BANCO CREDICOOP COOPERATIVO LIMITADO C/ MUNICIPALIDAD DE CORDODA s/ recurso.

MONTI Laura Mercedes
Firmado digitalmente por MONTI Laura Mercedes
Fecha: 2025.04.29 16:57:42 -03'00'

Ministerio Público

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

-I-

Según surge de las actuaciones principales obrantes en formato digital en el sistema de consulta de causas *web* del Poder Judicial de la Nación (al que se referirán las siguientes citas, salvo indicación en contrario), el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, al admitir -el 24 de febrero de 2022- el recurso de casación interpuesto por la Municipalidad de Córdoba, revocó la sentencia de la Cámara Contencioso Administrativa de Tercera Nominación. Consecuentemente, rechazó la demanda interpuesta por el Banco Credicoop Cooperativo Limitado en las actuaciones principales con el objeto de que se revoque la resolución de fecha 09/03/2017, así como su confirmatoria 3445/16, ambas de la Dirección General de Recursos Tributarios de dicho municipio (seguidamente, DGRT).

Al respecto, cabe destacar que por medio de tales actos administrativos se había -esencialmente- rechazado la impugnación formulada por el demandante contra la resolución general (DGRT) 15/16, y sus prórrogas, por medio de las cuales había sido designado como agente de retención de la contribución que incide sobre la actividad comercial, industrial y de servicios (en adelante, CIACIS), junto a otras entidades financieras.

Como fundamento de dicho pronunciamiento, el tribunal local destacó primeramente las potestades originarias que ostentan los municipios con relación a las personas y las cosas que conforman su riqueza local. En particular, refirió que la constitución provincial prevé expresamente su potestad tributaria, que le permite contar entre sus recursos a los impuestos, tasas y contribuciones.

En ese marco, anticipó que la designación del accionante como agente de retención no violenta los principios de racionalidad, propiedad e igualdad en las cargas públicas, puesto que no se habían demostrado los "*supuestos perjuicios operativos desmedidos que la normativa municipal le irrogaría*".

En lo relativo al principio de legalidad, precisó que el Código Tributario de la ciudad de Córdoba regula la figura de los agentes de retención, al contemplar a los responsables por obligaciones ajenas, así como la responsabilidad personal y solidaria con el contribuyente.

En tales condiciones, en la medida que en dicho cuerpo se establecieron los "*caracteres que definen las obligaciones*" de los agentes de retención y que allí se difirió la forma y las condiciones en las cuales se deben concretar tales obligaciones a la reglamentación del organismo fiscal, sostuvo que en el caso se había observado plenamente el principio de legalidad.

Por otra parte, explicó que los agentes de retención no integran la relación jurídico sustancial -pues el hecho imponible se verifica con respecto al sujeto pasivo de la retención-, sino que su designación en tal carácter tiene que ver con el "*hecho de encontrarse en condiciones de poder detraer una suma de dinero del contribuyente*".



En ese entendimiento, señaló que en el *sub lite* la demandada impuso un deber de colaboración al accionante con el objeto de "*facilitar la recaudación de obligaciones fiscales, impedir el fraude y disminuir la morosidad de sus contribuyentes, en aras a un mejor cumplimiento de los fines públicos*".

En virtud de lo expuesto, y en la medida que el fisco local se ha limitado –a su modo de ver- a concretizar el mandato legislativo en las resoluciones bajo examen, concluyó que la demandada no había excedido su potestad reglamentaria.

Por último, desestimó el planteo relativo a la violación, por parte de la CIACIS, de la prohibición de analogía prescripta en la ley 23.528 de coparticipación federal, pues considera que el accionante no se encuentra legitimado -en su calidad de agente de retención- para demandar la inconstitucionalidad de dicho gravamen, de conformidad con la doctrina de Fallos: 324:920.

-II-

Disconforme, la parte actora interpuso el recurso extraordinario que, denegado el 6 de septiembre de 2023 por el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, dio origen a esta presentación directa.

En tal sentido, sostiene que las normas cuestionadas en el *sub lite* vulneran el principio de razonabilidad (art. 28 de la Constitución Nacional), puesto que han designado como agentes

de retención a sujetos que no ostentan *"un vínculo estrecho con el hecho imponible de la tasa"*, como en su caso.

Sobre el punto, destaca que las normas cuestionadas designan a un sujeto que nada tiene que ver con la configuración del hecho imponible del tributo, porque la tasa -en razón del presupuesto de hecho que la caracteriza- solamente involucra al contribuyente y al municipio que presta el servicio.

También considera que las resoluciones cuestionadas vulneran el principio de legalidad, al introducir *"elementos sustanciales no definidos en la ley tributaria"*, tales como quiénes deben actuar como agentes de retención y las obligaciones a su cargo. Ello así, agrega, pese a que la ordenanza local solamente recepta *"la figura de los agentes de retención sin definir su verdadera naturaleza jurídica y contenido"*.

Por otra parte, refiere que el régimen cuestionado afecta no solo el sistema financiero regulado por la ley 21.526 de entidades financieras, sino también la autoridad de control exclusiva que ostenta el Banco Central de la República Argentina sobre esa materia.

Por último, cuestiona que se le haya desconocido legitimación para plantear la invalidez de la CIACIS con fundamento en la doctrina de Fallos: 324:920, puesto que es la propia norma local bajo examen la que le atribuye responsabilidad al agente de retención por una deuda ajena y lo convierte en codeudor con el contribuyente. Además, destaca que la jurisprudencia actual ha admitido la legitimación activa de tales sujetos para formular una pretensión análoga a la del *sub lite* (Fallos: 343:365).



-III-

Ante todo, considero que cabe examinar en primer término el agravio formulado por la actora relativo a su legitimación para cuestionar la CIACIS a la luz de la ley de coparticipación, en su carácter de agente de retención de dicho gravamen.

Al respecto, advierto que el superior tribunal provincial, al examinar el "plexo normativo" local, destacó que el código tributario de la municipalidad de Córdoba recepta expresamente la figura de los agentes de retención y establece dicha carga pública como un deber de colaboración con el ente local. Asimismo, precisó que en el "*artículo 34 de dicho cuerpo normativo se los contempla entre los sujetos responsables por obligaciones ajenas"* y agregó que "*en el artículo 35 inciso 3) se establece su responsabilidad personal y solidaria con el contribuyente*".

Es decir que, si bien los agentes de retención resultan responsables por una deuda ajena, son -en función de tales preceptos- a su vez codeudores solidarios con el contribuyente y, naturalmente, quedan también sometidos a consecuencias de naturaleza patrimonial y represiva en caso de incumplimiento o de cumplimiento defectuoso de sus deberes (arg. Fallos: 318:1154; 327:1753, entre otros).

Tales circunstancias, a mi modo de ver, tornan inadmisible la solución propiciada en este aspecto por el

pronunciamiento apelado, pues por sí solas evidencian el interés jurídico que poseen los agentes de retención -designados en tales términos- en impugnar el régimen cuestionado (Fallos: 318:1154; 320:1302; 343:365, entre otros).

Por lo expuesto, considero que la decisión apelada resulta arbitraria, porque al cercenar en forma definitiva la legitimación activa del demandante para promover el planteo anteriormente referido, el *a quo* prescindió de las particularidades del régimen normativo local reseñado en su propia sentencia.

En tales condiciones, considero que el pronunciamiento apelado no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias del caso y que tiene graves defectos en la consideración de las normas conducentes para la correcta solución del litigio, por lo que, al guardar el planteo de la apelante relación directa e inmediata con las garantías constitucionales invocadas, corresponde descalificar el fallo sobre la base de la doctrina de la arbitrariedad (conf. Fallos: 314:535; 319:2511 y 326:2205; 343:365 entre otros).

Cabe aclarar que lo aquí expuesto se limita al examen de la falta de legitimación del demandante en su carácter de agente de retención, pero no implica adelantar pronunciamiento alguno sobre los planteos de fondo que subyacen dicha cuestión.

-IV-

A mi criterio, tales consideraciones resultan suficientes para revocar el pronunciamiento apelado y, por consiguiente, estimo que el tratamiento de los planteos restantes deviene inoficioso.



Ministerio Público

Procuración General de la Nación

-V-

Por los motivos expuestos, opino que corresponde admitir la queja, declarar formalmente admisible el recurso extraordinario, revocar la sentencia apelada y ordenar que -por quien corresponda- se dicte una nueva conforme a derecho.

Buenos Aires, de abril de 2025.

Signature Not Verified
Digitally signed by LAURA MERCEDES MONTI
Date: 2025.04.30 09:04:17 ART