



CSJ 1682/2016

ORIGINARIO

Clover Plast S.A. c/ Buenos Aires,  
Provincia de s/ acción declarativa  
de certeza.

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Buenos Aires, 15 de octubre de 2024

Vistos los autos: "Clover Plast S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de certeza", de los que

Resulta:

I) A fs. 27/43 vta. se presenta Clover Plast S.A. y deduce acción declarativa de certeza en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra la Provincia de Buenos Aires, a fin de que se haga cesar el estado de incertidumbre en que dice encontrarse, frente a la pretensión de la demandada de aplicar alícuotas diferenciales más altas del impuesto sobre los ingresos brutos, por el hecho de que su establecimiento productivo se encuentra ubicado fuera de la jurisdicción demandada.

Solicita la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 25 de las leyes impositivas 14.200 y 14.333 de esa provincia, en cuyas previsiones la demandada sustenta su pretensión, plasmada en la disposición delegada SEFSC 1992/2016, así como de toda otra norma que sea dictada durante el proceso, que conduzca a producir el mismo resultado que las mencionadas leyes locales.

Relata que es una empresa que se dedica a la producción industrial de envases flexibles y "coextrudados de polietileno" para diversos usos en la industria y el comercio, en especial para cadenas de supermercados, cuya actividad principal es la "Fabricación de envases plásticos" (código NAIIB 252010). Informa que posee dos plantas industriales, una en la Provincia de San Luis y la otra en la Provincia de Buenos Aires.

Añade que por las ventas que realiza en el mercado interno, liquida, distribuye la base imponible y paga el impuesto sobre los ingresos brutos, aplicando las reglas del Convenio Multilateral.

Arguye que mediante la citada disposición SEFSC 1992/2016 la demandada le reclama el pago de diferencias del impuesto por los períodos fiscales enero a diciembre de 2011 y enero a diciembre de 2012 por la suma de \$ 764.580,60. Recuerda también que, en ese mismo acto, se estableció la responsabilidad solidaria de quienes ocuparon los cargos de directores en esos años y se ordenó la instrucción del sumario previsto en los artículos 68 y 69 del Código Fiscal, en virtud de la comisión de la infracción prevista y penada por el artículo 61, párrafo 1° del referido cuerpo legal.

Por otro lado, alega que el motivo del ajuste por la demandada se debió a una errónea aplicación de alícuota para los ingresos provenientes de la actividad de "Fabricación de envases plásticos", "gravada a la alícuota del 3%", conforme a lo dispuesto en los artículos 20, incisos c de las leyes locales 14.200 y 14.333.

Afirma que, a su entender, el organismo recaudador intenta aplicar un mecanismo presuntivo de división de la base imponible declarada por la empresa, sin impugnar la validez del coeficiente unificado, al único efecto de establecer -sobre esa base presunta- que una porción del monto imponible que resulta atribuido a la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires corresponde a ingresos obtenidos por la venta de productos que no han sido fabricados en su territorio, sino que fueron elaborados en la Provincia de San Luis (fs. 32). En suma, dice, la demandada sostiene que solo los ingresos que (según se presume) fueron obtenidos por la venta de productos elaborados



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

en la fábrica ubicada dentro de su territorio pueden gozar de la exención prevista por las leyes 14.200 y 14.333.

En ese contexto, aduce que la pretensión provincial controvierte la prohibición de establecer aduanas interiores en el territorio argentino. A su vez, asevera que el reclamo provincial, al estar basado en la aplicación de un tratamiento diferencial con el único fundamento en la radicación del establecimiento industrial fuera del territorio bonaerense, colisiona con lo prescripto por los artículos 8°, 9°, 10, 11, 16, 28, 31, 75, incisos 1°, 10 y 13, y 126 de la Constitución Nacional (fs. 33/33 vta.).

Por último, desarrolla las razones por las cuales, a su entender, se cumplen los requisitos para la procedencia de la acción declarativa y cita jurisprudencia del Tribunal en apoyo de su postura.

II) A fs. 46 dictaminó la señora Procuradora Fiscal, y sobre la base de esa opinión, a fs. 47/48 el Tribunal declaró su competencia originaria para entender en la presente causa. A su vez, hizo lugar a la medida cautelar solicitada en el escrito de inicio, por lo que dispuso que el Estado provincial debía abstenerse de reclamar a Clover Plast S.A. las diferencias pretendidas en concepto de impuesto sobre los ingresos brutos que surgían de la disposición delegada SEFSC 1992/2016 de la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires, así como de aplicar y ejecutar multas o trabar cualquier medida cautelar administrativa o judicial sobre el patrimonio de la sociedad o sus directores; todo ello hasta tanto se dictara sentencia definitiva en estas actuaciones.

III) A fs. 217/228 vta. la Provincia de Buenos Aires contesta la demanda y solicita su rechazo.

Aclara, en primer término, que con posterioridad al inicio de la presente causa, el 19 de diciembre de 2017, ARBA dictó la disposición delegada SEATYS 4201/2017, por medio de la cual se determinaron las obligaciones fiscales de la empresa actora por la actividad "Fabricación de envases plásticos" (código NAIIB 252010) y se establecieron las diferencias resultantes en favor del fisco provincial por la suma de \$ 764.580,60 (fs. 218 vta./219).

Sostiene que la cuestión en debate gira en torno a dilucidar si los artículos 25 de las leyes impositivas provinciales 14.200 y 14.333, correspondientes a los años 2011 y 2012 son contrarios o no a la Constitución Nacional.

Aduce que, contrariamente a lo que sostiene la actora, la diferencia detectada por ARBA en la liquidación del impuesto correspondiente a la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires, no tiene su origen en una modificación de la base imponible, ni en la utilización de un método de cálculo diferente al estipulado en el Convenio Multilateral.

Explica que sobre la base de las declaraciones juradas presentadas por Clover Plast S.A., se detectó que de los ingresos brutos atribuidos por la actora a la Provincia de Buenos Aires, la contribuyente aplicó erróneamente la alícuota y advirtió que la contribuyente consideró exentos ingresos brutos que no lo estaban.

En otro orden de ideas, defiende la constitucionalidad del régimen cuestionado, arguyendo que el objetivo de la medida fiscal en cuestión debe entenderse como política de promoción y fomento enmarcada en la potestad tributaria provincial de promocionar la industria local, reservada para sí a través del artículo 125 de la Constitución Nacional. Resalta que, por imperio del artículo 75, incisos 18



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

y 19 de la Constitución Nacional, no solo la Nación puede legislar políticas de promoción y fomento industrial, sino que también las provincias cuentan con esa potestad, tal como fue reconocido en el Pacto Federal del año 1993. Arguye además, que los productos que comercializa la actora carecen de un precio fijo o específicamente tarifado, razón por la cual "tiene la posibilidad de diagramar la estructura de sus costos en base a la alícuota correspondiente y adecuar aquellos a su realidad impositiva" (fs. 224).

En este contexto, niega que las normas tributarias en crisis afecten la prohibición constitucional de establecer "aduanas interiores" y destaca que "si bien existe una carga tributaria diferente en función de que los establecimientos estén ubicados en esta Provincia o en otras jurisdicciones, ello por sí mismo no implica un impedimento a la entrada o salida de los productos" (fs. 225).

IV) A fs. 271/274 la actora solicita que se declare la inconstitucionalidad de la disposición delegada SEATYS 4201/2017 por las razones que allí expone.

V) A fs. 284 obra el dictamen de la señora Procuradora Fiscal acerca de las cuestiones constitucionales propuestas, que remite a lo dictaminado en su oportunidad en la causa CSJ 1752/2016 "Droguería del Sud S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de certeza", donde opinó que cabía hacer lugar a la demanda.

Considerando:

1º) Que, tal como lo ha decidido el Tribunal a fs. 47/48, esta demanda corresponde a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, según los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional.

2°) Que la acción deducida constituye una vía idónea para motivar la intervención del Tribunal, pues no se trata de dar solución a una hipótesis abstracta sino que se propone precaver los efectos de la aplicación de las leyes locales 14.200 y 14.333, a la par de fijar relaciones legales que vinculan a las partes en el conflicto (Fallos: 311:421; 318:30; 323:1206; 327:1034, entre otros).

Ello es así, pues, más allá de las manifestaciones efectuadas en relación a la supuesta aplicación de un método de cálculo de la base imponible, distinto al previsto en el Convenio Multilateral y de una posible subdivisión de dicha base imponible (véanse fs. 30 vta./32 vta. y fs. 219/220 vta.), lo cierto es que ambas partes coinciden en que la cuestión debatida en autos versa sobre discernir si resulta o no inconstitucional la fijación de alícuotas más gravosas, previstas en las leyes locales 14.200 y 14.333, respecto al impuesto sobre los ingresos brutos para la actividad industrial de la actora cuando sea desarrollada en un establecimiento ubicado fuera del territorio bonaerense (v. fs. 33/34 vta. y 221/226 vta.).

Sobre esa base, en el presente caso se advierte que ha mediado una conducta estatal explícita de la demandada, dirigida a la aplicación de las alícuotas del impuesto sobre los ingresos brutos que la actora cuestiona (Fallos: 311:421 y 328:4198).

En efecto, la actividad desplegada por la autoridad provincial, de la que da cuenta la prueba documental acompañada en autos (ver disposiciones delegadas SEFSC 1992/2016 y SEATYS 4201/2017, obrantes a fs. 8/24 y 145/185 de estos autos, respectivamente, y a fs. 389/397 y 728/768 del expediente administrativo 2360-0099626/2014, acompañado en copias



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

certificadas y reservado según constancia de fs. 264), demuestra que la controversia es actual y concreta (arg. Fallos: 310:606 y 311:421, entre otros).

3°) Que, establecidos los alcances de la cuestión a decidir, el asunto presenta sustancial analogía con el ya examinado y resuelto por el Tribunal en Fallos: 340:1480 y en la causa CSJ 114/2014 (50-H)/CS1 "Harriet y Donnelly S.A. c/ Chaco, Provincia del s/ acción declarativa de certeza", sentencia del 31 de octubre de 2017, a cuyos fundamentos y conclusiones corresponde remitir en cuanto fueren aplicables al caso de autos, en razón de brevedad y con el propósito de evitar repeticiones innecesarias.

4°) Que, por lo tanto, la aplicación de las leyes impositivas locales que se cuestionan, al gravar la actividad ya referida de la actora con la alícuota del 3%, obstaculiza el desenvolvimiento del comercio entre las provincias.

5°) Que en tales condiciones, a la luz de los preceptos constitucionales examinados en las causas citadas en el considerando 3° y de los criterios fijados por esta Corte a su respecto, en el *sub examine* queda en evidencia la discriminación generada por la legislación provincial en función del lugar de radicación del establecimiento productivo del contribuyente, en tanto se lesiona el principio de igualdad (Constitución Nacional, artículo 16), y se altera la corriente natural del comercio (Constitución Nacional, artículos 75, inciso 13, y 126), instaurando así una suerte de "aduana interior" vedada por la Constitución Nacional (artículos 9° a 12), para perjudicar a los productos foráneos en beneficio de los manufacturados en su territorio, extremo que conduce a la declaración de invalidez de la pretensión fiscal de la demandada (Fallos: 340:1480 y causa CSJ 38/2014 (50-D)/CS1

"Droguería del Sud S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de certeza", sentencia del 6 de noviembre de 2018).

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se decide: Hacer lugar a la demanda entablada por Clover Plast S.A. contra la Provincia de Buenos Aires. En consecuencia, declarar la inconstitucionalidad del requisito de desarrollar la actividad en establecimiento ubicado en la citada provincia, establecido en el artículo 25 de las leyes 14.200 y 14.333, como así también la de las disposiciones delegadas SEFSC 1992/2016 y SEATYS 4201/2017 de la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires. Con costas a la vencida (artículo 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese, comuníquese esta decisión a la Procuración General de la Nación y, oportunamente, archívese.





CSJ 1682/2016

ORIGINARIO

Clover Plast S.A. c/ Buenos Aires,  
Provincia de s/ acción declarativa  
de certeza.

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Parte actora: **Clover Plast S.A.**, representada por su letrado apoderado, **Dr. Alejandro Miguel Linares Luque**.

Parte demandada: **Provincia de Buenos Aires**, representada por su **Fiscal de Estado**, **Dr. Hernán Rodolfo Gómez** y por sus letrados apoderados, **Dres. Adriana María Alicia Padulo, María Laura Ainchil, María Florencia Quiñoa y Juan Martín Dileo**, con el patrocinio del **Dr. Jorge Mario Bru**.