Rawson, 31 de mayo de 2022.

------ **VISTO**:----------

------ Estos autos caratulados: “A. A. S.A. c/ Provincia del Chubut s/ Acción Declarativa de Inconstitucionalidad – Medida Cautelar s/Reconstrucción” (Expte. N° 25494 – Año 2021). ----------

------ DE LOS QUE RESULTA: ----------

------ I.- El apoderado de la firma A. A. SA dedujo demanda declarativa de inconstitucionalidad contra la Provincia del Chubut (escrito digital CRU 005653000000018257-0, hojas 02/30 de estos actuados), en los términos del art. 179 inc. 1, punto 1.1., de la Constitución Provincial y art. 325 del CPCC, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de: a) los arts. 22 inc. b) y c) y 30 de la ley XXIV N° 82 de “Obligaciones Tributarias para el Ejercicio 2018” (“Ley Impositiva 2018”), en cuanto resulta aplicable al ejercicio fiscal 2019 (por falta de aprobación de una Ley Impositiva específica); b) de los arts. 21 y 30 de la ley XXIV N° 91 de “Obligaciones Tributarias para el Ejercicio 2020” (“Ley Impositiva 2020”), y c) del art. 21 de la ley XXIV N°95 de “Obligaciones Tributarias para el Ejercicio 2021” (“Ley Impositiva 2021”). ---

------ Ello, en cuanto dichos artículos establecen para las actividades del rubro “comunicaciones” y “servicios financieros” que A. desarrolla en la jurisdicción provincial, alícuotas en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos (ISIB) que exceden los topes máximos fijados en el Anexo I del Consenso Fiscal suscripto el 16 de noviembre de 2017 entre el Poder Ejecutivo Nacional, los Gobernadores de las Provincias y el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, acuerdo que la Provincia del Chubut ratificó mediante la Ley de Adhesión XXIV N° 79 (Ley de Adhesión 2017), ratificado a su vez por la Ley Nacional N° 27429. ----------

------ Dice que la Provincia demandada, con la sanción de las normas locales que impugna, vulnera el compromiso asumido en el inc. d) de la Cláusula III el Consenso Fiscal 2017, por medio del cual se obligó a no aplicar alícuotas del ISIB superiores a las que para cada actividad y período establece su Anexo I,

incurriendo en una modificación unilateral del mismo que, por integrar el derecho intrafederal y revestir jerarquía normativa superior a las leyes locales, se encuentra terminantemente prohibida.----------

------ Pide que se haga cesar el estado de incertidumbre constitucional en que se encuentra A. a raíz de la vigencia de tales normas en los ejercicios fiscales 2019, 2020 y 2021 para la liquidación e ingreso del ISIB, así como de la ilegítima aplicación que de ellas ha pretendido efectuar la Dirección General de Rentas de la Provincia, al emitir las liquidaciones L000393/2019IB RECT (3), L000214/2020-IB (ratificada por la Resolución 1005-2021), L000029/2021-IB y L000241/2021-IB, por medio de las cuales se pretende el ingreso de las sumas de $4.593.349,43 (liquidación 2019); $10.090.133,36 (liquidación 2020); $28.012.091,18 (liquidación 2019/2020) y $9.480.402,70 (liquidación 2021), en concepto de capital, con más intereses y las multas en los casos que instruye sumario. ----------

------ Asimismo, requirió de manera urgente, una medida cautelar de no innovar por medio de la cual se suspenda la aplicación de las leyes impositivas y se ordene a la Provincia demandada, y por ende, a la DGR Chubut, que se abstenga de reclamar administrativa y/o judicialmente, determinar de oficio, iniciar o proseguir cualquier procedimiento contra A. SA., respecto de las diferencias que surjan por aplicación de las alícuotas previstas en esas leyes impositivas en cuanto excedan los topes máximos fijados en el Anexo I del Consenso Fiscal 2017.----------

------ Relata los antecedentes normativos, detallando los Consensos Fiscales suscriptos el 16 de noviembre de 2017, el 17 de diciembre de 2019 y el 4 de diciembre de 2020, que fueron ratificados por la Provincia del Chubut y luego, las leyes impositivas que esta sancionara a partir de la suscripción del Consenso Fiscal 2017.----------

------ Por el primero de los Consensos, -dice- se estableció en la cláusula III inc. *d)* referente al ISIB, la obligación de *"Establecer exenciones y aplicar alícuotas del impuesto no superiores a las que para cada actividad y período se detallan en el Anexo I de este Consenso"*. Pero debido a la crisis económica en que se encontró inmerso el país, el 17/12/2019, el PEN, los Gobernadores

de las provincias y el jefe de Gobierno de la CABA, suscribieron el Consenso Fiscal 2019 por medio del cual se acordó suspender hasta el 31 de diciembre de 2020, la vigencia de algunos incisos de la Cláusula III mencionada, entre las cuales se encontraba el inc. *d)* que estableció las alícuotas máximas del ISIB. -

------ No obstante, en dicho acuerdo se estableció de modo expreso que *"la suspensión del inc. d) de la cláusula III operará exclusivamente respecto de las exenciones y/o escalas de alícuotas contempladas para el período 2020, resultando por lo tanto, exigibles a las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aquellas previstas para los ejercicios fiscales 2018 y 2019"*.----

------ Luego, en fecha 4/12/2020 se firmó el Consenso Fiscal 2020, por medio del cual se acordó prorrogar la suspensión arriba indicada, hasta el 31 de diciembre de 2021. Allí se estableció que *"La prórroga de la suspensión del inc. d) de la Cláusula III operará exclusivamente respecto de las exenciones y/o escalas de alícuotas contempladas para los períodos fiscales 2020 y 2021. Para el año 2021, aplicarán las exenciones y/o escalas de alícuotas que establece el Consenso Fiscal 2019, aprobado por Ley N° 27542"*. ----------

------ Respecto de las leyes impositivas dictadas para los períodos fiscales 2018 a 2021, cuya inconstitucionalidad plantea, detalló las alícuotas que cada una estableció en el ISIB, señalando que, salvo la primera, las demás no respetaron los topes máximos establecidos por el Consenso Fiscal 2017. ----------

------ En el punto V reseñó los antecedentes fácticos, detallando el proceder de A. respecto del ISIB en los períodos 2019, 2020, y 2021 y las acciones que llevó adelante la Provincia a través de la DGR Chubut.----------

------ Puntualizó para cada período como la empresa liquidó y abonó el ISIB correspondiente, conforme las alícuotas máximas fijadas en los Consensos 2017, 2019, 2020 para cada ejercicio. Sostiene que sin perjuicio de ello, la DGR Chubut inició distintos procesos de verificación, emitiendo sus propias liquidaciones, Disposiciones y Resoluciones por las que cursó intimaciones, determinó obligaciones e instruyó sumarios ante la presunta comisión de la infracción prevista en el art. 47 del Código Fiscal, que castiga la conducta de omisión fiscal. Frente a tales actos de la autoridad, la actora presentó sus

descargos y recursos, los que a la fecha de la presentación de la demanda, se encontraban en trámite, según detalló. ----------

------ Dedica el punto VI de su libelo a la procedencia formal de la acción entablada. Afirma que se encuentran reunidos los recaudos de admisibilidad y refiere a cada uno de ellos. Particularmente, al exponer sobre el carácter excepcional y preventivo de la acción, puntualizó que tal como lo prescribe el art. 325 del CPCC y la jurisprudencia delineada por este Tribunal, exigen que el accionante no disponga de otro medio legal idóneo para poner término inmediatamente al estado de incertidumbre jurídica. ----------

------ Explica que carece de otra vía alternativa idónea para articular su pretensión, toda vez que no existe determinación de deuda por parte de la DGR Chubut, ni mucho menos determinación confirmada por el Ministerio que habilite la vía ordinaria, de modo tal que el daño que se procura evitar con esta acción, no ha sido aún consumado y resulta susceptible de ser prevenido únicamente a través de un pronunciamiento de este Tribunal.----------

------ Alega que el procedimiento de determinación de oficio de las obligaciones fiscales y los eventuales recursos administrativos en orden a habilitar la instancia judicial ordinaria se encuentran reglados en los arts. 36 a 41 y 71 a 79 del Código Fiscal. Y destaca además, que el art. 83 de dicho cuerpo normativo establece expresamente que la interposición de los recursos administrativos de reconsideración y de apelación ante el Ministerio, son requisitos previos para demandar al fisco ante el Superior Tribunal.----------

------ Pero en el presente caso –dice– solo se cuenta con liquidaciones administrativas por algunos períodos fiscales, una determinación de oficio por el año 2020 y la presentación de disconformidad por parte de la actora, pero no hay determinación de deuda por parte de la DGR Chubut, confirmada por el Ministerio de Economía, que habilite la instancia judicial ordinaria y, consecuentemente, el rechazo de la vía que aquí se entabla.----------

------ Señala que, conforme a ello, no resultan aplicables al caso de autos las soluciones arribadas por este Tribunal en las causas “O, J.C. c/Provincia del Chubut s/Acción declarativa de Inconstitucionalidad-Medida Cautelar”,

sentencia del 11/8/2020; P.V. y otra c/Pcia…, sentencia del 29/10/2020 y P.Q.S.A. y otras c/Pcia…, sentencia del 31/3/2021; pues en tales casos existía resolución del órgano administrativo competente que concluía la vía administrativa, dejando habilitada la impugnación en sede judicial, todo lo cual no ocurre en el presente caso. ----------

------ En el punto VII de su demanda, expresa los fundamentos de procedencia de la acción intentada.----------

------ Expresó que las leyes impositivas 2018, 2020 y 2021 en cuanto establecieron alícuotas en el ISIB que exceden los topes máximos fijados en el Anexo I del Consenso Fiscal 2017, que la provincia ratificó por ley de adhesión XXIV N° 79, resultan inconstitucionales por vulnerar el compromiso asumido en el inc. *d)* de la cláusula III de dicho acuerdo, incurriendo en una modificación unilateral que, por integrar el derecho intrafederal y revestir jerarquía normativa superior a las leyes locales, se encuentra terminantemente prohibida.----------

------ **II.-** En la h. 36 se ordenó la remisión de los autos a dictamen del señor Procurador General, quien emitió su opinión en las hojas 37/39 de estos actuados.----------

------ Luego de reseñar los antecedentes del caso, en primer lugar y sobre la admisibilidad de la vía intentada, entiende que existen actos de parte del Estado Provincial, que ha emitido las liquidaciones L000393/2019-IB RECT (3), L000214/2020-IB (ratificada por la Resolución 1005/2021), L000029/2021-IB y L000241/2021-IB; que son actos administrativos concretos que para ser privados de efectos, deberían ser atacados por la acción específica con la que cuentan los particulares, siguiendo el procedimiento legalmente previsto. En consecuencia –entiende– estas liquidaciones practicadas por los funcionarios de la Dirección General de Rentas de la Provincia generadas en el marco de varios expedientes administrativos, impiden la procedencia de la acción de inconstitucionalidad. ----------

------ Señala que no debe perderse de vista que la acción del art. 325 del CPCC, tiene carácter preventivo y residual, lo que implica que no resulta admisible cuando la acusada afectación se ha materializado y existe una vía específica para obtener el resultado que se intenta (Sentencias N° SCA 198/20; 62/21). --

------ En segundo término, y respecto de la medida cautelar solicitada, entendió que implica la virtual suspensión de los efectos de una norma general de carácter tributario y requiere para su concreción una fuerte restricción de potestades públicas de la Provincia, afectando procedimientos administrativos de determinación de contribuciones y eventual percepción de recursos públicos. Opinó que en esta lectura preliminar del caso no se presenta como plausible la verosimilitud del derecho invocada como para conceder inaudita parte la medida requerida, teniendo en cuenta para ello la existencia de leyes y actos reglamentarios emitidos como consecuencia de un procedimiento regular, por las autoridades competentes (art. 135 inc. *2* y *25* de la Constitución provincial). El respeto de la institucionalidad impone un enfoque sumamente restrictivo en el análisis de este tipo de medidas, más aún cuando las normas se refieren e invocan obligaciones tributarias.----------

------ Asimismo, debe tenerse presente que coinciden con el objeto principal del proceso, dado que desde los efectos inmediatos importa para la actora dejar de cumplir con las cargas impuestas por la normativa vigente, lo que también impone una interpretación estricta de la procedencia de la cautela. Advirtió que tampoco existen elementos aportados que permitan valorar la presencia de peligro en la demora, por lo que propició el rechazo de la medida cautelar solicitada. ----------

------ **CONSIDERANDO**: ----------

------ **I.-** A efectos de resolver el llamado de autos obrante en h. 40, en forma preliminar, y atento la vía procesal elegida por la actora para instaurar su pretensión, corresponde a este Cuerpo verificar su admisibilidad. Ello, porque la acción originaria de inconstitucionalidad es un medio directo de impugnación por el que se da inicio a un proceso jurisdiccional autónomo destinado a que se declare la invalidación de la/s norma/s general/es cuestionada/s. Se encuentra regulada expresamente en nuestra Constitución Provincial, en el art. 179° inc. *1.,1.1.*, que establece como recaudos esenciales: “… que el planteo refiera a la inconstitucionalidad de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, cartas orgánicas y ordenanzas municipales; que trate de materia regida por esta Constitución Provincial; se controvierta en un "caso

concreto"; y sea peticionada por parte interesada (STJCh, SD N° 03/SROE/10; SI N° 36/SROE/19 y N° 136/SCA/21). ----------

------ Es cimentada la jurisprudencia de este Tribunal, que previene que esta acción carece de regulación específica en el orden local -salvo la estipulación del art. 322 CPCC, para las Acciones Declarativas en general- (actual art. 325), habiendo los precedentes precisado, en concordancia con los de la Corte Nacional, sus alcances y las condiciones para su ejercicio. Tal como se ha puesto de manifiesto en distintos pronunciamientos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha fijado los recaudos formales para la procedencia de esta acción en: a) "la concurrencia de un estado de incertidumbre sobre la existencia y modalidad de una relación jurídica; b) un interés jurídico suficiente en la medida en que exista una actividad explícita del Poder Administrador dirigida a hacer efectivas consecuencias de dicha relación, gravosas para el accionante; c) la carencia de otra vía alternativa para articular la pretensión que se trae al proceso, a más de un interés específico en su uso (CSJN - Fallos: 310:142, 606, LL 1987-D-341, 1988-D-98, 1989-E-48, ED 129-348; en SI N° 67/SCA/2001).----------

------ De tal manera, ha quedado establecido que mediante esta acción, sin esperar a que se consume el agravio, derecho o garantía, el ciudadano tiene a su disposición la vía procesal idónea para prevenir el perjuicio, y asegurar así sus derechos frente a los poderes públicos, función ésta conservatoria de la libertad civil (CSJN, ED 115-365 y SI N° 11/SCA/05), pues al eliminar el estado de incertidumbre jurídica, la acción declarativa de inconstitucionalidad brinda al ciudadano una noción clave y definitoria de la medida de sus derechos y obligaciones, despejando la duda sobre la constitucionalidad o no de una norma que lo perjudica, y evitando que autoridades y particulares cometan conductas aún no consumadas, pero realizables en virtud de una norma inconstitucional todavía no aplicada (SAGÜES, "Recurso Extraordinario", T.I., pág.102), (SI N° 67/SCA/01).----------

------ Así, el carácter preventivo de esta acción se patentiza en el hecho de que debe ejercerse antes de que ocurra la aplicación concreta de la norma cuya constitucionalidad se cuestiona, en tanto de ella pueda derivarse un menoscabo en los derechos del accionante. "De ahí que si el daño ya se ha producido, el

efecto meramente declarativo que emana de la sentencia, se torna insuficiente" (FENOCHIETTO-ARAZI, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, T. 2, Ed. Astrea, 1983, pág.131). ----------

------- Consumado el daño, entonces, el efecto meramente declarativo resulta ineficiente para remediarlo. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho: "No existe incertidumbre alguna que remediar por la vía de la acción declarativa si la autoridad local habría hecho ya aplicación de las normas cuestionadas..." (CSJN, 22/6/89, "Conarpesa Continental Armadores de Pesca S.A. v. Provincia del Chubut" - Fallos: 312:1.003; en SI N° 07/SROE/06). En concordancia con ello, el Tribunal Supremo de Córdoba expresó: "Consecuente con su naturaleza declarativa, la acción de inconstitucionalidad en vía principal cumple un rol preventivo propio de su función productora de certeza jurídica al eliminar conflictos antes que un derecho sea transgredido, cuando sólo pesa sobre él una amenaza. Se trata, no de reaccionar contra la violación actual de un derecho que aparece como insatisfecho, incumplido o violado, sino de eliminar la incertidumbre provocada por la amenaza de un derecho"(LLC, 1.983-241) (SI N° 117/20). ----------

------ Hemos dicho ya que la misión de este Cuerpo como Tribunal Constitucional -y en particular en este tipo de Acción Directa- le exige extremar los recaudos de admisión, a fin de respetar el equilibrio entre lo que son sus potestades de control y la esfera de acción propia de los restantes poderes del Estado, evitando que su accionar invada o sustituya competencias que no le pertenecen (SI N° 11/SCA/05, SI N° 07/SROE/06, entre muchos otros).----------

------ **II.-** Tal como surge de las resultas que anteceden, el Tribunal es convocado para develar si resultan, o no, constitucionales: **a)** los arts. 22 inc. *b)* y *c)* y 30 de la ley XXIV N° 82 de "Obligaciones Tributarias para el Ejercicio 2018"; **b)** los arts. 21 y 30 de la ley XXIV N° 91 de "Obligaciones Tributarias para el Ejercicio 2020", y **c)** el art. 21 de la ley XXIV N° 95 de "Obligaciones Tributarias para el Ejercicio 2021"; en cuanto dichos artículos establecen, para las actividades que desarrolla A. en esta provincia, alícuotas en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos que exceden los topes máximos fijados en el Consenso Fiscal suscripto entre el Poder Ejecutivo Nacional, los Gobernadores

de las Provincias y el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con fecha 16 de noviembre de 2017, ratificado por la Provincia del Chubut mediante la Ley de Adhesión XXIV N° 79.----------

------ En los términos de la actora, tales normas tributarias vulneran el compromiso asumido por la Provincia al suscribir el Pacto Fiscal, incurriendo en una modificación unilateral que, por integrar el derecho intrafederal y revestir jerarquía normativa superior a las leyes locales cuestionadas, se encuentra terminantemente prohibida. De allí su inconstitucionalidad. ----------

------ No obstante el carácter general y abstracto que le atribuye a las leyes impositivas atacadas de inconstitucionales (Ley impositiva 2018, Ley impositiva 2020 y Ley impositiva 2021), la accionante se alza en su contra –dice– para hacer cesar el estado de incertidumbre constitucional en que se encuentra, a raíz de la vigencia de tales normas, en los ejercicios fiscales 2019, 2020 y 2021, para la liquidación e ingreso del ISIB, así como *"... de la ilegítima aplicación que de estas ha pretendido efectuar la Dirección General de Rentas de la Provincia del Chubut... al emitir las liquidaciones..."* (sic), (h.03).----------

------ Surge, de sus dichos y prueba acompañada, que el ataque que formula es promovido con posterioridad a la aplicación concreta que hizo la Provincia, a través de la Dirección General de Rentas, de las leyes tributarias cuestionadas. Las impugna luego de haber sido intimada al pago de las liquidaciones efectuadas respecto del ISIB, para los períodos fiscales 2019, 2020 y 2021, las que difieren sustancialmente de las confeccionadas e ingresadas por A. S.A. --

------ Así, de la documental acompañada en autos (anexos IV, V, VI y VII), se revelan los actos dictados por la Administración en los respectivos expedientes administrativos N° 2067/19 DGR; N° 680/2020 DGR; N° 116/21 DGR y N° 1187/2021 DGR, iniciados a la empresa contribuyente, tales como las liquidaciones por los períodos 2019/2020 y 2021(L000393/2019-IB RECT (3), L000214/2020-IB (ratificada por la Resolución 1005-2021), L000029/2021-IB, y L000241/2021-IB), sus notificaciones, Boletas de deuda, Determinaciones de deuda y Disposiciones que ordenan aperturas de Sumarios

administrativos, así como también, los Descargos y Recursos que fueron presentados por la actora en su defensa. ----------

------ En el *sub lite* entonces, no existe ninguna incertidumbre que esclarecer con la acción intentada, pues quedó acreditado con la prueba aportada, que la Administración desplegó su actividad e hizo aplicación de las leyes que el actor tacha de inconstitucionales al establecerle y reclamarle el impuesto para los distintos períodos fiscales, conforme los términos de las mismas. Incluso, dicha normativa ha servido de fundamento para el rechazo de las defensas y descargos que interpusiera A. SA.----------

------ Es decir, existen actos concretos de la Administración que se derivan de la aplicación precisa de las leyes tributarias impugnadas, los que además, están siendo cuestionados por las vías, y a través de las acciones específicas con que cuenta el actor, según el procedimiento legalmente previsto para ello.----------

------ Tal como lo señaló el Señor Procurador General en su dictamen a h. 38 vta., no debe perderse de vista que la acción del art. 325 del CPCC, tiene carácter preventivo y residual, lo que implica que no resulta admisible cuando la afectación que se acusa ya se ha materializado y existen vías específicas para obtener el resultado perseguido. ----------

------ Así entonces, siendo esta acción esencialmente declarativa y de carácter preventivo, la sentencia que eventualmente se dictara, resultaría ineficiente para remediar el perjuicio ya producido que invoca la accionante. ----------

------ En virtud de lo hasta aquí expuesto, la acción originaria de inconstitucionalidad intentada, prevista en el art. 179, inc. *1,1.1* de la Constitución Provincial, deviene inadmisible y así debe declararse. Y de acuerdo a cómo se decide esta primera cuestión, se torna irrelevante el tratamiento de la medida cautelar solicitada por la accionante. ----------

----- **III.-** En razón de que no hubo contradictorio, no cabe imponer costas. No obstante, de conformidad con lo normado por el artículo 46 de la ley XIII N° 4, corresponderá regular los honorarios del profesional interviniente, según los

parámetros de esta última ley. Al respecto, atento la forma en que se resuelve en relación con la admisibilidad preliminar de la vía intentada, caben aplicar los art. 5, 6 bis, 7, 37 y 46 de dicha norma arancelaria y fijar los honorarios del Dr. R. O. G., en mérito a la extensión, calidad, eficacia y resultado de la labor profesional cumplida, en el mínimo legal de ocho (8) JUS, con más el IVA si correspondiera. ----------

------ Por los fundamentos expuestos, el Pleno del Superior Tribunal de Justicia:----------

---------- **R E S U E L V E**:----------

------ **1°) DECLARAR INADMISIBLE** la Acción Declarativa de Inconstitucionalidad intentada por la actora A. A. SA., entre las hojas 02/30. En consecuencia, no tratar la medida cautelar requerida. Sin costas.----------

------ **2°) REGULAR** los honorarios del Dr. R. O. G., letrado apoderado de la actora, en ocho (8) JUS (arts. 5, 6 bis, 7, 37 y 46 de la Ley arancelaria XIII N° 4), con más el IVA si así correspondiera.----------

------ **3°) REGISTRESE** y notifíquese. ----------

------ La presente se dicta por cinco miembros del Tribunal por encontrarse ausente el Dr. Alejandro J. Panizzi. ----------

Fdo. Mario Luis Vivas, Dra. Camila Lucía Banfi, Silvia A. Bustos, Dr. Daniel Esteban Baez y Dr. Ricardo A. Napolitani.
Registrada bajo el N° del año 2022. Conste.