

Procuración General de la Nación

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

- I -

A fs. 147/177, Harriet y Donnelly S.A. promueve acción declarativa de certeza, en los términos del art. 322 del CPCCN, contra la Provincia del Chaco, a fin de que V.E. haga cesar el estado de incertidumbre en que dice encontrarse ante la pretensión de la demandada de aplicar, a la actividad de producción primaria que allí desarrolla, la alícuota del 3,5% en el impuesto sobre los ingresos brutos, en lugar del 1%, por no poseer "sede central" en la jurisdicción provincial, con sustento en lo establecido en el art. 12, inc. E) de la ley tarifaria provincial (ley 2.071, texto según el art. 5º, inc. E., de su similar 7.149).

Denuncia que esa norma introduce una discriminación en su perjuicio, que viola diversos derechos y garantías constitucionales, en particular los consagrados en los arts. 4º, 7º, 9º, 10, 11, 12, 16, 17, 28, 31 y 75 -incs. 1º, 10 y 13- y en el art. 126, todos de la Constitución Nacional.

Relata que posee tres campos en la Provincia del Chaco ("La Esperanza", "La Aurora" y "Hayes Coni"), así como en otras provincias, en los que desarrolla -entre otras actividades- la producción primaria, principalmente enfocada en la agricultura. Explica que es contribuyente del impuesto sobre los ingresos brutos y que distribuye su base imponible por aplicación de los mecanismos previstos en el Convenio Multilateral (arts. 2º y 13).

Señala que la ley 3.994 eximió del citado impuesto al ejercicio de las actividades primarias e industriales en virtud

de lo acordado entre la Nación y las Provincias en el "Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento", del 12 de agosto de 1993 pero que dicha franquicia fue suspendida a partir del 10 de enero de 2013 por la ley 7.148.

Inmediatamente después, agrega, su similar 7.149 modificó la ley tarifaria vigente (ley 2.071) y estableció la alícuota del 1% para la actividad de agricultura y ganadería (cfr. art. 5°, inc. E, ley 7.149) pero la supeditó, en el caso de los contribuyentes inscriptos en el Convenio Multilateral, a que la "sede central" se encuentre radicada en la provincia. De no verificarse tal requisito, esta norma dispone la aplicación de la alícuota del 3,5%, prevista en el art. 12, inc. B), de la ley 2.071.

Afirma que dicha exigencia importa el establecimiento de una aduana interior, afecta la cláusula comercial y la libre circulación de las mercaderías y del tránsito consagrada en la Constitución Nacional, grava de manera distinta a las actividades interjurisdiccionales en función de la ubicación local o foránea de la sede central e implica, asimismo, una discriminación dentro de la propia producción primaria de la empresa.

Subraya que la exigencia tributaria provincial afecta también los principios de igualdad y razonabilidad, al perjudicar -con un afán proteccionista- a los contribuyentes que realizan actividades de producción primaria en varias jurisdicciones pero que no cuentan con "sede central" en la Provincia del Chaco, y desconoce el régimen federal en la forma como ha sido estructurado en la Constitución Nacional.

Procuración General de la Nación

Puntualiza que, frente a la intimación cursada por la Provincia el 25 de marzo de 2013, abonó la suma de \$451.574,04, que resulta la diferencia de impuesto entre aplicar la alícuota del 1% y la del 3,5% durante los períodos fiscales enero de 2013 a febrero de 2014.

Solicita el dictado de una medida cautelar de no innovar, a fin de que se suspenda a su respecto la exigencia de "sede central" en la Provincia y se ordene, por lo tanto, la aplicación de la alícuota del 1% prevista, debiendo el gobierno provincial abstenerse de iniciar y proseguir las acciones tendientes al cobro del gravamen con sustento en las disposiciones aquí cuestionadas hasta tanto recaiga sentencia definitiva.

- II -

A fs. 190/193, el Tribunal se declara competente, de conformidad con lo dictaminado por esta Procuración General a fs. 184/186, hace lugar a la medida cautelar solicitada y ordena el traslado de la demanda.

- III -

La Provincia del Chaco contesta la acción a fs. 205/209, con su ampliación de fs. 210, y solicita su rechazo.

En primer lugar, plantea la inexistencia de un estado de incertidumbre pues las normas tributarias provinciales establecen claramente quienes son los contribuyentes del impuesto sobre los ingresos brutos y las alícuotas

correspondientes, correspondiendo al particular demostrar su arbitrariedad.

En segundo término, señala que el art. 16 de la Constitución Nacional no crea reglas férreas, ya que permite al legislador la creación de categorías de contribuyentes a condición de que éstas sean razonables y excluyan toda discriminación injusta u hostil.

Asevera que la distinción en las alícuotas aquí cuestionada busca estimular el desarrollo de la actividad económica local, en ejercicio de las facultades constitucionales de la Provincia y basada en criterios de oportunidad, mérito o conveniencia.

- IV -

Pienso que V.E. sigue siendo competente para entender en este proceso, a tenor de lo dictaminado a fs. 184/186.

- V -

Liminarmente, corresponde señalar que la circunstancia de que la radicación del proceso haya de materializarse ante los estrados de la Corte (arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional) no importa un pronunciamiento sobre la admisibilidad de la acción intentada, a cuyo efecto es necesario considerar, además, si la demandada cumple con los requisitos que el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación establece como condicionantes de la posibilidad de

Procuración General de la Nación

entablar acciones meramente declarativas (Fallos: 304:310 y su cita).

Al respecto, es consolidada doctrina que, siempre que la cuestión no tenga un carácter simplemente consultivo ni importe una indagación meramente especulativa, sino que responda a un "caso" y busque precaver los efectos de un acto en ciernes, al que se atribuye ilegitimidad y lesión al régimen constitucional federal, la acción declarativa constituye un recaudo apto para intentar que se eviten los eventuales perjuicios que se denuncian (Fallos: 318:2374, cons. 5°, entre muchos otros).

Por ello, ese Tribunal ha exigido que medie: a) actividad administrativa que afecte un interés legítimo; b) que el grado de afectación sea suficientemente directo; c) que aquella actividad tenga concreción bastante (Fallos: 307:1379; 325:474 y 327:2529), requisitos que resultan incluso revisables de oficio, porque lo contrario importaría permitir que se contrarie lo preceptuado en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional en cuanto a que la Justicia federal actúa exclusivamente ante "causas", sin que le quepa la misión de emitir opiniones en abstracto (Fallos: 322:528, cons. 3°).

Sobre la base de estas asentadas premisas, en mi parecer, aquí no se ha acreditado la existencia de un "caso", en los precisos términos que esa Corte ha definido para poder acceder a su consideración (Fallos: 325:474, entre muchos otros).

En efecto, pienso que no puede aceptarse como expresión suficiente de la pretensión fiscal que se ataca -a los fines bajo estudio- a la intimación cursada por la Provincia el

25 de marzo de 2013, toda vez que ella ha sido meramente enviada "...a efectos de recordar que, desde el período 01/2013 en encuentra en vigencia la Ley Provincial N° 7149/12, por la cual se disponen modificaciones de alícuotas, entre otras, a la Ley Tarifaria Provincial N° 2071" (cfr. fs. 72, primer párrafo, subrayado añadido).

Se agrega allí: "En consecuencia, conforme a las facultades conferidas por el art. 3°, inc. c) y d) del Código Tributario Provincial vigente (Dto. Ley 2444/92) se intima, de corresponder, a presentar las declaraciones juradas rectificativas que conciernan, con el correspondiente ingreso del impuesto resultante de la aplicación de las nuevas alícuotas, desde el período fiscal 01/2013" (cfr. fs. 72, segundo párrafo, el subrayado no pertenece al original).

Finalmente, el cuarto párrafo de la citada nota manifiesta: "Ante incumplimiento, se aplicarán las multas y sanciones establecidas en el C.T.P. y normativas vigentes, como también se procederá a la determinación de oficio de la deuda que pudiere resultar, con los recargos correspondientes y posterior intervención judicial, de corresponder" (énfasis agregado).

Observo que los términos generales, hipotéticos y conjeturales empleados por la Provincia demandada en esa nota no permiten apartarse del principio anteriormente citado, con arreglo a los fundamentos desarrollados por V.E. en el conocido precedente "Transportadora de Energía S.A." (Fallos: 327:2529), en el cual se estableció que los recaudos necesarios para dar lugar a un "caso" sólo se tienen por cumplidos cuando existe una resolución administrativa determinativa del tributo, de la cual

Procuración General de la Nación

surjan las sumas que el fisco provincial reclama (criterio reiterado en Fallos: 328:4320).

En tales condiciones, pienso que los agravios traídos a juicio del Tribunal resultan, en este momento, conjeturales e hipotéticos, ya que no se probó comportamiento alguno configurativo del requisito del "acto en ciernes", que pueda válidamente originar una relación jurídica concreta con la demandada (Fallos: 326:4774).

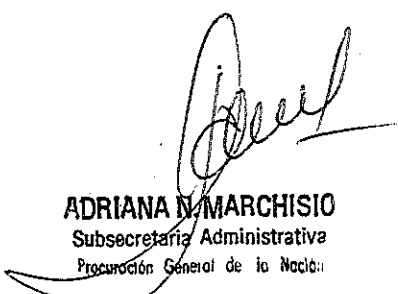
- VI -

Por lo expuesto, pienso que la pretensión deducida, tendiente a obtener una declaración general y directa de inconstitucionalidad de la norma sancionada por la legislatura local, no constituye "causa" o "caso contencioso" que permita la intervención del Poder Judicial de la Nación.

Buenos Aires, 16 de marzo de 2016.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación