

SOLDATI MARIO PEDRO C/ PROVINCIA DEL NEUQUEN s/ acción procesal administrativa.



Ministerio Público

Procuración General de la Nación

MONTI
Laura
Mercedes

Firmado digitalmente por MONTI Laura Mercedes
Fecha: 2025.06.19 14:58:53 -03'00'

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

-I-

A fs. 511/526 del expediente OPANQ1 6442 - año 2016, agregado a estas actuaciones digitales obrantes en el sistema de consulta de causas web del Poder Judicial de la Nación (expediente al que se referirán las citas siguientes), la Sala Procesal Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Neuquén revocó la sentencia de la instancia anterior y, en consecuencia, rechazó la demanda promovida por el actor con el objeto de obtener la nulidad de la resolución 2/DPR/2016, del 22 de enero de 2016, y de todos los actos de la Dirección Provincial de Rentas y de la Dirección de Catastro e Información Territorial (en adelante, DPR y DPC respectivamente) que le sirvieron de antecedentes (cfr. fs. 186).

Para así decidir, relató que la sentencia de grado había resuelto que:

- a) El pago del impuesto inmobiliario de los periodos fiscales 2012 y 2013 realizado por el actor había extinguido su obligación y, por ende, que era inválido sustentar una nueva pretensión de cobro en la disposición (DPC) 446/12, toda vez que ella implicaba una modificación retroactiva de la valuación fiscal de la parcela del Sr. Soldati.
- b) Respecto de los periodos posteriores, que no corresponde considerar, a los fines del cálculo del impuesto inmobiliario, el valor de las instalaciones pertenecientes a empresas concesionarias de exploración o explotación de

hidrocarburos y transportistas de energía eléctrica, las que constituyen una servidumbre sobre el inmueble del actor.

En lo atinente a esta segunda afirmación, el superior tribunal provincial consideró que la sentencia recurrida había realizado un estudio teórico y más bien civilista sobre las servidumbres, para justificar solo con ello un rechazo del actuar del fisco provincial, sin atender las razones jurídicas propias del caso.

Especificó en tal sentido: *"Es que, al final de cuentas, si se pretendía discutir la valuación sobre la que se le reclamaba la deuda impositiva, era esencial dar luz sobre el interrogante esencial que subyace en el debate, que es, concretamente, ¿cuánto vale el inmueble en cuestión? ¿vale más, vale menos o vale lo mismo luego de detectadas las construcciones allí asentadas? No se produjo ninguna prueba al respecto, ni se encaminó el debate en ese sentido"* (cfr. fs. 521, cuarto párrafo).

Señaló que el Código Fiscal y la ley local 2.217 permiten a la Provincia actualizar la valuación del inmueble frente a la existencia de edificaciones o construcciones, de conformidad con el sistema previsto para tal fin por la ya citada ley 2.217. Frente a ello, explicó que era el propietario quien debía desvirtuar esa nueva valuación, mediante prueba que acredite que tales edificaciones o construcciones inciden negativamente sobre el valor del inmueble y no incorporan riqueza, tarea probatoria que no ha sucedido en este caso.

Por otra parte, rechazó el efecto liberatorio del pago del impuesto inmobiliario de los periodos fiscales 2012 y 2013.

SOLDATI MARIO PEDRO C/ PROVINCIA DEL NEUQUEN s/ acción procesal administrativa.



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

Esgrimió que el art. 78 de la ley provincial 2.217 obliga al dueño del inmueble a denunciar cualquier mejora, accesión, construcción o edificación en su fundo, para que se proceda a la actualización y correcta valuación de éste, sobre la cual luego se calcula el tributo.

Negó que pueda oponerse el efecto liberatorio del pago frente al incumplimiento de dicha obligación por parte del contribuyente, pues el art 103 de la ley provincial 2.217 habilita a la DPC a modificar individualmente la valuación y el art. 104 dispone que esas nuevas valuaciones tendrán vigencia a partir de la toma de razón por parte del organismo catastral y, cuando corresponda, tendrán efectividad a la fecha de generarse el hecho que motive la modificación.

En consonancia con ello, añadió, el art. 155 del Código Fiscal indica que las diferencias de impuesto originadas en mejoras no declaradas deberán ser reclamadas por la DPR desde la fecha en que se llevaron a cabo y por los períodos fiscales no prescriptos.

Concluyó, en consecuencia, que el reclamo del fisco provincial tampoco puede ser descalificado considerando los argumentos que propone la parte actora sobre el efecto liberatorio del pago.

-II-

Disconforme con tal pronunciamiento, a fs. 535/554 el actor dedujo recurso extraordinario federal, cuya denegación a fs. 583/587 originó la presente queja.

En primer lugar, indica que, a partir de la sanción de la ley 17.319, se estableció un régimen de concesión de servidumbres al que quedarían sometidos los propietarios de los predios sobre los que se crean áreas destinadas a las actividades de exploración y extracción de gas natural y petróleo.

Refiere que el incremento de la valuación fiscal de su fundo establecido en la disposición 446/12, derivó de la incorporación del valor de la planta de tratamiento de crudo perteneciente a la UTE Pérez Companc.

Señala que, desde ese momento, el dueño del inmueble pierde todo control sobre éste, por lo que el art. 100 de la ley 17.319 prevé un mecanismo indemnizatorio que tiene por efecto compensar el daño que aquéllos experimentan.

Afirma que el Tribunal Superior local establece una calificación de bienes diversa de la prevista en la legislación y desconoce las restricciones al dominio que padece el inmueble, lo que implica una violación constitucional.

Por otro lado, arguye que la sentencia apelada es arbitraria, en la medida en que prescindió de diversos antecedentes obrantes en las actuaciones administrativas que se encuentran agregadas como prueba, en especial, en el expediente de catastro N° 5824-002832/2012, como así también de distintos hechos acreditados y cuya evaluación resultaba decisiva para arribar a la verdad jurídica objetiva del pleito.

También esgrime que las edificaciones que han sido realizadas por los concesionarios en su inmueble y son producto de la obligación de otorgar la servidumbre petrolera y uso del terreno, no poseen valor alguno para el superficiario por cuanto: (i) acceden al subsuelo y no al suelo, que es propiedad

SOLDATI MARIO PEDRO C/ PROVINCIA DEL NEUQUEN s/ acción procesal administrativa.



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

del actor; (ii) el superficiario no es titular de dichos bienes ni tampoco puede enajenarlos, en la medida en que se hallan afectados a la concesión de explotación hidrocarburífera; (iii) el propietario del fondo no puede cambiar el destino de esas instalaciones por expresas disposiciones de normas federales; (iv) no generan renta ni tiene valor de mercado para el superficiario, pues solamente revisten utilidad para la concesión hidrocarburífera a la que se encuentran afectados; (v) pertenecen al concesionario, lo que implica que, al final de la concesión, los deba retirar o, en su caso, demoler, lo que descarta todo clase de perpetuidad.

-III-

Según se desprende de las constancias de la causa, el actor cuestiona la valuación fiscal de su inmueble, identificado bajo la nomenclatura catastral N° 03- 3 RR-005-0935-0000, establecida retroactivamente por la disposición (DPC) 446/12, a partir de la incorporación del valor de las instalaciones utilizadas por las empresas concesionarias de hidrocarburos que operan en su fundo.

En este sentido, afirmó que el predio se halla sometido al régimen de servidumbre de electroducto, oleoducto y explotación petrolera, y que la provincia demandada pretende exigirle un mayor impuesto inmobiliario sobre la base del avalúo de los bienes colocados y utilizados por aquellas empresas.

Sentado ello, adelanto que, en mi opinión, asiste razón al recurrente en cuanto sostiene que el pronunciamiento atacado

es arbitrario, pues omite el análisis de cuestiones decisivas oportunamente introducidos por la parte (Fallos: 330:4459 y sus citas, entre otros).

Al respecto, cabe recordar que V.E. ha sostenido inveteradamente que es condición de validez de las sentencias judiciales que ellas sean fundadas y que constituyan, por tanto, derivación razonada del derecho aplicable, con referencia a los hechos comprobados de la causa (Fallos: 261:209; 262:144; 268:186 y sus citas, entre muchos otros).

En mi visión, el modo en que la corte provincial abordó las cuestiones en debate constituyó una forma de eludir el tratamiento de planteos conducentes articulados claramente por el apelante, fundados en los hechos comprobados en este expediente.

En efecto, según se desprende de las constancias de la causa, el tema a decidir estriba en determinar si las edificaciones vinculadas a la servidumbre constituida sobre el fundo del actor incrementan la valuación fiscal del inmueble perteneciente al Sr. Soldati.

La corte local, para rechazar la demanda, sostuvo que el argumento central de la actora *"...reside en sostener que la existencia sobre un inmueble de construcciones o edificaciones que se vinculan con una servidumbre hidrocarburífera, no pueden ser tenidas en cuenta para modificar la valuación fiscal. **Y esta afirmación aislada**, como es traída a las presentes actuaciones en las que no se produjo prueba pericial alguna sobre una incidencia negativa de las construcciones en el valor del inmueble, **no encuentra cimiento en el Código Fiscal, ni en la ley de tierras relacionada, ni en los principios del derecho tributario"** y *"...que si el propietario no coincide con esa**

SOLDATI MARIO PEDRO C/ PROVINCIA DEL NEUQUEN s/ acción procesal administrativa.



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

valuación, y entiende que las edificaciones construcciones o mejoras, inciden negativamente sobre su valor y no incorporan riqueza, debería aportar prueba concreta para desvirtuar esa valuación, y aportar una que estime correcta, lo que no ha sucedido en el caso analizado."

Advierto que, en ese razonamiento, el superior tribunal soslayó que **la constitución de una servidumbre importa para el propietario del bien la privación de parte de su derecho de propiedad, al ver afectada su exclusividad,** y recíprocamente, conferir a la Administración Pública una atribución jurídica sobre la cosa (Fallos: 330:5404; 344:3330), pues impide un uso y goce útil del fundo (Fallos: 347:18) y su establecimiento, en definitiva, acarrea una limitación al dominio.

En mi modo de ver, entonces, la justa solución de la controversia exigía analizar **si las instalaciones utilizadas por la concesionaria de la explotación y derivadas de la servidumbre** constituida sobre el fundo del Sr. Soldati **comportaron,** como requiere la normativa local invocada en la sentencia, **efectivamente una mejora** susceptible de incrementar la valuación fiscal del inmueble, **más allá del valor económico que tenga cada una de aquellas edificaciones.**

Tal cuestión revestía, en mi opinión, particular trascendencia para la solución del caso y su estudio resultaba independiente al hecho de que la actora hubiere acreditado, o no, una menor valuación del inmueble.

La misma suerte corre, en mi parecer, el argumento invocado en la sentencia apelada y basado en que "...*tampoco*

interesan las calificaciones jurídicas no tributarias sobre las edificaciones o construcciones, ni quien las hizo o en que carácter, por cuanto el titular del inmueble, dentro de las obligaciones que conlleva su derecho de propiedad es quien está obligado a informar esa situación a Catastro."

Así lo estimo, pues, en primer término, no surge de las constancias del expediente el incumplimiento de tal mandato por parte del propietario, y, en segundo lugar, aun frente a tal hipótesis, la falta de comunicación del actor no puede constituir un justificativo válido para desconocer o negar la existencia de la servidumbre constituida sobre el terreno del demandante, cuya existencia se encuentra fuera de debate, lo cual conlleva una limitación a su dominio, pues, como ha sostenido V.E., no debe desatenderse a la verdad jurídica objetiva de los hechos que aparecen en la causa como de relevancia para la correcta decisión del litigio (Fallos: 287:153; 303:2048), toda vez que la necesidad de acordarle primacía reconoce base constitucional (Fallos: 247:176) y la renuncia consiente a ella es incompatible con el servicio de justicia (Fallos: 238:550; 261:322; 240:99; 305:944 y 307:1174).

Asimismo, observo que el a quo tampoco consideró que, de acuerdo a las constancias de la causa, el actor percibió la indemnización establecida en el art. 100 de la ley 17.319 (v. fs. 176; 373; 478).

No es ocioso recordar que el mencionado dispositivo legal establecía: "*Los permisionarios y concesionarios deberán indemnizar a los propietarios superficiarios **de los perjuicios que se causen a los fundos** afectados por las actividades de aquéllos. Los interesados podrán demandar judicialmente la fijación de los respectivos importes o aceptar -de común acuerdo*

SOLDATI MARIO PEDRO C/ PROVINCIA DEL NEUQUEN s/ acción procesal administrativa.



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

y en forma optativa y excluyente- los que hubiere determinado o determinare el Poder Ejecutivo con carácter zonal y sin necesidad de prueba alguna por parte de dichos propietarios" (resaltado, agregado).

Al examinar tal precepto, V.E. indicó: *"Ello implica - como lo señala la señora Procuradora Fiscal-, en aspecto no controvertido por las partes, que no se mantiene ni se conserva la calidad del inmueble afectado a la explotación hidrocarburífera, ni tampoco será factible, por ende, "mantener y conservar los réditos que éste producía con esa calidad perdida" (Y. 15. XLIX. Y. 7. XLIX., "Yparraguirre, Juan (TF 27.337-I) y otro c/ DGI", sentencia del 11 de noviembre de 2014).*

Bajo este prisma, en mi opinión, la causa que origina la indemnización percibida por el actor no debió ser ignorada por el tribunal apelado, máxime cuando la propia DPC, admitió *"un verdadero perjuicio económico"* para el titular de la parcela obligado a soportar una servidumbre o uso por el concesionario del área petrolera dispuesta por normas federales (v. nota que luce agregada a fs. 83), manifestación también ignorada por la sentencia apelada.

Tiene dicho V.E. que la omisión de tratar aspectos conducentes para la solución de la causa importa un desmedro del derecho de defensa que consagra el art. 18 de la Constitución Nacional (v. doctrina de Fallos: 311:120, 512; 318:634; 319:215; 321:2981; 323:2839, entre muchos otros) y priva a la sentencia de sustento como acto judicial válido (Fallos: 314:737), por lo

que debe ser descalificada en los términos de la doctrina de la arbitrariedad (Fallos: 313:1296).

En tales condiciones, entiendo que corresponde declarar la procedencia del recurso extraordinario por mediar nexo directo e inmediato entre lo resuelto y las garantías constitucionales que se invocan como vulneradas (art. 15, ley 48).

Por consiguiente, considero que corresponde revocar la sentencia apelada, sin que resulte necesario examinar los restantes agravios del apelante, ya que deviene inoficioso frente a la solución que se propone.

-IV-

En virtud de lo expuesto, opino que V.E. debe hacer lugar a la queja interpuesta por la actora, dejar sin efecto el pronunciamiento apelado en cuanto fue materia de recurso extraordinario y devolver las actuaciones al tribunal de origen para que, por quien corresponda, dicte uno nuevo con arreglo a derecho.

Buenos Aires, de junio de 2025.