Trámite: CONTESTA DEMANDA
Organismo: JUZGADO EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - DOLORES

Referencias:
Fecha del Escrito: 11/12/2018 11:25:11 a.m.
Firmado por: ELIZALDE Marcos Luis (elizaldemarcos@fepba.gov.ar) -
Nro. Presentación Electrónica: 14885582
Observación del Profesional: CONTESTA DEMANDA
Presentado por: ELIZALDE MARCOS LUIS (elizaldemarcos@fepba.gov.ar)

Texto con 21 Hojas.

Documentos adjuntos en formato PDF:
Archivo 1: 4 hojas.
http://docs.scba.gov.ar/Documentos/?nombre=a74e3f80-40a8-4774-900c-052164cb56d0&hash=05D57437B39E90535E268F32439EF654&nombrepath=Res. 35-2.014 de la Comisión Federal Impuestos.pdf

Archivo 2: 94 hojas.
http://docs.scba.gov.ar/Documentos/?nombre=a7b548b3-787a-4a4f-a2af-2ef6830fe3fa&hash=C3566E18613C0926868C51582EAD04D9&nombrepath=Informe de arba.pdf

<u>SUMARIO</u>: CONTESTA DEMANDA.

Señor Juez:

El abogado ***Marcos Elizalde*** (T. VI, F. 134 del C.A.D.; monotributista: CUIT 20-32432622-8, como apoderado de la Provincia de Buenos Aires), manteniendo domicilio en Dorrego nº 121 y electrónico como elizaldemarcos@fepba.gov.ar; en **<u>Causa N° 15.591</u>: "MICROGAUSS S. A. C. A. R. B. A. S/ PRETENSIÓN DECLARATIVA DE CERTEZA"**, como mejor proceda dice:

I:- <u>Objeto</u>: En tiempo y forma contesto demanda; cuyo rechazo solicito, con costas.-

II:- <u>La demanda y sus fundamentos</u>: El apoderado de la firma actora expone que interpuso la acción declarativa de certeza en los términos del artículo 12 inc. 4 del C. C. A., con el objeto de que V. S. haga cesar el estado de incertidumbre que se habría generado a partir de la sanción de las leyes provinciales 13.850 y subsiguientes (particularmente la Ley 14.808), mediante las cuales la legislatura local suspendió la exención del pago del Impuesto sobre los Ingresos Brutos otrora dispuesto por las Leyes 11.490 y 11.518 para -entre otras actividades- las desarrolladas por la firma aquí actora.-

Creado por: DOMINGUEZ Diego 07/08/2024 11:49:32 a. m.

Expresa que se encuentran cumplimentados los presupuestos de la pretensión declarativa, porque en autos la accionante intenta (a través del cuestionamiento de la constitucionalidad de la ley N° 13.850 y subsiguientes), hacer cesar la situación en que se encuentra, y se restablezca la exención que le fuera reconocida anteriormente, cesando los daños derivados de dicho estado.-

Entiende que como mi representada no ha denunciado el referido Pacto Federal, la exención de la que gozaba la contribuyente debe mantener su vigencia. Ello, pues -sostiene- la ley local no podía contradecir el mentado, debido a que éste tiene una jerarquía superior por ser una ley-convenio de naturaleza federal, que impide dejarlo sin efecto unilateralmente por una de las partes.

Invoca jurisprudencia al respecto.-

Finalmente ofrece prueba documental, funda en derecho su pretensión, hace reserva del caso federal y peticiona se haga lugar a la inconstitucionalidad peticionada, con costas a la accionada.-

III:- INATENDIBILIDAD DE DE LA VÍA PROCESAL ELEGIDA

1. Inexistencia de incertidumbre respecto de la relación jurídico-tributaria del contribuyente

a. Ante todo, estimo pertinente señalar que la pretensión en traslado resulta improcedente desde el punto de vista formal, dado que no se encuentran reunidos los requisitos a los que la normativa aplicable supedita la admisibilidad de este tipo de proceso, en especial el estado de incertidumbre que habilita su procedencia (conf. arts. 12 inc. 4 del C. C. A. y 322 del C. P. C. C.).-

Creado por: DO\APORTILLO el 6/3/2024 11:40:32 a.m.

Sobre el punto, la Suprema Corte de Justicia local ha resuelto que *"…La pretensión de sentencia meramente declarativa de certeza tiene por finalidad primordial obtener una declaración judicial que ponga fin a un estado de incertidumbre sobre la existencia, modalidad o alcances de una relación jurídica en aquellos casos en los que la falta de certeza pueda producir un perjuicio o lesión actual al actor, tal como reza el artículo 322 del C.P.C.C. (por remisión expresa del articulo 12 inc. 4 de la Ley Nº 12.008…".-*

"…De allí que, como lo ha resuelto este Tribunal, la existencia de una duda acerca de alguno de esos extremos es un requisito sine qua non para la procedencia de esta acción, siendo menester además, que quien la promueva no cuente con otro medio legal para poner término a esa situación (doctr. Causas B-65.445, "Cámara Argentina de Agencias de Turf", res. del 02-04-2003; B-65.546, "Bingo King S.A.", res. del 20-08/2003)..." (Causas Nº I-66.737, *"Spicer*", sent. 06/07/05; B-65.559, *"Formatos Eficientes SA."*, sent. 29/09/04; B-65.721, *"Vistamar SA*", sent. 06/10/04; B-64.101, *"Van Riel"*, sent. 27/10/04; B-68876, *"Gualco"*, sent. 13/12/06; B-69418, *"Marenda"*, sent. 14/05/08; entre otras).-

Y, con más precisión, el Alto Tribunal Provincial, dijo que *"…La pretensión de sentencia meramente declarativa no persigue propiamente la constitución de derechos o la condena del demandado, sino el esclarecimiento de una determinada situación jurídica que luce incierta o carente de certeza. De allí*

que la existencia de una duda acerca de alguno de los extremos antes referidos se presenta como un requisito indispensable para la procedencia de esta acción…" (causa B-66.031*, "Shell Compañía Argentina de Petróleo SA."*, sent. 13/04/11).-

b. En este contexto, resulta evidente que en nuestro juicio, no puede invocarse una situación de *incertidumbre* respecto de la existencia, modalidad o alcance de los derechos o situación jurídica del contribuyente de autos.-

Por el contrario, en el caso existen normas y comportamientos expresos que demuestran con precisión dichos aspectos de la relación tributaria que une a la empresa actora con el Fisco provincial.-

De tal modo, lo que se pretende en la demanda, es la impugnación lisa y llana de un obrar estatal por no estar conteste con él.-

En efecto, fácilmente se advierte que la obligación de tributar el impuesto a los ingresos brutos, que la parte demandante intenta desligarse mediante la pretensión en responde, surge íntegramente definida de una ley especial que regula la materia. Es decir, de la Ley 13.850 y de sus modificatorias posteriores; y de las normas del Código Fiscal que tipifican el tributo en cuestión (hecho imponible, sujetos pasivos, alícuotas, etc).-

Creado por: [illegible] el 6/3/2024 11:40:02 a. m.

En suma, la existencia de un marco normativo vigente que regula con precisión y certeza la cuestión, y el de una actuación administrativa en él fundada, queda sin sustento la incertidumbre alegada por el contribuyente. Al contrario, y pese al esfuerzo argumentativo, queda en evidencia que su demanda contiene una impugnación dirigida en contra de la validez constitucional de cierto régimen jurídico y de la legalidad de los actos emitidos en su aplicación por A. R. B. A.-

Sobre el punto, la Suprema Corte local ha resuelto que la acción meramente declarativa no es la vía para resolver diferencias respecto de la regulación legal de una relación jurídica; y así dijo: *"…cuando el actor no persigue que se fije el alcance de una determinada relación jurídica sino que se declare que la norma aplicable debe ser interpretada de un cierto modo, la acción declarativa no es la vía idónea (doctr. causa B. 64.222, "Caja de Previsión Social para Arquitectos…"* (causa B-66.737, *"Spicer"*, sent. 06/07/05).-

Y, en similar sentido, las instancias de grado han dicho: *"...la relación jurídica administrativa en cuestión, aparece claramente delimitada -con*

absoluta certeza- por el marco legal aplicable, extremo que conduce inexorablemente a concluir que en el sub lite no existe incertidumbre alguna (...) sino disconformidad con diversos preceptos de la norma reglamentaria local que regula la actividad (...) impropia de la vía intentada" (causa *"Energía y Vida de Argentina SA*., sent. 14/9/07, del JUCA Nº 2 de La Plata).-

Y, en estrecha vinculación con ello, la Suprema Corte local dijo: *"…La acción declarativa de certeza no puede ser utilizada como un medio omnicomprensivo y versátil que permita superar los obstáculos jurídicos y/o temporales que puedan plantear las vías legales específicamente previstas para cada caso por el legislador…"* (causa B-66.031, *"Shell"*, sent. del 13/04/11*,* entre otras).-

Por lo demás, es preciso resaltar que el cuestionamiento de la pretensión en responde que se dirige en contra de la validez constitucional de la Ley 13.850 y de las normas similares dictadas con posterioridad (Leyes 14.200, 14.333, 14.394) de cuya aplicación intenta eximirse la demandante, no puede erigirse en excusa para construir e invocar una incertidumbre jurídica que no existe (doctrina causas B-57.714, *"Municipalidad de La Plata"*, sent. 05/11/94; B-63.896, *"Pano",* sent. 10/04/02; entre otras; también causa *"Smurfit*", sent. 20/11/09 del JUCA Nº 1 de Quilmes).-

Creado por SCBA el 9/9/2024 17:46:32 a. m.

2. Cuestión ajena a la Justicia provincial. Competencia federal en la materia debatida

Para el caso en que se considere existe un estado de incertidumbre que hacer cesar, es preciso destacar que la contribuyente ha planteado, en rigor, una acción declarativa de inconstitucionalidad de una Ley provincial, por considerarla violatoria del Pacto Federal y del artículo 31 de la Constitución Nacional, eludiendo la competencia federal propia de la materia, y afectando con ello el orden público comprometido en ella.-

Consecuentemente, como ha quedado planteada la cuestión litigiosa, se observa que **V. S. carece de competencia para intervenir en el presente proceso a fin de resolver la cuestión constitucional traída a su entendimiento.** Ello así porque en el presente caso no nos encontramos ante ninguno de los dos supuestos que habiliten el ejercicio del control constitucional por parte de la justicia provincial (difuso o concentrado).-

Al contrario, de la lectura de la demanda en traslado se desprende sin dificultad que su objeto se orienta a obtener la declaración de

inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley 13.850 y de sus similares de leyes posteriores.-

Tal cuestión, no fue planteada como cuestión incidental de una pretensión principal, ni como un conflicto entre una norma provincial y la Carta Magna local, sino entre aquellas normas legales y el Pacto Federal, y el artículo 31de la Constitución Nacional.-

La situación descripta demuestra que lo que intenta la parte actora, por medio de la acción declarativa de certeza, es una acción directa de inconstitucionalidad que contiene una cuestión constitucional federal, situación que desplaza la competencia provincial, y habilita la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia en virtud de lo normado por el artículo 117 de la Constitución Nacional.-

Recientemente, la Suprema corte local dijo: *"…deben descartarse aquellos agravios que, en modo directo o indirecto, remiten al tratamiento de cuestiones de índole federal, como las relativas a la ponderación de aquella regulación local a la luz de los preceptos o principios contenidos en la Constitución nacional (cfr. doct. "Acuerdos y Sentencias", 1984II507; causas I. 1452, "Recreación Marítima S.A."; I. 1448, "Ludueña", ambas de fecha 15-IV-1997, entre muchas)…"*

Creado por DOMPORTUHUEL 8/7/2024 11:46:32 a. m.

.

Y más adelante expresó: *"…La eventual violación de los límites resultantes de la normativa de carácter intrafederal como son las leyes 23.548 y 23.696 y al Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento (art. 75 inc. 2º, Const. Nac.) tampoco suscita un caso en el nivel local, y por ende, conforma una materia extraña al ámbito cognoscitivo delimitado por el art. 161 inc. 1º de la Constitución de la Provincia ("D.J.B.A.", 125:53 y sus citas)"* (Causa Nº I. 2340, *"Aguas Argentinas"*, sent. I 5/03/08).

Por consiguiente, no se advierte en autos que el conflicto normativo planteado por la actora sea suficiente para autorizar la competencia del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, tanto por parte de los jueces contencioso administrativos de primera instancia, como del Máximo Tribunal local en instancia originaria.-

Y, finalmente, destaco que la Suprema Corte local tiene dicho que *"…El fuero federal excluye el provincial de las causas que la Constitución y las leyes le asignan a aquél y el tema entonces resulta indisponible para las*

partes, ya que se ofrece con los caracteres de un impedimento que más allá de comportar una cuestión de competencia, toca a la demarcación misma con que la Constitución nacional distribuye las posibilidades jurisdiccionales entre la Nación y las provincias, con oportunidad siempre presente de resolver la cuestión en cualquier estado del juicio, para restablecérsela en su regularidad, hasta de oficio" (Causa Ac. 39416, *"Martín"*, sent. 07/11/89).-

Por las razones expuestas, solicito que se rechace íntegramente la demanda, con el consiguiente archivo de las actuaciones.-

IV:- INATENDIBILIDAD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA EN TRASLADO

Sin perjuicio de ello, que resulta suficiente para desestimar la demanda en traslado, considero que la pretensión actoral igualmente resulta infundada desde el punto de vista sustancial, toda vez que las normas cuestionadas no merecen reproche constitucional alguno.-

Creado por: DO\APORTILLO el 6/3/2024 11:49:32 a. m.

Consecuentemente, a lo largo de este apartado expondré los fundamentos que avalan tales afirmaciones, solicitando también por esos motivos, el rechazo de la demanda en traslado en cuanto al fondo de la cuestión controvertida.-

1. Breve referencia al marco normativo que rige la cuestión

A través del *"Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento",* suscripto el 12 de agosto de 1993 y ratificado por la Provincia de Buenos Aires mediante la ley 11.463 (B.O. 07/12/93), las partes signatarias se comprometieron a adoptar políticas uniformes tendientes al crecimiento y reactivación de la economía.-

Entre los actos de gobierno que asumieron instrumentar para propender a aquel objetivo, se menciona la modificación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, previéndose consagrar exenciones a distintas actividades.-

Siendo ello así, la Provincia de Buenos Aires dictó, en lo que aquí interesa, las leyes 11.490 y 11.518 por la que se consagraron exenciones al Impuesto sobre los Ingresos Brutos a determinadas actividades productivas e industriales.-

Posteriormente, habiéndose prorrogado por leyes nacionales y provinciales el cumplimiento de las cláusulas del Pacto Federal, en el artículo 5 de la ley 13.850 (B.O. 29/07/08), la Legislatura suspendió los artículos 39 de la Ley 11.490 y 1º, 2º, 3º y 4º de la Ley 11.518, modificatorias y complementarias y la Ley 12.747.-

b. La Ley 13.850 dispuso que la mencionada suspensión no resultaría aplicable a las actividades de producción de bienes que se desarrollen en establecimientos ubicados en la Provincia, siempre que el total de ingresos gravados, no gravados y exentos, obtenidos por el contribuyente en el período fiscal anterior, por el desarrollo de cualquier actividad dentro o fuera de la Provincia, no supere la suma de $ 60.000.000.-

Es decir, que la legislación cuestionada por la empresa actora, luego de establecer la suspensión de los beneficios acordados por las Leyes 11.490 y 11.518, dispuso el tratamiento tributario adoptado para las actividades aquí analizadas respecto del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, estableciéndose como medida de promoción para las economías locales, una alícuota diferencial menor, y manteniendo excluidas de la imposición a los establecimientos con menores niveles de ingresos. Ello con la clara finalidad de fomentar el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas locales.-

Creado por DOVAPORTILE_O el 6/3/2024 11:49:32 a. m.

Asimismo, el art. 1 inc. c) de la ley 13.850 dispuso la sustitución del artículo 11 de la Ley Nº 13787, estableciendo una alícuota del 3% para una serie de actividades, entre las que se encuentra el Código "*1511 Producción y procesamiento de carne y productos cárnicos".-*

c. Por su parte, las sucesivas leyes impositivas mantuvieron dicho tratamiento. Así, cabe mencionar a las Leyes Nº 13.930 (Ley Impositiva para el año 2009), 14.044 (Ley Impositiva para el año 2010), 14.200 (Ley Impositiva para el año 2011), 14.333 (Ley Impositiva para el año 2012), 14.394 (Ley Impositiva para el año 2013), 14.553 (Ley Impositiva para el año 2014), 14.653 (Ley Impositiva para el año 2015), 14808 (Ley Impositiva para el año 2016), 14.880 (Ley Impositiva para el año 2017) y 14.983 (Ley Impositiva para el año 2018), mantuvo dicho tratamiento impositivo para la actividad en cuestión.-

d. Expuesto el marco normativo en que se desenvuelve esta controversia judicial, paso a desarrollar los fundamentos que demuestran la improcedencia sustancial de la acción en traslado.-

Dado que la empresa actora se encuentra inscripta teniendo por actividad principal la expresamente prevista por la normativa señalada, su situación queda alcanzada por la regla prevista en las leyes 13.850 y subsiguientes. Consecuentemente, le resulta aplicable la suspensión dispuesta en relación a las exenciones impositivas sobre Ingresos Brutos que se le habían reconocido con anterioridad.-

2. Sometimiento voluntario a un determinado régimen jurídico

a. Analizada la normativa que antecede, cabe afirmar que en el caso de autos, la parte actora ha sido dada de alta en el Padrón del Convenio Multilateral por la actividad que nos ocupa (Matanza de ganado bovino y procesamiento de su carne) el 4 de junio de 2010 (Informe de Arba en expediente Nº 5100-31366/17 que se adjunta).-

En tal sentido, y como surge de la documental adjuntada a la demanda, la empresa demandante cuestiona en autos la ley 13.850, así como las leyes impositivas posteriores dictadas en su consecuencia. Es decir, que la normativa en base a la cual la actora sustenta su pretensión entró a regir en agosto de 2008, ella se inscribió en el Convenio Multilateral por la actividad que nos ocupa en el año de 2010 y nunca solicitó la exención, presentando sus sucesivas declaraciones del Impuesto a los Ingresos Brutos sin declarar ingresos exentos. **Recién inició la presente demanda en el mes de julio de 2018, requiriendo la declaración de inconstitucionalidad del sistema normativo al que se encontró sujeta por varios años**.-

Creado por DOMINGUEZ Oscar 06/03/2024
Hacienda PBA

b. Aún más, y conforme surge de la propia prueba documental aportada por la actora, la acción que aquí se pretende articular como declarativa de certeza, es incluso posterior a la efectiva presentación de las declaraciones juradas correspondientes al tributo en debate por los períodos 2016 y 2017, en cuyo marco ha sido la propia firma quien ha determinado el impuesto con plena aplicación de las normas que pretende atacar. Es decir, la **actora, con cabal conocimiento de que no gozaba de ninguna exención, presentó declaraciones juradas auto determinativas, con aplicación de las alícuotas que ahora sostiene inciertas**. Y ello así, durante un extenso lapso temporal.-

De ello se desprende que la peticionante de manera voluntaria aceptó sin cuestionamiento un determinado marco normativo.-

En tal sentido, cabe resaltar que quien libremente se ha sometido a un

régimen jurídico determinado, produciendo actos de acatamiento al mismo no puede luego atacarlo judicialmente y manifestar que el mismo le es inaplicable.-

c. Las ideas que esgrimo se relacionan íntimamente con ***"La doctrina del sometimiento voluntario a un régimen jurídico"*** que ha desarrollado en numerosos precedentes la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de declaración de inconstitucionalidad, cuyo *leading case* es un fallo del año 1927 *"The South American Stores Gath & Chaves c/Buenos Aires"* (Fallos 149:137) y que luego se convirtió en una pauta tradicional de su jurisprudencia.-

En consecuencia, la firma actora al haberse sometido (por un cuantioso número de años) libre, voluntariamente y sin expresa reserva al régimen jurídico instituido por la ley 13.850, con la consiguiente la suspensión de los artículos 39 de la ley 11.490; 1º, 2º, 3º y 4º de la ley 11.518; y de la ley 12.747, *no puede luego atacar dicha normativa sosteniendo que la misma resulta inconstitucional*.-

Creado por: DOVAPORTILLO el 6/3/2024
11:46:02 a. m.

Subsidiariamente, cabe agregar, que la actividad de la parte actora de acudir a la vía judicial originando el presente caso, resulta contradictoria de sus propios actos realizados anteriormente. Es decir, que al existir una conducta previa y una pretensión posterior emanada de la misma persona, las cuales se han producido ambas frente a la misma contraparte y estando inmersa dicha actuación dentro del marco de una misma relación o situación jurídica, cabe ubicar la conducta actoral inmersa en la doctrina de los actos propios (conf. Mairal, Héctor. A., *La doctrina de los propios actos y la Administración Pública,* Depalma, Bs. As. 1988, pág. 6).-

d. Esta doctrina ha sido reconocida por la Corte Federal (Fallos 294:220) y expresada por Enneccerus en los siguientes términos: "…*A nadie es lícito hacer valer un derecho en contradicción con su anterior conducta, cuando esta conducta, interpretada objetivamente según la ley, las buenas costumbres o la buena fe, justifica la conclusión de que no se hará valer el derecho o cuando el ejercicio posterior choque contra la ley, las buenas costumbres o la buena fe…*" (conf. Mairal, Héctor. A., *La doctrina de los propios actos y la Administración Pública,* Depalma, Bs. As. 1988, pág. 4; también citado por Bianchi, Alberto A.,

Control de Constitucionalidad, T. 2, Ed. Ábaco de Rodolfo Depalma, Bs. As., 2002, pág. 42).-

También ha sido aplicada por la Suprema Corte de Justicia provincial en reiterados pronunciamientos, donde sostuvo que la actitud de las partes no puede ponerse en contradicción con sus propios actos, ejerciendo una conducta incompatible, con la asumida anteriormente (D.J.B.A. tomo 120, págs. 53 y 370; tomo 121, pág. 330; entre muchos otros).-

Por lo que cabe concluir, que atento la *"conducta deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz"* (Fallos 294:220) de la actora anterior a esta controversia, su presente acción no debe prosperar; atento que resulta contraria a sus propios actos.-

3. Inexistencia de violación del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento. Prórrogas para su cumplimiento

a. En contra de lo que postula la parte actora, sostengo que frente a la suspensión de las exenciones dispuesta en la ley 13.850 -así como en las leyes impositivas posteriores- aquella no puede invocar agravios atendibles asentados en el Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento.-

Creado por: DOVAPORTILLO el 6/3/2024

Ello es así ya que, este último constituye un acuerdo interjurisdiccional tendiente a establecer políticas de concertación económica y tributaria entre los Estados adherentes al mismo, quienes sólo asumieron distintos tipos de compromisos ante los demás fiscos, a fin de concretar las finalidades perseguidas: crecimiento de la economía nacional y reactivación de las economías regionales.-

Cabe desde ya aclarar que este tipo de acuerdos sólo generan compromisos entre los Estados firmantes, los cuales son los únicos habilitados para reclamar su cumplimiento a través del organismo competente para ello, la Comisión Federal de Impuestos.-

En cambio, de los mismos no nacen derechos subjetivos para los contribuyentes, por no tratarse de convenciones a favor de terceros, sino únicamente de mecanismos de concertación de políticas económicas y tributarias. Las formulaciones allí efectuadas tienen sólo carácter programático y progresivo.-

En consecuencia, a través de ellos ni las Provincias ni la Nación se han despojado de sus potestades tributarias, ni tampoco han atribuido a los particulares el derecho a no ser gravados por ellas, o a la aplicación de

tributos menos onerosos, o a estar indefinidamente favorecidos por exenciones tributarias.-

De ello se deriva que los contribuyentes carecen de acción para demandar el cumplimiento de un pacto del cual no han sido parte, o la nulidad de tributos por su supuesta pugna con la letra o la filosofía del acuerdo (conf. Casás, José Osvaldo *"Pacto Federal para el empleo la producción y el crecimiento"*, publicado en Derecho Tributario, T X, pag. 19).-

Además, no puede dejar de señalarse que los plazos para el cumplimiento de los compromisos asumidos en el Pacto han sido sucesivamente prorrogados y aún hoy carecen de operatividad.-

Si bien inicialmente se previó que las exenciones en relación al impuesto sobre los Ingresos Brutos se implementarían parcial y progresivamente de acuerdo a lo que dispusiera cada provincia, y que deberían estar completadas antes del 30 de junio de 1995; con posterioridad, el plazo para el cumplimiento de los compromisos asumidos en el "Pacto Federal" fue prorrogado sucesivamente tanto por leyes nacionales como locales, de modo tal que aún en la actualidad, no deviene exigible a los Estados adherentes la adecuación de sus políticas tributarias a lo allí acordado.-

Creado por DOCAPOSTILLO el 6/3/2024 11:49:32 a. m.

Precisamente, por medio de la ley 24.699 se prorrogó el cumplimiento de las cláusulas del Pacto Federal hasta el 31 de diciembre de 1998; la ley 25.063 (art. 11) hizo lo propio hasta el 31 de diciembre de 1999. Posteriormente, la ley 25.239 (B.O. 31/12/99) a través de su artículo 17, trasladó el plazo hasta el 31 de diciembre de 2001 o hasta que entrara en vigencia el régimen de coparticipación tributaria que reemplace el establecido en la ley 23.548.-

Asimismo, en el artículo 76 de la ley de presupuesto 26.078 (B.O. 12/01/06) se prorrogó por cinco años o hasta la sanción de una nueva ley de Coparticipación Tributaria el plazo establecido en el artículo 17 de la ley 25.239.-

Por su parte, la Provincia de Buenos Aires mediante ley 13.698 prorrogó el plazo para el cumplimiento de las medidas contempladas en el Acto Declarativo Primero del "Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento" -dentro del cual se encuentran las que aquí nos ocupan- por un plazo de cinco años, de acuerdo con lo establecido en el antes citado artículo 76 de la Ley Nacional 26.078 (artículo 1°). A su vez, dispuso que dicha ley rija desde el 1° de enero de 2006, inclusive.-

Conviene aclarar, que el texto de esta disposi-ción legal, fue sustituido después por el art. 67 de la **Ley N° 13.850** (B.O. del 29/7/08), donde se dispuso lo siguiente: "*Adherir a la prórro-ga de/ "Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento" del 12 de agosto de 1993, de acuerdo con lo establecido en el art. 76 de la Ley nacional N°'26.078".-*

Posteriormente, cuando estaba pró-ximo a vencer el plazo previsto en la Ley N° 26.078 (31/12/10), el Esta-do nacional procuró una nueva prórroga por cinco (5) años más, es decir hasta el **31 de diciembre de 2015,** en el art. 26 (Disposiciones Complementarias) del **Decreto N° 2.054/10** de necesidad y urgencia (B.O. del 29/12/10). A diferencia de la referida Ley N° 26.078, única-mente, se expresó en esta disposición, lo siguiente: "*Prorrógase hasta el 31 de diciembre de 2015 los plazos establecidos en el Artículo 17 de la Ley N° 25.239"* (que según vimos, **tan solo alude al Pacto Fede-ral II,** cuando se remite a la Ley n° 24.699, lo mismo que la Ley n° 25.063; véanse sus arts. 1 y 11 -Título VIII- respectivamente).-

Creado por: DOVAPOPULLO el 6/3/2024 11:49:32a. m.

La Provincia de Buenos Aires, en el art. 186 de la **Ley N° 14.333** (B.O. del 30/12/11), adhirió a esta prórroga del **Pac-to Federal II.** Así resulta de esta disposición legal cuando expresa: *"Adhiérese la Provincia de Buenos Aires al artículo 26 del Decreto Na-cional N° 2054/10 por el cual se prorrogan hasta el 31 de diciembre de 2015 los plazos establecidos en el artículo 17 de la Ley Nacional N° 25.239. La presente adhesión regirá desde el 1° de enero de 2011".-*

Similar situación se produjo luego con el art. 5 de la **Ley nacional N° 27.199** (B.O. del 4/11/15), donde se dispuso una nueva prórroga del referido art. 17 de la Ley N° 25.239 **(Pacto Federal II),** hasta el **31 de diciembre de 2017.** La Provincia de Buenos Aires, en el art. 102 de la **Ley N° 14.808** (B.O. del 22/1/16), también adhirió a sus términos, es decir a la prórroga del **Pacto Fede-ral II.-**

b. A mayor abundamiento, la postura que he propugnado a lo largo de este proceso, ha recibido un categórico respaldo a través de la **Ley nacional N° 27.429** (B.O. 2/1/2018) y de la **Ley provincial N° 15.017** (B.O. 24/1/2018).-

Es que a través del art. 1 de la ley federal referida, se aprobó el *"Consenso fiscal"* suscripto el 16/11/2017 por el Poder Ejecutivo nacional y los representantes de las provincias y de la C. A. B. A.-

En el apartado V de dicho Consenso (ver Anexo integrante de la ley

nacional) de modo categórico se expresa: *"El Estado Nacional, las provincias y la CABA acuerdan* ***suspender los plazos para el cumplimiento de las cláusulas del Pacto Fiscal II*** *entre quienes aprueben este Consenso".-*

El Consenso fue aprobado por la Provincia de Buenos Aires, a través del art. 1 de la Ley N° 15.017: *"**Apruébese el 'CONSENSO FISCAL' suscripto en la Ciudad de Buenos Aires, el 16 de noviembre de 2017**, entre el señor Presidente de la Nación Argentina, los señores gobernadores y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires…".-*

Consecuentemente, la sentencia al resolver la cuestión controvertida aplicando el Pacto Federal II, que no posee operatividad alguna, ha actuado de un modo contrario a las categóricas previsiones normativas aludidas.-

Es que ante la claridad de la normativa expuesta, en cuanto prorrogó la falta de obligatoriedad de las cláusulas del Pacto, se advierte inexistente el conflicto normativo pretendido por el Magistrado entre el Pacto Federal y la Ley N° 13.850, a fin de inaplicar esta última al caso de la firma actora.-

Creado por: DOVAPORTILLO el 6/3/2024 11:49:32 a. m.

c. En base a la falta de operatividad del Pacto Federal II (dadas las sucesivas prórrogas de suspensión del mismo *supra* individualizadas); estimo que no puede invocarse como fundamento para hacer lugar a la pretensión meramente declarativa la aplicación de dicho Acuerdo Fiscal, pues dicho instrumento no operó *ipso iure* como reconocimiento de la exención que el contribuyente invoca en su favor. Debe ponderarse que, en razón de las prórrogas operadas a su implementación, los Estados signatarios no se encuentran obligados al cumplimiento actual de los compromisos asumidos.-

Y es lógico que ello sea así, pues a través de los Pactos Fiscales se estableció un delicado equilibrio entre las prestaciones comprometidas por los Estados locales y las compensaciones a cargo del Estado Nacional: la modificación de ciertos impuestos locales, con la consiguiente merma en la recaudación local, se correspondía con la garantía por parte de la Nación de un ingreso mínimo de recursos para las Provincias, como así también con la eliminación del tope a la distribución.-

De modo que, suspendido su cumplimiento por parte de la Nación, en modo alguno podría imponérsele a la Provincia que limite su poder de imposición cuando el desequilibrio fiscal que ello le genera no se verá compensado del modo originalmente previsto y que era lo que justificaba abdicar de ciertas

potestades. No debe perderse de vista que las Provincias tienen la potestad de asegurar su subsistencia y preservar su existencia misma como Estado (v. Fallos 240:311).-

Por lo demás debe ponderarse que estos convenios sólo generan compromisos entre los estados firmantes, los cuales son los únicos habilitados para reclamar su cumplimiento a través del organismo competente para ello: la Comisión Federal de Impuestos (v. Ley 23.548). De ahí que, si los propios estados signatarios acordaron mediante el sistema de adhesión legislativa suspender su aplicación, en modo alguno su implementación podría venir impuesta a través de demandas de los contribuyentes.-

Calificada doctrina tiene dicho que los contribuyentes carecen de acción para demandar el cumplimiento de un pacto del cual no han sido parte, o la nulidad de tributos por su supuesta pugna con la letra o la filosofía del acuerdo (v. Casás, José Osvaldo; "Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento", en Derecho Tributario, T X, p. 19).-

Creado por: DOVAPORTILLO el 6/3/2024 11:49:32 a. m.

4. La Resolución General Interpretativa N 35/14 de la Comisión Federal de Impuestos corrobora la legitimidad de la postura asumida por el Fisco Provincial

A mayor abundamiento, cuadra apuntar que la postura asumida por mi parte, resulta concordante con el criterio sostenido por la Comisión Federal de Impuestos, y que ha sido plasmado en la Resolución General Interpretativa Nº 35/14, dictada por el Comité Ejecutivo el 3 de octubre de 2014 (B.O. del 6/11/14).-

A través del mencionado acto general, en ejercicio de su competencia específica para interpretar las cláusulas del denominado Pacto Fiscal II (Ley nacional 24.307) y sus sucesivas prórrogas, *la Comisión Federal de Impuestos, ha indicado con toda claridad, que el cumplimiento de los compromisos sujetos a plazo, asumidos por la Provincia de Buenos Aires -y toda otra jurisdicción que se encuentre en las mismas condiciones- a través del Acto Declarativo Primero del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, se encuentra prorrogado.-*

Por tal motivo, dicho órgano señaló que los actos cumplidos en consecuencia del ejercicio del poder de imposición local y que se refieran a los compromisos contemplados en el Pacto, *pueden ser modificados por parte de las Provincias adheridas, mientras se encuentre vigente la prórroga*

de los mismos.-

Es decir, que tal como lo ha destacado el Organismo Federal que tiene a su cargo interpretar las normas relativas a la coparticipación de impuestos, y controlar que los Fiscos adheridos cumplan adecuadamente las obligaciones que han contraído (conf. art. 11 de la Ley 23.548 y sus normas reglamentarias), resulta plenamente legítimo para la Provincia de Buenos Aires modificar para el futuro, el régimen tributario local, como lo ha hecho en el caso de marras.-

Concretamente, sobre la base de lo decidido por la referida Comisión -que resulta vinculante para todas las jurisdicciones adheridas- surge evidente que la Provincia de Buenos Aires, se encuentra plenamente facultada para suprimir, suspender o limitar exenciones que fueron dispuestas con sustento en lo acordado al suscribir el Pacto Fiscal.-

Ello así, en tanto mi representada, mantiene incólume su poder de imposición, el que no ha sido delegado al Estado Nacional, ni sufre ninguna limitación mientas se encuentre prorrogada la entrada en vigencia de los compromisos asumidos.-

Creado por: DUHAPORTILLO el 6/3/2024 11:49:32 a. m.

En síntesis, la Resolución General Interpretativa antes indicada, no hace más que confirmar el criterio expuesto por mi parte, y evidencia que la pretensión actora carece de todo fundamento, por lo que oportunamente deberá ser rechazada.-

5. Inexistencia de un derecho adquirido a mantenerse en el goce de exenciones antes vigentes

Sentado lo expuesto, señalo que no ha mediado en el caso violación a los derechos constitucionales de la firma demandada, toda vez que la misma no ha gozado nunca de la exención pretendida; y aún en el caso que la hubiera gozado, carecería de un derecho adquirido al mantenimiento de la misma.-

En ese contexto, ningún reproche merece la ley 13.850 -ni las leyes tributarias posteriores dictadas a partir de aquella- en cuanto suspendió la vigencia de *algunas* de las exenciones que habían sido otorgadas por la Provincia de Buenos Aires, en tanto esa medida ha sido dictada hacia el futuro, con total respeto de las situaciones ya consumadas y, consecuentemente, sin afectar el derecho de propiedad de la parte demandante. Téngase en cuenta, que tal como se ha señalado, la Ley 13.850 suspendió la exención para el año 2008 y la actora recién se inscribe

en la provincia de Buenos aires por la actividad en cuestión en el año 2010.-

Asimismo, es principio general que no existen derechos adquiridos al mantenimiento de las leyes o reglamentaciones, y no es pertinente la impugnación de inconstitucionalidad cuando el fin con que se la persigue es el restablecimiento de un régimen normativo derogado, lo que es de incumbencia del legislador (Fallos: 326:4030).-

Si bien la Constitución Nacional exige el respeto de los derechos adquiridos, sin cuya inviolabilidad se vería seriamente afectada una de las bases principales de nuestro ordenamiento jurídico, no es lícito invocar tal principio para paralizar el ejercicio de la potestad normativa del Estado (Fallos 325:11). Y tampoco podrían surtir ese efecto las genéricas referencias que efectúa la actora respecto del principio de seguridad jurídica, el cual claramente no resulta afectado por cambios normativos como el referido.-

En el marco del alcance dado por la Corte Nacional al derecho de propiedad, puede afirmarse la inexistencia de derechos adquiridos al mantenimiento de este tipo de beneficios impositivos, por cuanto creer que un sujeto o actividad se encuentra exenta de un tributo en forma indefinida, no resulta ser una premisa razonable en tanto ello depende de circunstancias particulares que el legislador aprecia en orden a los fines fiscales y extrafiscales tenidos en mira cuando decide excluir o no del presupuesto económico del impuesto a ciertas actividades o contribuyentes. Y esto obviamente, puede modificarse en función de la realidad financiera de la Provincia que se va suscitando en distintas épocas.-

Creado por: [illegible] el: 3/7/2024 11:46:32 a. m.

Refuerza este argumento el hecho de estar en presencia de un impuesto periódico, cuyo presupuesto de hecho no corresponde a una circunstancia aislada, sino a una situación que se registra durante distintos periodos anuales (conf. Carlos M. Giuliani Fonrouge, *Derecho Financiero,* Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1962, pág. 396). Claramente, haber gozado de una exención impositiva durante uno de dichos periodos no hace nacer en el beneficiario el derecho a gozarlo sin límite de tiempo en el futuro.-

Por lo demás, la exención de la que pretende beneficiarse la parte actora, fue establecida en tanto no cambiaran las condiciones que motivaron y generaron su procedencia, razón por la cual, la modificación de dichas condiciones por la ley cuestionada hace perder el beneficio.-

Finalmente, cabe recordar que, en materia tributaria, atendiendo al principio de unidad del orden jurídico, también resultó de aplicación el artículo 3 del

Código Civil y resulta actualmente replicado en el art. 7 del Código Civil y Comercial, según los cuales las leyes se aplicarán desde su vigencia a las consecuencias de las relaciones existentes, careciendo de efecto retroactivo sean o no de orden público, salvo disposición en contrario.-

En función de todo lo expuesto, sostengo que la ley 13.850 -así como las demás normas impositivas dictadas en su consecuencia- no resulta violatoria de los derechos constitucionales de la firma demandante, debiendo rechazarse los agravios esgrimidos al respecto.-

6. Razonabilidad de la suspensión dispuesta por la ley 13.850 y de las normas tributarias posteriores

Siguiendo el mismo rumbo argumental, sostengo que el hecho que oportunamente la provincia haya otorgado a la firma actora el beneficio de exención del Impuesto sobre los Ingresos Brutos -en virtud de la legislación entonces vigente- no obsta a la posibilidad que, transcurridos varios años, la ley 13.850 haya modificado legítimamente el escenario imperante en la materia, variando las condiciones de procedencia respecto de aquellos contribuyentes cuyo total de ingresos gravados, no gravados y exentos obtenidos en el periodo fiscal anterior por el desarrollo de cualquier actividad dentro o fuera de la provincia supere la suma de $ 60.000.000.-

Creado por JUAN PABLO TRUJILLO el 6/3/2024 11:46:32 a. m.

Tampoco la ley 14.808, que modificó dicho tope en la suma de $ 52.000.000 fijando alícuotas diferenciales.-

Esto es así, máxime cuando dichas medidas lucen adecuadas y razonables para lograr las finalidades indicadas por el legislador, tendientes a lograr la mejor financiación de las políticas públicas.-

Con la sanción de la mencionada norma se vinculó el crecimiento de la recaudación con el desenvolvimiento de los sectores más dinámicos de la economía provincial, sin afectar la situación de las pequeñas y medianas empresas de producción primaria e industrial, consideradas actores fundamentales del crecimiento económico y la generación de empleo.-

El análisis actual de todas estas cuestiones no puede serle vedado a la Provincia por el sólo hecho que con anterioridad haya regulado las exenciones tributarias en la forma en que lo hizo en las leyes 11.490, 11.518 y 12.747; al contrario, el escenario tenido en cuenta en tales normas ha variado y a ese cambio se adecua la nueva regulación legal.-

Y es lógico que ello sea así, pues a través de los Pactos Fiscales se estableció un delicado equilibrio entre las prestaciones comprometidas por los estados locales y las compensaciones a cargo del Estado Nacional: la modificación de ciertos impuestos locales, con la consiguiente merma en la recaudación provincial, se correspondía con la garantía por parte de la Nación de un ingreso mínimo de recursos para las Provincias, como así también con la eliminación del tope a la distribución.-

De modo que, suspendido el cumplimiento del Pacto, en modo alguno podría imponérsele a la Provincia que limite su poder de imposición cuando el desequilibrio fiscal que ello le genera no se verá compensado del modo originalmente previsto y que era lo que justificaba abdicar de ciertas potestades.-

No debe perderse de vista que las Provincias tienen la potestad de asegurar su subsistencia y preservar su existencia misma como Estado, lo que implica la facultad de adoptar todas las medidas indispensables a tal fin (Fallos 240:311).-

Creado por: DO\APORTILLO el 6/3/2024

Y la recaudación de impuestos como el que nos ocupa corresponde a los Estados Locales en razón del reparto de competencias establecido constitucionalmente (art. 75 inc. 2 de la Constitución Nacional). Por tanto ningún reproche puede formularse a la modificación operada en el régimen de exenciones por la Provincia de Buenos Aires.-

Por ello, las potestades locales en la materia impositiva que aquí analizamos se vinculan a las cambiantes alternativas socioeconómicas que he expuesto a lo largo del presente. En este marco, creer que una actividad se encuentra exenta de un tributo en forma indefinida no resulta en absoluto –tal como lo he anticipado- una premisa razonable (art. 28 de la CN).-

7. Ausencia de agravios derivados del derecho a la igualdad

Tampoco se advierte violación al derecho a la igualdad, ya que la ley válidamente puede crear categorías de contribuyentes, disponer exenciones impositivas respecto de algunas actividades y excluir a otras, y asimismo puede distinguir de acuerdo a los ingresos anuales, fijando límites o parámetros para acceder a aquellos beneficios.-

Como es sabido, *"… la garantía de igualdad no priva al legislador de la facultad de crear categorías especiales de contribuyentes, siempre que*

éstas no sean arbitrarias ni forzadas, establecidas para hostilizar a determinadas personas o clases (Fallos 151:359; 273:245; 301:391)", y *"En todo caso, como ha señalado el Tribunal, si el legislador distinguió diversas clases de contribuyentes y brindó un tratamiento desigual a quiénes se encuentran en situaciones diferentes, lo ha hecho actuando dentro de los límites de su competencia privativa por razones de política tributaria y cuya conveniencia u oportunidad no es dado a los jueces discutir. Ello dentro del marco de razonabilidad en que dicha competencia debe desenvolverse y que, en materia tributaria, debe analizarse con menos rigurosidad, desde que en el Estado moderno es necesario reconocer la existencia de finalidades extrafiscales en la política impositiva (causa I. 1297 y sus citas)"* (SCBA, causa B 63.750, "De Lafuente", sentencia del 29 de agosto de 2007).-

La razonabilidad de la distinción efectuada por el legislador ha sido suficientemente expuesta en el apartado anterior y, en ese contexto, el parámetro de ingresos que fijó el artículo 5º la ley 13.850 no merece objeción alguna, ya que permite que un alto porcentaje de contribuyentes con establecimiento en esta jurisdicción permanezcan exentos del pago del impuesto y que el aumento de la presión tributaria recaiga sobre los contribuyentes del sector que concentran un alto porcentaje de la base imponible.-

Creado por DOMINGUEZ Leonel 6/3/2024 11:49:32 a. m.

Tampoco merece agravio alguno la ley 14.808 (Impositiva para el año 2016). En efecto, en la exposición de motivos de la misma se expuso, en lo que aquí interesa, que "*En el impuesto sobre los Ingresos Brutos, no se modifican las alícuotas vigentes durante el año 2015. No obstante ello, a fin de promover una mayor competitividad en las pequeñas y medianas empresas, se propone incrementar los límites de facturación requeridos para acceder a las alícuotas reducidas previstas en este tributo, aplicable a la totalidad de las actividades económicas y productivas. Esta medida apunta a contribuir con menores cargas tributarias en sectores de la economía generadores de empleo, típicamente la pequeña y mediana empresa (PyME)".-*

Como lo ha reconocido el Máximo Tribunal Nacional, en principio, la sustitución de una norma por otra no lesiona la igualdad de trato. Para la Corte, la diferencia legal existente en las situaciones anteriores y posteriores a la sanción del régimen normativo no configura agravio a la garantía de igualdad, porque de lo contrario toda modificación legislativa importaría desconocerla (Fallos 308:199; 311:2781; 295:694; 321:1888; entre otros).-

8. Inaplicabilidad de los precedentes de la C. C. A. M. D. P. citada por la parte actora

Con relación a los precedentes de la C. C. A. M. D. P. citados por la accionante, señalo que las sentencias de fondo dictadas en las mismas no se encuentran firmes, por haber sido recurridas por esta Fiscalía de Estado, encontrándose pendientes de resolución los Recursos Extraordinarios de Inaplicabilidad de Ley, por la Suprema Corte de Justicia local.-

V:- Negativa General: En cumplimiento con la carga establecida por el art. 37 inc. 2) del C.P.C.A., desconozco toda circunstancia de hecho que no resulte expresamente reconocida por esta parte.-

En particular niego por no constarme, la autenticidad de toda la prueba documental acompañada que no haya emanado de mi representada.-

VI:- Prueba: De conformidad a lo preceptuado por el artículo 37 del C.P.C.A., acompaño como prueba de mi parte copia certificada de la Resolución General Interpretativa nº 35/2014 e Informe emitido por A. R. B. A. en expediente Nº 5100-60995/2018.-

Creado por LEONARDO TELLO el 6/3/2024 11:49:32 a. m.

VII:- CASO CONSTITUCIONAL: Por los motivos expuestos en este escrito y para el supuesto de que se haga lugar a la demanda mi parte deja planteado el pertinente caso constitucional y federal, pues una decisión adversa causaría un perjuicio irreparable al afectar los derechos de igualdad, de propiedad y defensa en juicio de esta parte (cfr. arts. 11, 15, 31 y cc. de la C. B. A. y arts. 16, 17 y 18 de la C. N.).-

VIII:- PETITORIO: Por todo lo expuesto de V. S. soli-cito: 1) Tenga por contestada la demanda; 2) Por ofrecida la prueba; 3) Por planteado el caso constitucional; 4) Oportunamente, rechace la pretensión en todas sus partes.-

Proveer de conformidad, que

Será Justicia.-

Firmado electrónicamente por: **MARCOS ELIZALDE**
(elizaldemarcos@fepba.gov.ar)

REFERENCIAS:

Fecha del Escrito: 11/12/2018 11:25:11 a.m.

Firmado por: ELIZALDE Marcos Luis (elizaldemarcos@fepba.gov.ar) -

Presentado por: ELIZALDE MARCOS LUIS (elizaldemarcos@fepba.gov.ar)



239301635003163709

Creado por: DO VAPORTILLO el 6/3/2024 11:43:32 a. m.

JUZGADO EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - DOLORES

CONTIENE 2 ARCHIVOS ADJUNTOS