



CSJ 2334/2016

ORIGINARIO

Sancor Cooperativas Unidas Limitada c/
Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa de
certeza.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 7 de Marzo de 2023

Vistos los autos: "Sancor Cooperativas Unidas Limitada c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa de certeza", de los que

Resulta:

I) A fs. 106/129 vta. Sancor Cooperativas Unidas Limitada promueve la acción prevista en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra la Provincia de Mendoza, a fin de que se disipe el estado de incertidumbre en el que dice encontrarse por la creación de un tributo aplicado al tránsito interjurisdiccional de productos lácteos, y que se declare la inconstitucionalidad del régimen previsto en los artículos 1° y 3° de la ley local 6959 (modificada por la ley 8006 y reglamentada por el decreto 1216/2009), en cuanto establecen respectivamente un control bromatológico de todo producto comestible de origen animal que ingrese a ese territorio local, que abarca también al tránsito federal de productos lácteos y derivados, y una tasa aplicada por ese servicio de inspección, que deberá ser abonada en forma previa a la liberación de aquellos para el consumo masivo de la población.

Se agravia porque mediante las referidas normas provinciales, cuya constitucionalidad se impugna, se le exige que pague una tasa por los servicios de fiscalización higiénico sanitaria del tránsito federal de productos comestibles de origen animal, subproductos y derivados, cuyo propósito es el

fiel cumplimiento de las disposiciones que en particular se encuentren comprendidas en el Código Alimentario Argentino. Asimismo, observa que en virtud de ello se estableció una tasa por servicio de inspección de dos centavos de peso (\$ 0,02) por kilogramo o litro de algunas leches o yogures y de \$ 0,09 por el resto de los productos lácteos, con algunas excepciones (leches fluidas o en polvo y yogures enteros).

Manifiesta que la firma posee quince plantas industriales, distribuidas entre las provincias de Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires, las que cuentan con el Certificado de Inscripción en el Registro Nacional de Establecimientos Alimenticios. A su vez, informa que los productos elaborados o comercializados por la empresa actora cuentan con el Certificado de Inscripción de Productos Alimenticios, expedidos por la autoridad competente en cada jurisdicción, por lo que son de libre circulación y comercialización en todo el territorio de la República Argentina.

Pone de resalto que el Estado provincial restringe el principio de libre circulación de las mercaderías que ya han sido debidamente controladas y certificadas por la autoridad competente, servicios por los cuales la actora ha pagado las pertinentes tasas, previstas en el artículo 17 del decreto 815/1999.

En consecuencia, considera que la tasa que la provincia pretende arbitrariamente percibir carece de todo



Corte Suprema de Justicia de la Nación

fundamento jurídico y resulta ilegítima, por violar el reparto constitucional de competencias previsto en el artículo 75 (incisos 13 y 18) de la Constitución Nacional y reglamentado en el Código Alimentario Argentino (ley 18.284), que obliga a la provincia a aceptar la validez de los certificados nacionales sobre los productos comercializados, sin adicionar ningún costo. Concluye en que, de esa manera, la demandada pretende erigir una "aduana interior", prohibida por los artículos 9°, 10 y 11 de la Constitución Nacional.

Por último, solicita que se dicte una medida cautelar a fin de que se ordene a la Provincia de Mendoza que se abstenga de adoptar cualquier acción dirigida a exigir el pago del tributo, así como también de exigir cualquier deber formal o material vinculado a ese tributo.

II) Por resolución obrante a fs. 139/140 este Tribunal resolvió declarar que la presente causa corresponde a la competencia originaria de esta Corte, corrió traslado de la demanda a la Provincia de Mendoza y admitió la medida cautelar requerida por la accionante.

III) A fs. 149/166 se presenta la Provincia de Mendoza y contesta la demanda. Niega los hechos allí expuestos y solicita su rechazo.

En primer término, niega la existencia de un estado de incertidumbre, de un agravio concreto y que no haya otro

medio legal más idóneo, que justifiquen la viabilidad de la acción declarativa instaurada.

En cuanto al fondo del asunto, afirma que la Provincia de Mendoza no ha invadido las facultades constitucionales mencionadas por la actora. Al respecto, sostiene que en ejercicio de sus incuestionables atribuciones de policía sanitaria, expresamente reconocidas en el artículo 3° de la ley 18.284, ha establecido una mecánica para efectivizar esas competencias y dispuesto a la vez una "tasa" por ese servicio de esencial importancia para la protección de la salud de la población.

En ese orden, concluye en que la provincia "actúa en ejercicio de funciones propias, pero también en el marco de facultades delegadas por la Nación en los Estados provinciales", y que con las inspecciones en cuestión no solo se protege la sanidad de los productos sino la actividad comercial, en la medida en que se verifica que aquellos que ingresan tengan la documentación que la normativa nacional exige en la materia tanto para la producción como para el transporte, asegurándose de esta forma que la mercadería va a mantener las condiciones requeridas y adecuadas de temperatura y depósito.

Por último, manifiesta que la disposición prevista en el artículo 19 del decreto nacional 815/1999, en cuanto limita a las bocas de expendio al consumidor el control que puede ejercer la provincia, ha devenido inconstitucional, por contrariar el



Corte Suprema de Justicia de la Nación

artículo 28 de la Constitución Nacional, pues resulta irrazonable, ante la multiplicidad de lugares de expedición existentes.

IV) A fs. 186 consta el acta de la audiencia designada en los términos del artículo 360 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, donde se dispuso un traslado por su orden a las partes, el que fue contestado únicamente por la actora a fs. 187/188.

V) A fs. 191 obra el dictamen de la señora Procuradora Fiscal y a fs. 192 se pasan los autos para dictar sentencia.

Considerando:

1º) Que 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.

2º) 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 una norma local, la ley 6959, a la par de fijar relaciones legales que vinculan a las partes en el conflicto (Fallos: 311:421; 318:30; 323:1206 y 327:1034).

En ese sentido, en el presente proceso se advierte que ha mediado una conducta estatal explícita de la demandada,

dirigida a la percepción de la tasa que la aquí actora cuestiona (Fallos: 311:421 y 328:4198).

En efecto, de la prueba documental agregada a la causa se desprende que la actividad desplegada por la autoridad provincial tiene entidad suficiente para sumir a la actora en un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance y modalidad de una relación jurídica, por lo que la controversia es actual y concreta (Fallos: 310:606; 311:421, entre otros).

En consecuencia, se han reunido los recaudos exigidos por el artículo 322 del código de rito, para la procedencia formal de la acción declarativa.

3º) Que en cuanto al fondo del asunto, la cuestión a decidir en el caso presenta sustancial analogía con la ya examinada y resuelta por el Tribunal en las causas CSJ 238/2010 (46-L)/CS1 "Logística La Serenísima S.A. y otros c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", CSJ 834/2012 (48-M)/CS1 "Milkaut S.A. c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa de certeza", CSJ 890/2011 (47-M)/CS1 "Molfino Hermanos Sociedad Anónima c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa de certeza" y CSJ 788/2012 (48-S)/CS1 "Sucesores de Alfredo Williner S.A. c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", sentencias del 9 de diciembre de 2015, 15 de marzo de 2016, 17 de diciembre de 2020 y 22 de diciembre de 2020, respectivamente, a cuyos fundamentos



Corte Suprema de Justicia de la Nación

y conclusión corresponde remitir en cuanto fueren aplicables al caso de autos, en razón de brevedad.

El juez Rosenkrantz se remite a las consideraciones efectuadas en su voto emitido en la causa CSJ 890/2011 (47-M)/CS1, antes citada.

Que, por último, corresponde desestimar lo manifestado en el punto IV de la contestación de demanda (fs. 156 vta.), relativo a la inconstitucionalidad del artículo 19 del decreto nacional 815/1999, sobre la base de esgrimir, únicamente, la imposibilidad fáctica de aplicación de lo allí dispuesto, basada en la multiplicidad de bocas de expendio existentes. Ello, pues es menester recordar que la alegación de inconstitucionalidad desprovista de sustento fáctico y jurídico no basta para que esta Corte Suprema ejerza la atribución que reiteradamente ha calificado como la más delicada de las funciones que pueden encomendarse a un tribunal de justicia, por constituir un acto de suma gravedad que debe considerarse como *ultima ratio* del orden jurídico (Fallos: 344:3209, 3458 y sus citas, entre muchos otros).

4º) Que en su mérito, la acción incoada por la empresa actora contra la Provincia de Mendoza debe prosperar.

Por ello y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: Hacer lugar a la demanda y declarar la invalidez constitucional de los artículos 1º y 3º de la ley 6959, modificada por la ley 8006 y reglamentada por el

decreto 1216/2009, todos de la Provincia de Mendoza. Con costas (artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese, remítase copia a la Procuración General de la Nación y, oportunamente, archívese.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Parte actora: **Sancor Cooperativas Unidas Limitada**, representada por el **doctor Álvaro Carlos Luna Requena**.

Parte demandada: **Provincia de Mendoza**, representada por el **doctor Juan María Díaz Madero**.