

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Buenos Aires, 5 de marzo de 2026

Vistos los autos: “Holcim (Argentina) S.A. c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”, de los que

Resulta:

I) A fs. 19/41 vta. se presenta Holcim (Argentina) S.A. y deduce acción declarativa en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, contra la Provincia de Santiago del Estero, a fin de que se haga cesar el estado de incertidumbre en el que dice encontrarse, frente a la pretensión de la demandada de someter a una alícuota diferencial (más alta) en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos a los que obtiene por su actividad de “elaboración de cemento” y “fabricación de productos minerales no metálicos”, por el hecho de no desarrollar esa actividad en un establecimiento ubicado en la referida provincia. Con tal objeto, solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 3° de la ley impositiva local 6793, y de la pretensión impositiva en ella fundada, por resultar violatorios de los artículos 8°, 9°, 10, 11, 16, 28, 31, 75 -incisos 1°, 10, 13- y 126, todos de la Constitución Nacional.

Desarrolla las razones por las cuales, a su entender, se cumplen los requisitos para la procedencia formal de la acción declarativa. Indica que la obligación tributaria calificada de inconstitucional ha sido exigida por la Dirección General de Rentas provincial por medio de las intimaciones CM 40/2016, CM 23/2017 y CM 59/2017, por las sumas de \$ 176.437,62; \$ 1.093.932,11 y \$ 527.557,87, respectivamente.

Explica que la actora es una empresa que se dedica a la elaboración de cemento y hormigón, y que tributa el impuesto sobre los ingresos brutos bajo el régimen del Convenio Multilateral, con jurisdicción sede en la Provincia de Córdoba.

En ese contexto, concluye en que la pretensión impositiva provincial constituye una invasión a las facultades exclusivas de la Nación para reglar el comercio (artículo 75, inciso 13, de la Constitución Nacional), así como una restricción a la libre circulación de mercaderías, en tanto instauran una “aduana interior” que vulnera lo prescripto por los artículos de la Carta Magna antes referidos. Considera, además, que se violan las garantías de igualdad y razonabilidad (artículos 16 y 28 de la Constitución Nacional). Cita jurisprudencia del Tribunal en apoyo de su postura.

II) A fs. 44 dictaminó la señora Procuradora Fiscal, y sobre la base de esa opinión, a fs. 57/58 el Tribunal declaró su competencia originaria para entender en la presente causa. A su vez, hizo lugar a la medida cautelar solicitada, por lo que dispuso que el Estado provincial debía abstenerse de reclamar a la accionante las diferencias pretendidas en concepto de impuesto sobre los ingresos brutos que se desprendían de las intimaciones CM 40/2016, CM 23/2017 y CM 59/2017, efectuadas con fundamento en el lugar de ubicación de su planta de producción, hasta la entrada en vigencia de la ley local 7249, así como de aplicar y ejecutar multas o trabar cualquier medida cautelar administrativa o judicial sobre el patrimonio de la sociedad y de sus directores; todo ello hasta tanto se dictara sentencia definitiva en estas actuaciones.

III) A fs. 76/80 la Provincia de Santiago del Estero contesta la demanda y solicita su rechazo.

Tras las negativas de rigor, defiende las facultades provinciales para promover el desarrollo. Luego, reproduce el artículo 3° de la ley impositiva provincial 6793 y asevera que la alícuota general del 3% se aplica a la totalidad de la producción de manufacturas destinadas a la venta a consumidor final en el territorio provincial, sin importar su origen. Si bien la actora, dice, debe tributar

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

el 3% “en concepto de impuesto a los ingresos brutos por sus ventas en la provincia”, las empresas locales que vendan sus productos en la jurisdicción provincial también deben tributar ese porcentaje. Asegura que la diferencia del trato impositivo se encuentra en el destinatario de la venta y no en el domicilio de la industria.

Agrega que “el legislador provincial, en uso de sus facultades constitucionales de darse su propia legislación impositiva, delinear las políticas económicas y fiscales así como las instituciones y formas de percepción de los tributos necesarios para el cumplimiento de los fines de bien común, estableció parámetros válidos y razonables para la imposición del tributo en cuestión”.

Finalmente, niega que exista un trato desigual o discriminación, y que se constituya una aduana interior.

IV) A fs. 104 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 505/2012 (48-B)/CS1 “Bayer S.A. c/ Santa Fe, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”, donde opinó, en lo que aquí interesa, que correspondía hacer lugar a la demanda.

Considerando:

1°) Que, tal como lo ha decidido el Tribunal a fs. 57/58, esta demanda corresponde a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, prevista en 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 la ley local

6793, 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 el presente caso, se advierte que ha mediado una conducta estatal explícita de la demandada dirigida a la aplicación de la alícuota del impuesto sobre los ingresos brutos que la aquí actora cuestiona (Fallos: 311:421 y 328:4198).

En efecto, la actividad provincial de la que da cuenta la prueba documental agregada a la causa (ver intimaciones CM 40/2016, CM 23/2017 y CM 59/2017, fs. 12/14 vta.) demuestra que la controversia es actual y concreta (Fallos: 310:606 y 311:421, entre otros).

3°) Que la provincia demandada sostiene, entre otros argumentos, que la diferencia de alícuota no se basa en el domicilio de la industria, sino en el destinatario de la venta, ya que, según afirmó al responder la demanda, la empresa actora realiza en el ámbito provincial una actividad distinta, como lo son las ventas de la producción de manufacturas a consumidor final.

Sin embargo, tal argumento se contrapone con los términos de las intimaciones CM 40/2016, CM 23/2017 y CM 59/2017, efectuadas por la Dirección General de Rentas, de las que surge que el Estado provincial funda su reclamo en las diferencias por las actividades de "**Elaboración** de cemento" y de "**Fabricación** de productos minerales no metálicos" -énfasis agregado- (véanse, especialmente, fs. 12, 13 vta. y 14 vta.).

4°) Que, por consiguiente, la cuestión presenta sustancial analogía con la ya examinada y resuelta 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

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

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.

5°) Que, por lo tanto, la aplicación de la ley impositiva que se cuestiona, al gravar las actividades ya referidas de la actora con la alícuota del 3%, obstaculizaba el desenvolvimiento del comercio entre las provincias.

6°) Que, en tales condiciones, a la luz de los preceptos constitucionales examinados en las causas citadas en el considerando 4°, y de los criterios fijados por esta Corte a su respecto, en el caso queda en evidencia la discriminación generada por la legislación provincial en función del lugar de radicación del establecimiento productivo del contribuyente, en tanto –durante su vigencia- se lesionaba el principio de igualdad (Constitución Nacional, artículo 16), y se alteraba 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, ya citado).

Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se decide: Hacer lugar a la demanda entablada por Holcim (Argentina) S.A. contra la Provincia de Santiago del Estero. En consecuencia, declarar la inconstitucionalidad del requisito de que las empresas tengan planta de producción en esa provincia, previsto en el artículo 3° de la ley local 6793, como así también la de la pretensión fiscal plasmada en las intimaciones CM 40/2016,

CM 23/2017 y CM 59/2017. 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.



Holcim (Argentina) S.A. c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Nombre del actor: **Holcim (Argentina) S.A.**, representada por su **letrado apoderado, doctor Eduardo Marcelo Gil Roca.**

Nombre del demandado: **Provincia de Santiago del Estero**, representada por su **Fiscal de Estado, doctor Raúl J. C. Abate Costa** y sus **letrados apoderados, doctores Sebastián Menotti Seva Montero y Franco A. Bindi.**