

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

- I -

A fs. 305/331, Chevron Argentina S.R.L. promovió demanda declarativa de certeza contra la Provincia de Mendoza y contra el Estado Nacional -Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios-, en los términos del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCCN).

Expresó que, en su carácter de titular de la concesión para la explotación hidrocarburífera del área "Confluencia", ubicada en la provincia demandada, inicia esta acción a fin de que se haga cesar el estado de incertidumbre causado por la aplicación que ésta efectúa de la disposición 1/08 de la Subsecretaría de Combustibles de la Nación (SSC).

En particular, solicita que se declare: (i) que la pauta establecida en la citada disposición para la liquidación de las regalías, en cuanto se aparta de la legislación aplicable sobre la materia, no le es exigible; (ii) que la provincia demandada no tenía ni tiene derecho a objetar y/o rechazar, con sustento en esa disposición, las declaraciones juradas de regalías presentadas por Chevron Argentina S.R.L.; y, (iii) que la provincia demandada no podía legítimamente recurrir al procedimiento previsto en el art. 9° de la resolución 435/04 de la Secretaría de Energía para reclamar las diferencias que surgían a su favor como consecuencia de esa disposición ni tampoco fijar, o hacer fijar, el valor boca de pozo en los términos de dicha norma.

Reseñó la legislación aplicable a su caso en materia de liquidación y pago de regalías hidrocarburíferas -leyes

17.319 y 26.197; decretos 1.055/89, 2.178/91 y 2.469/92; resoluciones de la Secretaría de Energía 155/92 y 435/04-, especificando que las regalías deben calcularse y pagarse tomando como base los precios efectivamente obtenidos o facturados por las operaciones de comercialización, o el valor corriente en el mercado interno al tiempo de industrializarse en el caso de su transferencia a destilería. Por ende, puntualizó, la Subsecretaría de Combustibles de la Nación no puede fijar, de manera unilateral, un precio base para el pago de las regalías, prescindiendo del efectivamente obtenido o facturado, en contradicción con la letra de la ley 17.319 y sus normas reglamentarias.

En estos términos, denunció que la disposición (SSC) 1/08 se encuentra viciada en la competencia del órgano que la emite, en su motivación, en su objeto, en su causa, que asimismo viola el régimen legal aplicable y los derechos adquiridos de Chevron Argentina S.R.L.

Destacó la situación de incertidumbre en la que se encuentra, no sólo por el reclamo de la Provincia de Mendoza sino también por idénticas exigencias formuladas por las provincias de Santa Cruz y de Río Negro.

Al mismo tiempo, demandó también al Estado Nacional, a fin de que se declare la nulidad absoluta de la disposición (SSC) 1/08. Explicó que el 1° de abril de 2008 interpuso un reclamo contra ese acto en los términos del art. 24, inc. a), de la ley 19.549 y de los arts. 73 y 83 de su decreto reglamentario. Ante la falta de respuesta, presentó una solicitud de pronto despacho, que no fue respondida, razón por la cual se encuentra configurado el silencio de la

Procuración General de la Nación

Administración que habilita la instancia judicial, de conformidad con lo establecido en los arts. 24, inc. a), y 26 de la ley 19.549.

Por último, solicitó que se dicte una medida cautelar de no innovar con el fin de suspender preventivamente la exigencia de pago de las sumas reclamadas hasta tanto se dicte pronunciamiento definitivo en este juicio.

- II -

A fs. 333, V.E. -de conformidad con el dictamen de este Ministerio Público de fs. 332-, declaró que la causa corresponde a su competencia originaria e hizo lugar a la medida cautelar requerida.

- III -

A fs. 335/338, la actora amplió los fundamentos de su demanda, solicitando que se declare también la inconstitucionalidad de la resolución 813/10 de la Secretaría de Energía de la Nación, mediante la que se pretende ratificar - como surge de su séptimo considerando- el contenido de la disposición (SSC) 1/08.

Sostuvo que, tratándose de una mera ratificación de la disposición (SSC) 1/08 y existiendo plena identidad sustancial entre lo establecido por ese acto, la pretensión provincial y la resolución 813/10 de la Secretaría de Energía de la Nación, el objeto de esta demanda debe ser considerado

comprendido tanto de la disposición (SSC) 1/08 como de la resolución 813/10 de la Secretaría de Energía de la Nación.

A fs. 349/350, Chevron Argentina S.R.L. amplió nuevamente su demanda por considerar que se había configurado una denegación tácita del reclamo administrativo interpuesto el 21 de septiembre de 2010, en el cual había solicitado la revocación de la ya citada resolución 813/10 de la Secretaría de Energía de la Nación.

A fs. 351, el Tribunal tuvo por ampliada la demanda y ordenó su traslado (art. 331 del CPCCN).

- IV -

A fs. 375/377, la Provincia de Mendoza contestó la demanda y solicitó su rechazo.

En primer término, esgrimió la inexistencia de un estado de incertidumbre, toda vez que la forma de liquidación de las regalías hidrocarburíferas establecida en la disposición (SSC) 1/08 es clara y no deja margen para ambigüedades o equívocos.

En segundo lugar, indicó que el reclamo administrativo interpuesto por la actora ante el Estado Nacional excluye la procedencia formal de esta vía, la que es admisible únicamente cuando no existe otro medio legal más eficaz para dirimir la cuestión.

Procuración General de la Nación

- V -

A fs. 380/398, se presentó el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y también solicitó el rechazo de la demanda.

En primer término, esgrimió que la instancia judicial no se encontraba *habilitada por haber transcurrido en exceso el plazo fijado en el art. 25 de la ley 19.549.

En tal sentido, manifestó que la actora interpuso el reclamo impropio regulado por el art. 24 de la ley 19.549 contra la disposición (SSC) 1/08 y de idéntica forma procedió luego contra la resolución 813/10 de la Secretaría de Energía de la Nación.

Indicó que el art. 31 de la ley 19.549 prescribe un plazo perentorio de 90 días hábiles judiciales para deducir la demanda contra el Estado, contado a partir de la notificación al interesado del acto expreso que agota la instancia administrativa, o de 45 días a contar desde la interposición del pronto despacho.

Afirmó que el actor no ha dado cumplimiento a estos plazos, toda vez que la solicitud de pronto despacho fue presentada el 14 de julio de 2008 respecto del reclamo impropio deducido contra la disposición (SSC) 1/08 y esta demanda fue deducida el 4 de junio de 2009. Idéntica situación se verifica en lo relativo al reclamo presentado contra la resolución 813/10 de la Secretaría de Energía de la Nación, cuyo pronto despacho fue presentado el 20 de diciembre de 2010 (sic) y la ampliación de la demanda contra ese acto data del 14 de septiembre de 2010 (sic).

A continuación, planteó la improcedencia de la vía intentada, ante la ausencia de incertidumbre que pueda ser disipada mediante la acción promovida, la falta de un perjuicio actual y concreto que se le irroge al contribuyente y la carencia de un interés específico para accionar por la vía declarativa. Manifestó que la actora persigue una sentencia constitutiva, para modificar su estado jurídico actual y así quedar excluida de las normas vigentes, lo cual excede el ámbito de la acción regulada por el art. 322 del CPCCN.

En lo atinente al fondo de la cuestión, reseñó el marco fáctico y jurídico previo al dictado de la disposición (SSC) 1/08, describió las atribuciones de la Subsecretaría de Combustibles de la Nación para su emisión con sustento en las facultades conferidas por el decreto 1.142/03 y defendió su constitucionalidad, negando la afectación del principio de legalidad o de los derechos adquiridos de Chevron Argentina S.R.L.

- VI -

A fs. 403/406, Chevron Argentina S.R.L. respondió el planteo de caducidad de la instancia judicial opuesto por el Estado Nacional.

Relató que el 1° de abril de 2008 interpuso el reclamo impropio regulado por el art. 24, inc. a), de la ley 19.549 contra la disposición (SSC) 1/08 y, ante la falta de respuesta, el 14 de julio del mismo año presentó una solicitud de pronto despacho. Frente de silencio de la Administración respecto de este pedido, lo consideró tácitamente denegado en

Procuración General de la Nación

los términos del art. 10 de la ley 19.549 y el 4 de junio de 2009 inició esta demanda, solicitando la declaración de nulidad de la citada disposición.

Aseveró que de idéntica forma procedió luego contra la resolución 813/10 de la Secretaría de Energía de la Nación, esto es, interpuso contra ella el reclamo impropio el 21 de septiembre de 2010 y el 20 de diciembre del mismo año presentó una solicitud de pronto despacho. De cara al nuevo silencio de la Administración, lo consideró tácitamente denegado y el 7 de febrero de 2011 amplió la demanda también contra esta resolución, pidiendo su nulidad.

Subrayó que en la ley 19.549 debe distinguirse entre la vía impugnatoria y la de reclamación de reconocimiento de un derecho. La primera procede cuando el objeto del particular se identifica con la declaración de nulidad de un acto administrativo de alcance particular (arts. 23 y 25, inc. a) o de un acto general (arts. 24, incs. a y b, y 25, inc. b y c). La segunda, por el contrario, no resulta procedente cuando el particular solicita la declaración de nulidad de un acto administrativo individual o de un acto general.

En este orden, manifestó que su parte utilizó la vía impugnatoria, al perseguir en sede administrativa la declaración de nulidad de la disposición (SSC) 1/08 y de la resolución 813/10 de la Secretaría de Energía de la Nación, razón por la que -según lo dispuesto por el art. 26 de la ley 19.549- la demanda puede iniciarse en cualquier momento a partir del instante en que el acto adquiere el carácter de definitivo por haber transcurrido el plazo de su art. 10. Con este sustento,

solicitó el rechazo de planteo de caducidad opuesto por el Fisco Nacional.

A fs. 414, V.E. difirió el estudio de esta cuestión para el momento de dictarse el pronunciamiento definitivo.

- VII -

Ante todo, corresponde recordar que uno de los supuestos en que procede la competencia originaria de la Corte si es parte una Provincia, según el art. 117 de la Constitución Nacional, es cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 311:1812 y 2154; 313:98 y 548; 315:448; 318:992 y 2457; 322:1470; 323:2380 y 3279).

Considero que esta hipótesis es la que se presenta en esta causa, toda vez que, de los términos de la demanda -a cuya exposición de los hechos se debe atender de modo principal para determinar la competencia, según los arts. 4° y 5° del CPCCN y doctrina de Fallos: 306:1056; 308:1239 y 2230- se desprende que la actora impugna la pretensión tributaria de la Provincia de Mendoza por ser contraria a la Constitución Nacional, a las leyes federales 17.319 y 26.197 y a sus normas reglamentarias, sin perjuicio de lo cual también dirige su acción contra el Estado Nacional invocando la nulidad de la disposición (SSC) 1/08 y de la resolución 813/10 de la Secretaría de Energía de la Nación.

Procuración General de la Nación

En tales condiciones, pienso que corresponde estudiar en primer término los planteos efectuados en contra de la pretensión tributaria local, ya que la solución de esa controversia requiere desentrañar también la validez de la disposición (SSC) 1/08 y de la resolución 813/10 de la Secretaría de Energía de la Nación, cuya adecuada hermenéutica resultará esencial para apreciar si existe la mentada violación constitucional (arg. Fallos: 311:2154, cons. 41).

- VIII -

Despejado lo anterior, es necesario señalar que la pretensión de la actora se encuentra dirigida a dilucidar el estado de falta de certeza en que se encuentra por la aplicación que efectúa la provincia de la disposición (SSC) 1/08, con sustento en la cual se le exige que utilice como base imponible para el pago de las regalías el precio piso efectivo de cuarenta y dos dólares estadounidenses el barril (U\$S 42 Bbl), reemplazando de esta forma el precio obtenido o el precio corriente de mercado, que ha sido el empleado por Chevron Argentina S.R.L. para liquidar y abonar el tributo durante los períodos aquí debatidos.

Al respecto, no es ocioso recordar que la declaración de certeza, en tanto no tenga carácter simplemente consultivo, no importe una indagación meramente especulativa y responda a un "caso" que busque precaver los efectos de un acto en ciernes al que atribuye ilegitimidad y lesión al régimen federal, constituye causa en los términos de la Ley Fundamental (Fallos: 308:2569; 310:606 y 977; 311:421, entre otros).

Sobre la base de estas premisas, y contrariamente a lo sostenido por las demandadas, considero que se encuentran reunidos los requisitos establecidos por el art. 322 del CPCCN.

En primer lugar, ha mediado una actividad explícita de la Provincia de Mendoza, dirigida a la "percepción" del tributo que estima adeudado (Fallos: 311:421, cons. 3°). En efecto, el texto de la nota del 20 de abril de 2009, emanada de su Dirección General de Rentas (fs. 100), indica que la autoridad local exigió -otorgando un plazo de diez días a partir de su respectiva notificación- la reliquidación de las regalías declaradas en los meses de enero, febrero y marzo de 2009, debiendo emplearse para ello el precio piso efectivo fijado por la disposición (SSC) 1/08, bajo apercibimiento de aplicar las penalidades correspondientes. A los fines de la admisibilidad formal de la vía intentada, observo que esto representa una conducta estatal explícita, dirigida al cobro de su acreencia (Fallos: 327:1108 y 328:4198, cons. 3°), con aptitud suficiente para sumir a la actora en un "estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance y modalidad de una relación jurídica", entendiéndose por tal a aquella que es "concreta" al momento de dictarse el fallo.

Y dicha concreción se verifica cuando se han producido la totalidad de los presupuestos de hecho en que se apoya la declaración acerca de la existencia o inexistencia del derecho discutido, condición bajo la cual sólo podrá afirmarse realmente que el fallo pone fin a una controversia actual, diferenciándose de una consulta en la cual se responde acerca de la eventual solución que podría acordarse a un supuesto de hecho hipotético (dictamen de este Ministerio Público *in re* "Newland,

Procuración General de la Nación

Leonardo Antonio c/ Provincia de Santiago del Estero", del 4 de diciembre de 1986, compartido por V.E. en Fallos: 310:606, cons. 2º, criterio reiterado en Fallos: 311:421, cons. 3º).

Por otra parte, advierto que existe también un perjuicio o lesión actual, representado por la exigencia de reliquidación realizada por la autoridad provincial en concepto de diferencia de regalías hidrocarburíferas de los períodos enero, febrero y marzo de 2009 y resistido por la actora, siendo el objeto actual de esta acción fijar las relaciones legales que vinculan a las partes en conflicto durante ese período (Fallos: 307:1379 y 1804), razonamiento que -implícita pero indudablemente- subyace en la resolución adoptada por el Tribunal a fs. 333, al otorgar la medida cautelar solicitada por el contribuyente.

Por lo expuesto, pienso que se encuentran reunidos la totalidad de los requisitos fijados por el art. 322 del CPCCN para la procedencia formal de la acción intentada.

- IX -

Dada la forma en que ha quedado planteada esta controversia en este aspecto, se desprende que la cuestión a discernir estriba en determinar si resulta procedente la pretensión de la Provincia de Mendoza, de exigir que las regalías hidrocarburíferas devengadas en los períodos enero, febrero y marzo de 2009 por ventas o transferencias en el mercado interno, que Chevron Argentina S.R.L. ya liquidó y abonó en proporción al precio obtenido o al corriente en ese mercado, se recalculen y paguen tomando como precio piso efectivo el de

dólares estadounidenses cuarenta y dos el barril (U\$S 42 Bbl), según lo fijado por la disposición SSC 1/08.

En estas condiciones, observo que tal cuestión presenta sustancial analogía con la ya examinada en mi dictamen del día de la fecha, en autos E.113, L.XLV, "ENAP Sipetrol Argentina S.A. c/Provincia del Chubut s/acción declarativa de certeza", a cuyos términos me remito en cuanto fueren aplicables a esta causa.

Dada la solución que aquí propicio, estimo que deviene inoficioso analizar la falta de habilitación de la instancia judicial planteada por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a fs. 380/398.

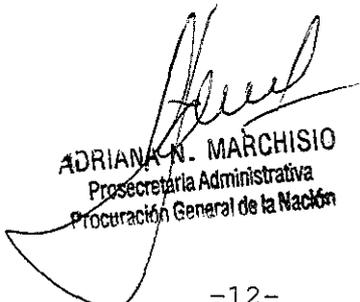
- X -

Por lo expuesto, considero que debe hacerse lugar a la demanda y declarar que la Provincia de Mendoza no tiene derecho a objetar y/o rechazar, con sustento en la disposición (SSC) 1/08, las declaraciones juradas de regalías presentadas por Chevron Argentina S.R.L. por los períodos enero, febrero y marzo de 2009.

Buenos Aires, 7 de octubre de 2013.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Prosecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación