MONTI
Laura
Mercedes
Firmado digitalmente por MONTI Laura Mercedes
Fecha: 2025.08.27 13:13:56 -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, la Sala Contencioso Administrativa del 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 de la Nación Argentina en las actuaciones principales con el objeto de que se revoque la resolución de fecha 09/03/2017, confirmatoria de la resolución 3437/16, 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 rechazado la impugnación formulada por el accionante contra la resolución general (DGRT) 15/16, por medio de la cual 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 superior tribunal local destacó, en primer lugar, las potestades originarias que ostentan los municipios con relación a las personas y las cosas que conforman su riqueza local. En especial, expuso 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, pues 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 local 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 código 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 aplicar el mandato legislativo en las resoluciones bajo examen, concluyó que la demandada no había excedido su potestad reglamentaria.

-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, la recurrente sostiene que el superior tribunal local ha omitido el tratamiento de los planteos formulados con relación a la violación de los principios de racionalidad, propiedad e igualdad. Máxime, destaca, cuando tales cuestiones constitucionales "*no necesitan ser probadas cuando ellas denotan el carácter de cuestiones de puro derecho (constitucional)*".

Al respecto, refiere que la resolución cuestionada vulnera el principio de razonabilidad (art. 28 de la Constitución Nacional), puesto que se ha designado como agentes de retención a sujetos que no reflejan un vínculo estrecho con el hecho imponible de la CIACIS, al no intervenir ni participar en la configuración de dicho tributo. Por tales motivos, a su modo de ver, su designación en tales términos configura un comportamiento arbitrario del municipio demandado.

Asimismo, afirma que la designación como agente de retención constituye una carga pública que debe ser instituida por ley formal y no por una resolución del organismo recaudador,

en la medida que el sujeto obligado tiene que estar necesariamente identificado en el Código Tributario Municipal. En especial, agrega, cuando mediante la norma cuestionada se introdujeron "*elementos sustanciales no definidos en la ley tributaria*". Por ello es que sostiene que el régimen bajo estudio vulnera el principio de legalidad (arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional).

Por otra parte, señala que en su demanda había indicado que la resolución cuestionada le traslada a su parte la carga de fiscalizar y recaudar recursos públicos, es decir, una tarea propia del municipio demandado, sin que se prevea ningún tipo de remuneración o compensación, pese a que genera mayores costos administrativos y de organización.

Teniendo ello en cuenta, afirma que el costo de una eventual proliferación de regímenes análogos, en particular, en los restantes municipios del país donde el banco cuenta con una sucursal, podría "*superar el límite del sacrificio exigible a los destinatarios de dichas cargas*".

Frente a tal circunstancia, indica que "*el Banco se encontraría ante una situación de inevitable afectación de su actividad financiera, con una clara interferencia de facultades exclusivas y excluyentes del B.C.R.A" (cfr. art. 75 -incs. 6, 11, 19 y 32- de la Constitución Nacional y leyes 21.526, 24.144 y 25.065*".

-III-

En primer término, en lo relativo a los agravios fundados en la violación del principio de razonabilidad y legalidad, advierto que el pronunciamiento impugnado se sustenta en normas de derecho público local, razonablemente



interpretadas, cuyo error o acierto no corresponde -en mi opinión- juzgar a la Corte. Máxime, cuando no se observa un grosero apartamiento de la solución normativa prevista para el caso o un grave defecto en su fundamentación (Fallos: 207:72; 301:1218; 303:386; 304:469, entre otros).

En tal sentido, V.E. ha señalado que la doctrina de la arbitrariedad es de carácter excepcional y no tiende a sustituir a los jueces de la causa en cuestiones que les son privativas, ni a corregir en tercera instancia fallos equivocados o que se reputen como tales, ya que solo admite los supuestos de desaciertos y omisiones de gravedad extrema, a causa de los cuales los pronunciamientos no pueden adquirir validez jurisdiccional (Fallos: 247:713; 324:3421; 3494; 4321; 330:4797; 340:914).

Además, no es posible soslayar que la declaración de inconstitucionalidad de una norma implica un acto de suma gravedad institucional, que debe ser considerada como *ultima ratio* del orden jurídico (Fallos: 302:457; 324:920; 334:988; 344:3006, entre muchos otros) y, por tales motivos, está a cargo de quien afirma la irrazonabilidad de una norma la fundamentación adecuada de su aseveración (Fallos: 345:165, entre otros).

Como desprendimiento de tales consideraciones, pienso que las críticas de la recurrente carecen de entidad suficiente para demostrar una lesión de carácter constitucional en los aspectos referidos, pues constituyen meras discrepancias con la resolución que adoptó el superior tribunal local sobre temas de derecho público también local que -cabe reiterar una vez más-

más allá de su acierto o error, no se presenta como arbitraria, circunstancia que determina la improcedencia de los agravios bajo examen (arg. Fallos: 323:643).

-IV-

Despejada esa cuestión, considero que tampoco resultan admisibles los cuestionamientos expuestos por la recurrente vinculados a los "*mayores costos administrativos y de organización*" derivados de la carga impuesta por la reglamentación cuestionada, así como con respecto a la eventual afectación de su actividad financiera, la que se encuentra -según sostiene- bajo la órbita exclusiva y excluyente del Banco Central de la República Argentina (en adelante, BCRA), de conformidad con lo dispuesto en el 75 -incs. 6, 11, 19 y 32- de la Constitución Nacional y las leyes 21.526, 24.144 y 25.065.

Ello es así, a mi modo de ver, porque las manifestaciones realizadas por la actora sobre el punto, por su carácter escueto y genérico y al estar desprovistas de sustento fáctico y jurídico consistente, resultan insuficientes para que la Corte Suprema ejerza la atribución que reiteradamente ha calificado como la más delicada de las funciones que puedan encomendarse a un tribunal de justicia (doctrina de Fallos: 312:72; 322:842; 328:1416, entre otros).

En tal sentido, si bien el accionante invoca que el régimen cuestionado conlleva -razonablemente, cabe reconocer- mayores costos para su cumplimiento, no es posible soslayar que omite indicar elementos que permitan concluir de manera clara y contundente la entidad del agravio que esgrime, de manera tal que se pueda discernir cuál es la lesión concreta que deriva de su implementación.

Ministerio Público

Procuración General de la Nación

Según ha expresado reiteradamente este Tribunal, el interesado en la declaración de inconstitucionalidad de una norma debe demostrar claramente de qué manera ésta contraría la Constitución Nacional, causándole de ese modo un gravamen, y debe probar, además, que ello ocurre en el caso concreto (Fallos: 310:211; 315:952; 321:221; 324:754; 326:3007; 328:1416, entre otros).

Pienso, por otra parte, que corresponde aplicar una tesitura similar con relación al segundo punto planteado por la recurrente, es decir, la afectación de su actividad financiera y la interferencia de las facultades del BCRA. Ello es así, a mi modo de ver, en la medida que dicho agravio fue invocado en términos hipotéticos y conjeturales (Fallos: 316:687; 324:3345 y 325:645; 332:1118).

En efecto, del recurso extraordinario bajo examen se observa que el accionante supedita este agravio a la eventual "*proliferación y superposición de cargas impuestas por organismos con competencia tributaria nacionales, provinciales y, en este caso, municipales*", así como a la continua imposición de "*obligaciones adicionales a las entidades financieras*".

Por tales motivos, es mi parecer que los términos en los cuales fue formulado dicho planteo da cuenta de que el agravio invocado no solo no ha sido mínimamente demostrado, sino que, además, podrá o no en definitiva configurarse. Consecuentemente, dicho extremo no puede derivarse, sin más, de la mera aplicación del régimen aquí cuestionado (arg. Fallos: 332:1118).

Al respecto, cabe recordar que la mera cita de las cláusulas de la Ley Fundamental sin una vinculación con los hechos de la causa y sin intentar, mínimamente, fundamentar las razones por las cuales en el caso concreto se produciría una lesión directa y actual a los derechos que a su favor consagrarían esos principios concebidos con alto grado de abstracción y de generalidad, no basta para constituir un agravio (conf. doctrina de Fallos: 322:2701).

En suma, considero que la demandante se ha limitado a resaltar en este punto la onerosidad del régimen impugnado y la eventual afectación de su actividad, que ostenta un claro interés federal y cuya regulación y control fue efectivamente delegada en el BCRA, pero lo hace sin exponer los agravios que aquel le genera de manera concreta y detallada y, en este sentido, el recurso evidencia una decisiva falta de fundamentación.

-V-

Por los motivos expuestos, opino que corresponde declarar la inadmisibilidad del recurso de queja.

Buenos Aires, de agosto de 2025.

Signature Not Verified
Digitally signed by LAURA MERCEDES MONTI
Date: 2025.08.28 07:17:43 ART