09/10/90 CADERS SA.

Que por su parte, en su contestación al traslado, la Provincia de Entre Ríos destaca que la Comisión Arbitral cuenta además de las facultades expresamente consignadas, con todas aquellas que se encuentren implícitas y que hagan a su objetivo o finalidad, y señala la contradicción en que incurre la Provincia de Buenos Aires, cuando por una parte manifiesta que se debe velar por el cabal cumplimiento de las normas del Convenio, para luego cuestionar una norma que se dicta en pos de dicho objetivo.

Que alega que las provincias deben sujetarse a los Acuerdos-marcos a los que adhieren, como es el Convenio Multilateral, que tiene prevalencia sobre la normativa dictada por las jurisdicciones.

Que sostiene que de ninguna manera, por la Resolución General N° 3/2010, como entiende la apelante, se dispuso el dictado a través del Órgano de Aplicación del Convenio de normativa "...creadora, modificadora o eximente de tributos provinciales", sino que establece un dispositivo o lineamiento procedimental para contribuyentes del Convenio.

Que niega que el texto del punto a) del artículo 1° de la resolución cuestionada sea

**COMISION PLENARIA
CONVENIO MULTILATERAL
DEL 18.8.1977**

poco claro, puesto que lo relevante allí es la prohibición de fundar la inclusión de los sujetos pasibles de recaudación en presunciones.

Que en cuanto a la distribución de potestades tributarias a distintos niveles de gobierno que realiza la Constitución, destaca que es necesario que los poderes constituidos de los distintos niveles acuerden un ejercicio razonable, armónico y coordinado de dichas potestades, de las cuales son titulares y, en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos deben observar el principio de territorialidad, no pudiendo gravar actividades que se desarrollen en otras jurisdicciones pues se trata del dictado de leyes de comercio interprovincial.

Que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por su parte, señala que la Resolución General CA N° 3/2010 fue emitida en base a lo decidido por el voto de la totalidad de las jurisdicciones presentes, con excepción de la Provincia de Buenos Aires, en la reunión de Comisión Plenaria del 18/03/2010, que ordenó a la Comisión Arbitral que se reúna y se avoque a modificar la Resolución General N° 61/95.

Que aclara que la modificación se basó en diversos pedidos efectuados por parte de las jurisdicciones debido a los inconvenientes generados a los contribuyentes por el régimen de retención sobre acreditaciones bancarias establecido por la Provincia de Buenos Aires.

Que considera que la Comisión Arbitral dictó la resolución objeto de apelación en uso de las facultades conferidas por el propio Convenio Multilateral, el cual tiene como finalidad evitar la doble o múltiple imposición en la aplicación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos.

Que indica que en el Expte. N° 149/96 donde oportunamente se dio trámite a la apelación realizada por la Provincia de Buenos Aires contra la Resolución General N° 61/95, el dictamen de Asesoría entendió, entre otros conceptos, que si los regímenes de retenciones o percepciones pueden distorsionar, aunque sea transitoriamente, la distribución de base imponible que el mismo regula como forma de evitar la doble o múltiple imposición, los mismos son, también, aunque en esa medida, competencia de la Comisión Arbitral.

Que entiende que los regímenes de recaudación basados en presunciones no se corresponden con la dinámica del Convenio, en el sentido que en gran cantidad de los casos las desventajas que producen son superiores a las ventajas que los mismos aparentan.

Que considera además, que los regímenes de recaudación centrados en información brindada exclusivamente por los agentes de retención o percepción, sin contar con otros elementos ciertos que permitan conocer fehacientemente el sustento territorial del sujeto pasible, se basan en presunciones.

**COMISION PLENARIA
CONVENIO MULTILATERAL
DEL 18.8.1977**

Que en función de ello solicita se proceda al rechazo de la apelación formulada por la Provincia de Buenos Aires.

Que puesta al análisis de la causa, esta Comisión observa que los agravios se fundan en tres aspectos: que la Resolución General CA N° 3/2010 por una parte obstaculiza el ejercicio de la facultad recaudatoria del Fisco, no permite la inclusión de sujetos pasibles no inscriptos o no dados de alta en la jurisdicción y además, avasalla las facultades constitucionales provinciales al irrogarse competencia en la materia tributaria no delegada. Que entiende que la Comisión Arbitral, en este caso, en lugar de dictar normas interpretativas está aprobando medidas que crean, modifican o eximen a los contribuyentes de tributos provinciales.

Que debe recordarse al respecto, que la norma fue concebida a solicitud de la mayoría de las jurisdicciones presentes en el Plenario llevado a cabo el 18/03/2010, quienes reclamaban la adecuación de los regímenes de recaudación aplicados por la Provincia de Buenos Aires, los cuales impactaban en contribuyentes de otras jurisdicciones provinciales que no ejercían actividad con sustento territorial en la Provincia de Buenos Aires.

Que conforme a esta inquietud compartida por la mayoría de las jurisdicciones presentes en dicho Plenario, la Comisión Arbitral se reunió aprobando el texto de la Resolución General atacada que establece que los regímenes de recaudación (retención, retención bancaria y percepción), no podrán incluir "...como sujetos pasibles de recaudación a aquellos cuyo sustento territorial y carácter de sujeto pasible, en relación a la jurisdicción que establezca el régimen, se funde en presunciones".

Que está claro entonces que la Comisión Arbitral estaba suficientemente habilitada para dictar la norma en cuestión, no sólo en función de las atribuciones que de manera implícita le confiere el Convenio Multilateral, sino además de los antecedentes vinculados al tema que ha venido aprobando dicho Órgano en la materia, los que constituyen pautas para coordinar y armonizar las acciones de los fiscos en este aspecto, que no han sido objeto de planteos de nulidad alguna.

Que basta mencionar las pautas de aplicación del régimen de percepción en Aduana y el Sistema de Recaudación y Control de Acreditaciones Bancarias (SIRCRES) aprobadas por la Comisión Arbitral (sin perjuicio de la Resolución General CA N° 61/95), con los respectivos mecanismos de cómputo de los pagos a cuenta en función de los coeficientes definidos al efecto, los cuales se aplican de manera pacífica por todas las jurisdicciones.

Que tales antecedentes demuestran la utilidad que representan las normas de aplicación general emitidas por la Comisión Arbitral en la liquidación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, por lo que no procede considerar el argumento esgrimido por la Provincia de Buenos Aires respecto de la incompetencia de la Comisión Arbitral en los términos planteados.

**COMISION PLENARIA
CONVENIO MULTILATERAL
DEL 18.8.1977**

Que no se observa además que la norma obstaculice el ejercicio de la facultad recaudatoria del Fisco, toda vez que la Resolución General N° 3/2010 en el artículo 1°, inciso a) punto 3. establece pautas a cumplir por todas las jurisdicciones del país, no sólo por la Provincia de Buenos Aires, quien además reconoce en su presentación que el régimen de recaudación vigente en esa jurisdicción es compatible con la Resolución General atacada, y que el mismo no se funda en presunciones sino en información concreta que revela el sustento territorial para exigir el respeto de las normas del Convenio Multilateral.

Que tampoco se verifica que el dictado de la medida cuestionada constituya un avasallamiento de las facultades constitucionales provinciales, al irrogarse la Comisión Arbitral, según los dichos de la recurrente, competencia no delegada en la materia tributaria, en virtud de que la medida en modo alguno establece exenciones en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, ni crea ni modifica las condiciones legales ni fácticas en que procede la aplicación de este tributo conforme a las disposiciones contenidas en el Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires.

Que el propósito perseguido por la norma atacada, sin dudas, consiste en eliminar las distorsiones que producen las retenciones o percepciones aplicadas por aquellas jurisdicciones en las que no se acredite fehacientemente la existencia de sustento territorial por parte de los sujetos pasibles de la captación del pago en la fuente.

Que la Asesoría ha tomado la intervención que le compete.

Por ello:

**LA COMISIÓN PLENARIA
(Convenio Multilateral del 18-08-77)
RESUELVE:**

ARTICULO 1º) – Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la Provincia de Buenos Aires en el Expte. C. M. N° 905/2010 contra la Resolución C.A. N° 3/2010, por los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente.

ARTICULO 2º) - Notificar a las partes interesadas mediante copia de la presente, hacerlo saber a las demás Jurisdicciones adheridas y archivar las actuaciones.

**MARIO A. SALINARDI
SECRETARIO**

**SERGIO ORLANDO BECCARI
PRESIDENTE**