RECURSO EXTRAORDINARIO.

Excmo. Tribunal Superior de Justicia de Córdoba:

RICARDO A. MUÑOZ, fiscal Municipal, en nombre y representación de la Municipalidad de Río Cuarto, con el patrocinio letrado del Abog. AGUSTÍN DÍAZ CAFFERATA, Mat. 1-34054; Mat. Fed. T° 502 F° 8, domicilio electrónico 20- 92482801-4, en estos autos caratulados: **"BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA C/ MUNICIPALIDAD DE RIO CUARTO" (EXPEDIENTE N°: 6443795)**, ante V.E., comparezco y digo:

I.-

PERSONERÍA, PARTICIPACIÓN, DOMICILIO.

Que como lo tengo debidamente acreditado en autos, soy representante legal de la Municipalidad de Río Cuarto y en tal carácter comparezco, fijo domicilio electrónico ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el número de CUIT 20-92482801-4 (Email: agustindiazc@estudiotributario.com); y domicilio físico en calle **Viamonte Nro. 1453, 9° Piso, Oficina 63, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a los fines del Recurso**, (arts. 257, 249 y concordantes del C. de P.C. y C. de la Nación).

II.-

OBJETO

Que habiendo sido notificado el día 19 de diciembre de 2024 de la Sentencia dictada el mismo día, la que en su parte

dispositiva resuelve: ***"I.- <u>Hacer lugar</u> al recurso de casación interpuesto por la parte actora (29/03/2023) en contra de la Sentencia Número Veinticinco del catorce de marzo de dos mil veintitrés dictada por la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativa de Segunda Nominación con asiento en la ciudad de Río Cuarto y <u>casar</u> el pronunciamiento cuestionado. II.- <u>Hacer lugar</u> a la demanda y <u>declarar la nulidad</u> de las resoluciones impugnadas (Resolución Nro. 54469/2017 y Sentencia Nro. 01/2017)..."*** , vengo en tiempo y forma, a tenor de lo dispuesto por el art. 257 del código ritual correlativos y concordantes, a interponer **RECURSO EXTRAORDINARIO DE APELACIÓN** para ante la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación que autoriza, en forma expresa y tácita, el art. 14 de la Ley 48, para que una vez realizados los trámites de ley, el Alto Tribunal disponga la revocación del fallo en todas sus partes, como más adelante se expondrá.

En virtud de ello, paso a cumplir cabalmente los requisitos jurisprudenciales y legales del art. 15 de la Ley 48, en cuanto a su fundamentación autónoma, como así también los previstos en la Acordada N° 4/2007 de la C.S.J.N., haciendo a continuación un relato preciso de los hechos de la causa. -

III.-

<u>REQUISITOS DE INTERPOSICIÓN. –</u>

Pasamos a cumplir cabalmente los requisitos jurisprudenciales y legales del art. 15, Ley 48, en cuanto a su fundamentación autónoma, en el orden y condiciones previstos en la Acordada N° 4/2007 de la C.S.J.N.

A)

INTERPOSICIÓN EN TÉRMINO. –

La sentencia recurrida fue notificada a mi parte con fecha 19 de diciembre de 2024, por lo que a la fecha de esta presentación se halla aún en curso el término de diez (10) días establecidos para la deducción del Recurso Extraordinario conforme lo prevé el art. 257° del C. P.C.N y N. (Ley Nacional N° 22.434).

La impugnación extraordinaria al fallo se funda en la norma de los arts. 14 y 15 de la Ley 48 y en la doctrina de la arbitrariedad de sentencia, elaborada por la C.S.J.N. en resguardo de la garantía del debido proceso, la defensa en juicio, autonomía municipal, el derecho a la propiedad y la innominada de razonabilidad de toda sentencia judicial, precisamente los fundamentos que sustentan el Recurso aquí articulado (arts. 5, 17, 18, 19, 28 y 123 de la Constitución Nacional).

B)

TRIBUNAL SUPERIOR DE LA CAUSA – SENTENCIA DEFINITIVA. –

Ello ha sucedido en este caso, ya que debe entenderse por Tribunal Superior de la causa *"...el que debe decidir en última instancia, dentro de la respectiva organización procesal, la cuestión federal en disputa".*

Que la sentencia recurrida proviene de un Tribunal Superior de Provincia, y de conformidad al art. 6to de la ley 4055, *"La Corte Suprema conocerá, por último, en grado de apelación, de las sentencias definitivas pronunciadas por... **los Tribunales Superiores de Provincia** ...".*

Decimos que la resolución atacada constituye sentencia definitiva, ya que no se prevé otra etapa procesal, como podría ser un plenario, deducción de un recurso casatorio, apelación, etc.

C)

CIRCUNSTANCIAS RELEVANTES DE ÍNDOLE FEDERAL DE LA CAUSA - LA INTRODUCCIÓN DE LA CUESTIÓN FEDERAL. –

Para dotar de autosuficiencia argumental al presente, haré una prieta síntesis de los hechos que derivaron en la articulación del presente remedio extraordinario. Al respecto, diré lo siguiente:

1. El Banco de la Nación Argentina, a través de su apoderada, promueve demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción en contra de la Municipalidad de Río Cuarto persiguiendo se revoque la Sentencia N° 1/2017 de fecha 06/06/2017 dictada por el Tribunal Administrativo Municipal (en adelante TAM), en el marco del expediente número 21201/D/14, por medio de la cual se ratifica la Resolución N° 54469 de fecha 31/03/2016 dictada por la Dirección General de Policía Tributaria de la Municipalidad de Río Cuarto y en la cual se había determinado un ajuste a favor del Fisco respecto de la liquidación presentada en concepto de (i) Contribución que incide sobre el Comercio, la Industria y las Empresas de Servicios (art. 173 y ss. se la Ord. 48/96), (ii) el Impuesto para la financiación de la obra pública y el desarrollo local y regional y (iii) y el Impuesto para el desarrollo Institucional y Social por los períodos que se extienden desde el mes de enero de 2009 al mes de febrero de 2014 inclusive.

Del tenor de la demanda surge en concreto que el Banco de la Nación Argentina *–aunque en distinto orden-* cuestiona: **(i)** el ajuste y determinación formulada por el Fisco Municipal en relación a la CCIES, ello en el entendimiento de que la *sumatoria* conformada a los fines de obtener el coeficiente atribuible al Municipio, puntualmente los ingresos computados para su conformación no se adecúan a la normativa vigente, violando el principio de legalidad, territorialidad y razonabilidad. Por añadidura, discuten la base imponible establecida a partir del mismo. **(ii)** Paralelamente también se queja de las cuentas consideradas para determinar lo que constituye la base. **(iii)** En tercer orden muestra disconformidad por la aplicación de las multas. **(iv)** A su vez embate por los intereses sobre el ajuste y sobre las multas; **(v)** Finalmente desliza cuestionamientos sobre los impuestos F.O.P. y F.O.D.I.S.

2. Con fecha 14/03/2023 la Cámara Apel. Civ.Com. Contencioso 2a Nom - Rio Cuarto dicta sentencia resolviendo: "**1.)** Rechazar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción incoada por el "Banco de la Nación Argentina" y en consecuencia confirmar la Sentencia N° 1/2017 dictada por el Tribunal Administrativo Municipal de fecha 06/06/2017 y confirmatoria de la Resolución Administrativa N° 54469 de fecha 31/03/2017 dictada por el Dirección General de Policía Tributaria en el marco del expediente número 21201/14, en todas sus partes, declarando la legitimidad del obrar administrativo municipal en lo referente a la determinación de las obligaciones tributarias a cargo de la entidad financiera actora, como así también en lo atinente a la imposición de la sanción de multa e intereses los que se confirma por la presente. **2.)** Imponer las costas a la

actora por resultar vencida (art. 130 del CPCC, aplicable por remisión del art. 13 de la Ley 7182) ..."

3. Contra dicha sentencia, con fecha 29/03/2023 la parte actora interpuso Recurso de Casación con base en: 1. El motivo sustancial de casación (art. 45 inc. a), Ley 7182) la recurrente acusa una inobservancia o errónea aplicación de la ley sustantiva o doctrina legal: Alega que las conclusiones del análisis de la legalidad de la contribución realizado por la Cámara demuestran una manifiesta inobservancia del artículo 75 inciso 2 de la Constitución Nacional, de la Ley de Coparticipación Federal 23.548 y de la doctrina legal aplicable a las tasas que los Municipios se encuentran habilitados a crear; 2. Incorrecta formulación de la sumatoria para la asignación de ingresos: Se verifica una incorrecta aplicación de la doctrina vigente; en los términos del art. 45 inc. a) de la ley 7182 por cuanto en la sentencia recurrida se aplica en forma retroactiva el criterio expuesto en la Resolución General (CA) 4/2014, vulnerando así el principio de irretroactividad de las leyes; 3. Cuestionamientos sobre la base imponible; 4. La multa aplicada; 5. Intereses sobre el ajuste y sobre la multa. La inconstitucionalidad de los artículos 47 y 48 del CTM; 6. Improcedencia del FOP y FODIS; y 7. La condena en costas.

4. Con fecha 19/12/2024 la Sala Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba dicta sentencia resolviendo: "I.- Hacer lugar al recurso de casación interpuesto por la parte actora (29/03/2023) en contra de la Sentencia Número Veinticinco del catorce de marzo de dos mil veintitrés dictada por la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativa de Segunda Nominación con

asiento en la ciudad de Río Cuarto y casar el pronunciamiento cuestionado. II.- Hacer lugar a la demanda y declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas (Resolución Nro. 54469/2017 y Sentencia Nro. 01/2017). III.- Imponer las costas de ambas instancias por su orden (art. 130, Ley 8465 aplicable por remisión del art. 13, Ley 7182).

D)

DERECHOS CONSTITUCIONALES CONCULCADOS. –

El fallo de V.E. violenta derechos garantizados por la Constitución Nacional, como: a) El derecho a la propiedad (art.17 de la Const. Nac.) que ha sido conculcado arbitrariamente, en tanto se afecta el sistema de Presupuesto municipal, lo que constituye un perjuicio irreparable a mi mandante y al interés general; b) La autonomía municipal reconocida por el art. 123 por cuestionar la normativa municipal en forma abstracta; c) La garantía del debido proceso (arts. 17, 18 y cc. de la Const. Nacional) y d) El derecho de defensa en juicio (art.18 de la Const. Nacional): por realizar una errónea interpretación de las normas y elementos de juicio.

Conforme surge de la narración del procedimiento que seguimos ante estos estrados; surge claramente que el TSJ de Córdoba ha menospreciado tanto formal como sustancialmente la garantía constitucional del debido proceso conculcando el derecho de la institución a una resolución fundada en las normas aplicables al caso, resultando ello en el dictado de una sentencia arbitraria.

En definitiva, vemos de todo lo expuesto, que se encuentran cumplimentados todos y cada uno de los requisitos formales de

interposición del recurso extraordinario federal; por lo cual el mismo deberá ser conferido por completo. Con costas.

E). -

REFUTACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA. –

Sin perjuicio de lo expuesto, existe también cuestión federal que habilita la interposición del presente recurso extraordinario, con el alcance que a este término acuerda la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en razón de la arbitrariedad en que incurriera el decisorio de V.E.

En tal sentido, ha indicado la doctrina que: "*...la noción de sentencia arbitraria, o mejor dicho la procedencia del recurso en los casos en que se trata de rever pronunciamientos susceptibles de ser así rotulados, se funda directamente en la Constitución Nacional y, en especial en la garantía de la defensa en juicio establecida por el artículo 18. Una sentencia arbitraria no es una sentencia judicial a los fines de este precepto. El 'cuarto inciso' del art. 14, ley 48, está en cierto modo escrito en la Constitución* (Carrió, Genaro R. – Carrió Alejandro D., "El Recurso Extraordinario por Sentencia Arbitraria en la Jurisprudencia de la Corte Suprema", pág. 40, Ed. Abeledo Perrot, tercera edición actualizada, Buenos Aires, 1987).

Fluye como derivación secuencial de lo antedicho, que la sentencia de V.E. es un acto jurisdiccional infundado, que adolece de arbitrariedad normativa y que, como tal, contraviene la garantía del debido proceso consagrada en el artículo 18 de la Constitución Nacional que exige

que las sentencias sean una derivación "fundada" del derecho vigente aplicable al caso concreto; y el derecho de propiedad reconocido en el art. 17 de la Constitución Nacional en tanto se afecta el sistema de Presupuesto constituyendo ello un perjuicio irreparable a mi mandante y al interés general (in re C.S.J.N. Fallos 329:4309; entre otros).- Asimismo, **la Corte Suprema ha considerado arbitrarias a las sentencias que se dictan sin considerar constancias que resultan decisivas o conducentes para la adecuada solución del caso y cuya valoración puede resultar significativa para alterar el resultado del pleito** (Fallos 268:48 y 393; 295:700; 316:639; 318:920; 319:610; 284:115, 306:441, 308:1882; 319:1878; 324:915).

Parte de nuestra más destacada doctrina entiende que la arbitrariedad de sentencia puede ser reputada como la cuarta forma de cuestión federal (el cuarto inciso no escrito del art. 14 de la ley 48), de origen claramente pretoriano (Conf. Carrió Alejandro, op. cit., págs. 26 y 27). Otros autores proponen considerar a las sentencias arbitrarias como un supuesto de cuestión federal simple, estando en juego la interpretación del principio constitucional del debido proceso legal (Quiroga Lavie Huberto, Derecho Constitucional, Ed. Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, 1978, págs. 873 y 874).

Por lo tanto, fluye como derivación secuencial de lo antedicho, **que la sentencia dictada es un acto jurisdiccional infundado** y que, como tal, contraviene la garantía del debido proceso consagrada en el art. 18 de la Constitución Nacional.

1.-

ARBITRARIEDAD POR DESCONOCIMIENTO DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL PREVISTA EN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL.-

En primer lugar, se destaca la ausencia de fundamentación suficiente respecto de puntos esenciales del litigio, lo cual afecta el derecho de defensa y el debido proceso garantizados por el artículo 18 de la Constitución Nacional.

El punto medular de la contienda se asienta en el ajuste tributario efectuado por el Municipio en base a criterios claros y preexistentes avalados por el Convenio Multilateral, Resoluciones de la Comisión Arbitral, derecho local y autonomía municipal.

En el año 2014 la Municipalidad de Río Cuarto inicia un procedimiento de fiscalización al Banco Nación por los períodos de los años 2009 a 2014 en el que se advierte que existían resultados asignables a la sucursal Río Cuarto del Banco Nación que no habían sido declarados por el banco para conformar la base imponible de la tasa municipal.

Esta diferencia fue advertida a partir de los criterios esbozados en las Resoluciones 03/2010 y 04/2011 de la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y que se confirmaron en la Resolución General N° 04/2014 CA aplicable para los ingresos brutos, en donde se pudo desentrañar que los bancos omitían asignar resultados que correspondían a las sucursales.

Este es el punto central del asunto, si en definitiva estos resultados pueden –y deben- constituir la base imponible de la gabela o no, lo cual no fue objeto de discusión y en definitiva, si ese ajuste en la base

imponible de la tasa municipal se puede aplicar para períodos anteriores al dictado de la RG N° 04/2014 CA.

En este punto vale resaltar que el Banco Nación pudo haber ocurrido ante la Comisión Arbitral pero omitió hacerlo pero ello por una simple razón, y es que no alegó jamás que existiera un conflicto de distribución de base imponible entre dos fiscos municipales que compitieran por la porción de ingresos que reclama Río Cuarto en forma legítima.

No existe conflicto que involucre un Municipio de Córdoba o de cualquier otro punto del país puesto que el Banco Nación no había abonado tasa municipal alguna sobre esta porción de base imponible en ninguna jurisdicción Municipal. No existe comprobante alguno de pago incorporado como prueba de ello.

Es decir, pretende no pagar a la Municipalidad de Río Cuarto sobre una porción de base imponible que le correspondía con el solo argumento que el Fisco no le había notificado que era su pretensión hacerlo, cuando está claro que el municipio no puede disponer sobre los fondos públicos.

La posición de este municipio es que esos ingresos –ocultados por el banco desde su inscripción como contribuyente- debieron haber conformado la base imponible de la tasa municipal en todo momento, de modo que las resoluciones de la Comisión Arbitral que tienen lugar a partir del año 2010 son meros criterios utilizados como guías por la Municipalidad de Río Cuarto para convalidar su postura administrativa.

Si bien la discordancia fue advertida desde que la Comisión Arbitral resuelve en contra de algunos bancos en el año 2010

obligándolos a distribuir esos ingresos en las distintas sucursales, ello no obsta a que con anterioridad no debían haber sido incorporados, ni que estos fallos hayan sido los disparadores para que el municipio tome posición definitiva al respecto.

El TSJ considera que el criterio utilizado por el Fisco para la conformación de la base fue implementado luego de las resoluciones dictadas por la Comisión Arbitral en casos particulares y ello no está en discusión, pero tampoco afecta la legitimidad de la determinación, pero no dice nada en relación a que el Banco Nación no acreditó haber declarado esa misma base imponible ante otro municipio.

En efecto, el fallo incurre en un error de interpretación y alcance de la R.G. 4/2014 de la C.A., ya que, contrariamente a lo sostenido por el TSJ, no existió una modificación retroactiva de criterios, sino la continuidad de pautas interpretativas que resultaban plenamente válidas para los períodos fiscalizados.

El Municipio es plenamente autónomo de modo que puede implementar criterios propios de imposición dentro del marco legal que le impone su ordenanza municipal, que en el caso de la gabela en discusión prevé que la tasa municipal debe abonarse en función de los servicios prestados, tomando como parámetro la actividad que el sujeto desarrolle dentro del ejido municipal.

Bulit Goñi afirma con razón que la potestad tributaria del municipio se agota en su ámbito, por lo que sólo puede gravar las actividades que se cumplen dentro de él y que los ingresos y gastos son fieles exteriorizadores de la importancia o cuantía de la actividad cumplida.

(Bulit Goñi, Enrique. "Convenio Multilateral". Ed. Depalma. Año 1992. Pág. 169).

Estamos ante un caso particular en el que se discute una porción de base imponible que reclama la Municipalidad de Río Cuarto por un resultado que corresponde a la sucursal Río Cuarto del Banco Nación, pero esta porción de base imponible no fue ingresada a ningún otro fisco municipal puesto que la casa central del Banco Nación se encuentra en CABA, es decir que no existe conflicto de distribución de base imponible que de sentido en ese punto a la utilización del Convenio Multilateral ni existe otro Fisco a quien el Banco Nación pudiere reclamar la superposición del tributo.

Tampoco existe una discusión sobre los alcances del art. 35 del Convenio Multilateral, ni se ha demostrado que la pretensión municipal exceda los límites de ingresos brutos atribuido a la Provincia de Córdoba.

Tenemos entonces por un lado sustento territorial para el cobro de la tasa, y por otro, inexistencia de doble imposición sobre esta porción de base imponible.

Como bien se ha mencionado el Convenio Multilateral se aplica sólo si concurren facultades de dos o más jurisdicciones –en este caso municipales-, de modo que el poder local que reclame participación en la distribución de la materia gravada tiene que acreditar que al menos una parte de la actividad del contribuyente se desarrolló en su territorio; y no puede olvidarse que la existencia de "sustento territorial" constituye una prerrequisito del ejercicio del poder tributario y por ende de la

aplicación del Convenio Multilateral. Para cerrar este apartado vale decir que las normas de Convenio no atribuyen jurisdicción, sino a la inversa, sólo es aplicable el Convenio si hay concurrencia de facultades locales sobre la misma materia gravada. (Althabe, Mario Enrique y Sanelli, Alejandra. "El Convenio Multilateral. Análisis teórico y aplicación práctica". Editorial La Ley. Año 2001. pág. 11-12).

Este argumento ser ve reforzado en el reconocimiento de la autonomía municipal que nace de nuestra Constitución Nacional, y que exige asimismo que las normas que reglamenten el ejercicio de la administración sean razonables, lo que se da en el caso particular de este criterio de asignación de ingresos del Banco Nación puesto que claramente se adecuan a la realidad económica de que le corresponden a la sucursal Río Cuarto.

La ordenanza tributaria municipal no remite a otro ordenamiento para determinar si tal o cual ingreso correspondiente a un negocio radicado dentro del ejido debe ser asignado a Río Cuarto, sino que impone que todo ingreso correspondiente a esta jurisdicción debe ser computado a los fines de conformar la base imponible de la tasa que se le cobra.

Esta situación tiene fundamento en el principio constitucional de capacidad contributiva, valladar infranqueable en nuestro sistema jurídico que nos remite a un concepto de justicia tributaria que impone que aquellos sujetos que realicen una actividad económica en Río Cuarto y puedan contribuir para el sostenimiento de los gastos públicos, deben hacerlo y con mayor alcance que aquellos sujetos de menores recursos.

Si partimos de esta idea conceptual de autonomía municipal, razonabilidad y capacidad contributiva, reflejada en la adecuación de la ordenanza municipal a los lineamientos constitucionales, resulta claro que un criterio de atribución de ingresos válido y que es acorde a la realidad no puede sujetarse a una resolución de la Comisión Arbitral limitando la autonomía municipal.

Si el Banco Nación o la Municipalidad de Río Cuarto se hubieran sometido a la jurisdicción de la Comisión Arbitral de Convenio Multilateral para dirimir esta contienda, entonces si hubieran tenido que adecuar su comportamiento fiscal –en el caso del banco- o el criterio de imposición fiscal –en el caso del municipio- a lo resuelto por ese organismo pero ello no sucedió, de modo que no existe obligación de ninguna de las partes en el caso concreto.

Siendo ello así, el Municipio es libre de fijar un criterio de conformación de la base imponible -conforme lo establece la ordenanza- siempre que se respeten las garantías ya descriptas en función de la efectiva actividad económica de quien desarrolla una actividad comercial dentro del ejido. Si el Fisco advirtió que existía una porción de base imponible que correspondía a la jurisdicción de Río Cuarto que no había sido declarada está obligado a ajustar la base imponible tal como lo hizo.

La facultad de fiscalización se impone en el caso concreto para desentrañar si la actividad económica de la sucursal Río Cuarto del Banco Nación exteriorizó los ingresos correspondientes a su real actividad económica.

El fisco municipal tiene resortes para determinar con realismo la base que puede gravar y para perseguir y sancionar a los que indebidamente la retaceen, e incluso está autorizado o, más aún, obligado a dar intervención a los otros fiscos que pudieran resultar afectados con su actuación, a fin de que la verificación y determinación sea hecha en forma conjunta. Lo que no puede hacer, como tampoco puede hacerlo la provincia, es unilateralmente apropiarse de una base imponible que le es extraña, por el hecho de que el sujeto no le acredite extremos que también lo son. (Bulit Goñi. Ob. cit. Pág. 171).

Si nos atenemos al caso particular, se trata de un criterio de atribución de base imponible que el Municipio efectuó conforme sus facultades fiscalizadoras contenidas en la Ordenanza Tributaria local, lo que no entra en conflicto con las normas del convenio, ni implicó como erróneamente se señaló, un cambio de criterio municipal.

En verdad, la fiscalización advirtió la existencia de una porción de base imponible que no era declaraba por el contribuyente y que no había sido detectada por el Organismo, por ello no implica un cambio de criterio desde que el Municipio no se pronunció expresamente en una resolución anterior a dicha fiscalización, sino que el Fisco municipal tomó conocimiento de la existencia de ingresos que debían ser atribuidos a la jurisdicción de Río Cuarto por lo que solicitó su ingreso.

A más de ello, vale resaltar que no existe acrecentamiento de la porción gravable de base imponible por sobre otra jurisdicción municipal, y el ejercicio de la potestad tributaria de Río Cuarto se

circunscribe a su ámbito y a los actos que se desarrollen en su jurisdicción y nada de esto es negado por el Tribunal Superior.

La normativa aplicable al caso es el art. 173 de la O.T.M. de Rio Cuarto que reza:

> ARTICULO 173°.- *El ejercicio de cualquier tipo de actividad comercial, industrial, de servicios u otra a título oneroso y todo hecho o acción destinada a promoverla, incentivarla, difundirla o exhibirla de algún modo, está sujeta al pago del tributo establecido por este Título conforme a las alícuotas, mínimos, adicionales, importes fijos e índices que establezca la Ordenanza Tarifaria Anual en virtud de los servicios de higiene, contralor, seguridad, asistencia social, organización, coordinación del transporte y cualquier otro no retribuido por un tributo especial que tienda al bienestar general de la población.*

El hecho imponible está compuesto por una actividad de los contribuyentes que se pretende gravar (actividad a título oneroso) y por otro lado, por un servicio que va a prestar el municipio en función de la actividad que desarrolle el sujeto y que requiera de un servicio particular de parte del municipio para poder desarrollar esa actividad lucrativa en un ambiente que no genere daños para la salud ni que potencialmente pueda generarlos, que tenga la posibilidad de asistencia médica, y demás servicios que sólo el municipio puede prestar.

A partir de la reforma constitucional de 1994, el artículo 123 de la CN, ha venido a precisar el alcance del régimen municipal que, por imperio del artículo 5, las provincias deben asegurar. En efecto, las provincias han de asegurar la autonomía municipal, reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

Dentro de ese marco, el artículo 180 de la Constitución de la Provincia de Córdoba, asegura la autonomía política,

administrativa, económica, financiera e institucional a todos los municipios cordobeses. En el punto 3, del artículo 186, de la Constitución de la Provincia de Córdoba, se atribuyó a las municipalidades la potestad para "Crear, determinar y percibir los recursos económico-financieros, confeccionar presupuestos, realizar la inversión de recursos y el control de los mismos".

En tales condiciones, no cabe duda que los gravámenes cuya aplicación cuestiona la actora, resultan de naturaleza estrictamente municipal y han sido adoptados dentro del ámbito de competencias propias de la Municipalidad de Río Cuarto, Provincia de Córdoba.

Al respecto, la CSJN ha expresado, con cita de Joaquín V. González, entre otras, en Fallos: 156:323, que "*el régimen municipal que los Constituyentes reconocieron como esencial base de la organización política argentina al consagrarlo como requisito de la autonomía provincial (art. 5°), consiste en la Administración de aquellas materias que conciernen únicamente a los habitantes de un distrito o lugar particular sin que afecte directamente a la Nación en su conjunto y, por tanto, debe estar investido de la capacidad necesaria para fijar las normas de buena vecindad, ornato, higiene, vialidad, moralidad, etc. de la Comuna y del poder de preceptuar sanciones correccionales para las infracciones de las mismas...*"

Que el reconocimiento de la autonomía importa, necesariamente, garantizar los medios para la subsistencia. En efecto, cuando la Constitución Nacional manda a las provincias "asegurar el régimen municipal", dispone la mantención de una realidad preexistente que solo

puede garantizarse con el reconocimiento del "derecho a los medios" (CSJ 1533/2017/RH1 "ESSO Petrolera SRL y otro c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa", sentencia del 2 de septiembre de 2021); y si conjugamos este derecho con la autonomía municipal y su potestad tributaria, la sentencia que invalida la vigencia de la norma por su sola redacción deviene nula de nulidad absoluta, puesto que en el caso concreto se pueden verificar los extremos de validez de la tasa de acuerdo a los lineamientos constitucionales.

Esta cuestión no es ajena a la realidad de los municipios y no puede ser dejada de lado sin un análisis circunstanciado, que en el caso permite discernir sobre la autonomía que tiene el municipio para establecer criterios de fiscalización para conformar el verdadero alcance del hecho imponible y la determinación de su base.

Sin embargo, la sentencia recurrida desestimó dicho ajuste sin brindar una motivación adecuada, limitándose a validar las impugnaciones del Banco de la Nación Argentina con fundamentos genéricos y alejados de las constancias objetivas del caso.

Otro agravio relevante es la falta de consideración sobre la legalidad y razonabilidad de la base imponible utilizada en el ajuste tributario. El TSJ omitió analizar que los ingresos atribuibles al Banco dentro de la jurisdicción municipal fueron determinados conforme a las disposiciones locales, respetando los principios de territorialidad y capacidad contributiva. Sin embargo, el fallo recurrido avala la postura del contribuyente de excluir ciertos conceptos de la base imponible sin fundamentos normativos sólidos,

desnaturalizando el propósito de la contribución y afectando las finanzas municipales.

Asimismo, resulta arbitrario el rechazo de las sanciones aplicadas por el Municipio ante el incumplimiento de las obligaciones tributarias del Banco. El TSJ no consideró que las multas impuestas se encuentran debidamente justificadas en la normativa vigente y responden a conductas objetivamente negligentes por parte del contribuyente. Al invalidar estas sanciones sin un análisis exhaustivo, la sentencia no solo debilita la potestad sancionatoria del Municipio, sino que también genera un precedente negativo para el cumplimiento fiscal.

El hecho de que la Comisión Arbitral haya resuelto establecer una pauta interpretativa sobre la distribución de ingresos brutos entre provincias en el año 2014 hacia adelante no obsta a que el municipio desde el año 2010 sostenga un criterio tributario que se corresponde con la realidad económica.

En los considerandos de la Resolución General 4/2014 de Comisión Arbitral de fecha 9/04/2014 se reconoce expresamente que en "las casas centrales y/o matrices de las entidades se registran contablemente operaciones que no necesariamente representan ingresos o egresos atribuibles a la jurisdicción donde está radicada la misma, sino que corresponde sean atribuidos a una o varias jurisdicciones en particular", por lo que se trata entonces de una norma que viene a resolver una situación de conflicto que pudiera existir entre dos jurisdicciones, lo que no sucede en este caso.

Sobre esta particular resolución, el sentido de que no tenga efectos retroactivos es que los fiscos de todas las provinciales en las que el Banco Nación tiene sucursales (todas) no inicien acciones hacia atrás sobre ingresos que fueron declarados en CABA y que ésta debiera devolver. Como ya hemos manifestado, la diferencia aquí es que el Banco Nación con sede en CABA no había abonado una tasa municipal similar que pudiese generar un conflicto de esta entidad.

Resolver el caso a partir de una interpretación sobre el sentido y alcance de esta norma interpretativa es un error del Tribunal Superior ya que no existe conflicto a resolver por esta norma; y yerra también el resolvente al considerar que el Municipio debió comunicar a la sucursal Río Cuarto del Banco Nación en forma fehaciente que en la base imponible de la tasa deben considerarse aquellos ingresos que efectivamente corresponden a la jurisdicción, puesto que ello es justamente la obligación que pesa en cabeza de los contribuyentes.

Dice el TSJ local que de las actuaciones administrativas *"no haya nada que demuestre que el criterio en cuestión era aplicado con anterioridad a los períodos inspeccionados. Por el contrario, de las pruebas ofrecidas por el contribuyente en sede administrativa surge que el Municipio no contestó al pedido de información referido al criterio seguido en inspecciones anteriores, alegando que lo solicitado era conocido por ambos (Fisco y contribuyente), pese a lo cual el Perito ofrecido pudo informar a partir de la documentación obrante en la entidad bancaria que había habido dos inspecciones anteriores con criterios distintos al cuestionado en el presente caso"*. A partir de esta premisa es que el

resolvente arriba a la conclusión de que *"la demandada no podía válidamente aplicar el nuevo criterio a los períodos fiscalizados de la Contribución que incide sobre el Comercio, la industria y las Empresas de servicios."*

Claro está, que el perito tampoco demostró que esa porción de base imponible que no fue reclamada con anterioridad al Banco Nación hubiese sido abonada en otro municipio, ni pudo decir que en las inspecciones anteriores hubo un pronunciamiento del Municipio sobre estas cuentas.

El Tribunal Superior reposa su fallo sobre una cuestión formal como es la exteriorización de una modalidad de fiscalización para arribar a una conclusión errada, puesto que en derecho tributario sólo rige la verdad material que es la realización del hecho imponible como único fundamento válido para ejercer la potestad tributaria que se ve reflejada en las normas jurídicas y que en este caso determinan que la base imponible de la tasa que corresponde con la prestación de servicios del municipio, va a estar constituido por todo ingreso asignable a cada jurisdicción.

El hecho de que con anterioridad a la resolución de Comisión Arbitral no se haya podido determinar con precisión el porcentaje asignable a cada jurisdicción, no implica que antes no existían ingresos asignables a Río Cuarto como pretende desconocer el Tribunal a partir de una resolución meramente formal, como es la comunicación o no de un criterio de atribución de ingresos en cuanto materia tributaria rige la verdad material.

El Tribunal Superior debió analizar la normativa municipal y determinar sus alcances en relación a la porción de base imponible que reclama.

Los abogados de la contribuyente alegan que con anterioridad al año 2014 existía un estado de anomia regido por los usos y costumbres en torno a la determinación de la suma que conformaba la base imponible, pero ello no es óbice para que el municipio pueda ajustar la misma a la realidad de las operaciones que conforman esa base imponible.

Se encuentra fuera de discusión que las primeras resoluciones de la Comisión Arbitral tuvieron lugar en el año 2010, de modo que el criterio sobre el que tomó postura la Municipalidad de Río Cuarto no tiene una particular base normativa que surja del Convenio Multilateral, sino que como ya lo hemos dicho, se fundamenta en la real actividad económica que desarrolló el contribuyente dentro de los límites municipales, y se reclama una porción de base imponible que no fue declarada ante ningún otro fisco municipal.

El propósito esencial del Convenio Multilateral es distribuir la base imponible de los contribuyentes que ejercen actividad en dos o más jurisdicciones y que todos los demás aspectos de la relación tributaria, hecho imponible, conformación de la base de imposición, sujetos obligados, tratamiento fiscal y alícuotas aplicables y exenciones, no son afectados por el C.M. y se resuelven en cada una de las jurisdicciones locales. (Altrabe y Sanelli. Ob. cit. pág. 200).

El TSJ pretende imponer normas de distribución de base imponible –en este caso la resolución interpretativa de la Comisión Arbitral- cuando el conflicto no se enmarca en una situación en la que por los periodos fiscalizados existan dos fiscos pugnando por una misma porción de base imponible.

La contradicción en los fundamentos del fallo es otro elemento que refuerza su arbitrariedad.

Tal como ya hemos analizado, no existe en el caso un conflicto entre fiscos municipales a resolver por normas de Convenio Multilateral, puesto que la pretensión municipal es legítima por abarcar una porción de base imponible que le corresponde en función de la actividad desarrollada en su ámbito, de modo que el conflicto debe resolverse atendiendo a la norma municipal.

Lo que queremos remarcar es que, como ya lo hemos mencionado, si el Fisco no había sentado postura con anterioridad sobre la atribución de la base imponible que le correspondía sobre la actividad económica del Banco Nación, no obsta a que con anterioridad el Banco debió haberla declarado motu propio.

El dictado de normas generales interpretativas es una de las facultades de la Comisión Arbitral y pueden ser dictadas de oficio, es decir por propia iniciativa o a pedido de alguna de las partes, pero en uno u otro caso llevan al mismo resultado, es decir, a una norma general que los Fisco que adhieran al Convenio tiene que aplicar de la misma manera que se sujetan a las normas de Convenio Multilateral. Lo que es fundamental para el caso es que estas normas generales son interpretativas del Convenio Multilateral, es decir, precisan el alcance de sus normas. (Althabe, Mario Enrique y Sanelli, Alejandra. Ob. cit. Pág. 201).

Si la norma es meramente interpretativa, lo que hace es convalidar una situación que existía antes de dictarse, y si la norma refiere que tiene aplicación hacia adelante es solamente para evitar conflictos

entre los fiscos como única proposición, de modo que no invalida la actuación anterior de la Municipalidad de Río Cuarto en la fiscalización, sino que la sustenta.

Por otro lado, es importante señalar que la sentencia del TSJ vulnera el principio de igualdad ante la ley, ya que otorga un trato diferenciado al Banco de la Nación Argentina respecto de otros contribuyentes en situaciones similares. Al eximirlo de ciertos ajustes y sanciones sin fundamentos válidos, el fallo genera una inequidad que afecta la seguridad jurídica y la justicia distributiva.

El Tribunal Superior de Justicia y el Banco de la Nación Argentina reconocen que existen ingresos que debieron ser declarados a la jurisdicción Río Cuarto, esto es, que el hecho imponible se configuró en el caso concreto de modo que existió también una obligación de pago del tributo en cabeza del contribuyente, como consecuencia ínsita en el cumplimiento de la hipótesis condicionante.

Incumplida la obligación sustancial, corresponde aplicar una sanción al sujeto que por dolo o culpa evitó el pago en tiempo y forma del tributo, salvo que exista error invencible.

Considerar que existe un "cambio de criterio" sin que exista pronunciamiento expreso anterior del Fisco o consulta vinculante solicitada por el Banco Nación en el caso concreto es un error en la interpretación de las normas que rigen el derecho sustancial tributario y que atenta contra la potestad tributaria municipal que surge de su autonomía.

La porción de base imponible que aquí se reclama se determinó a partir de una realidad económica que no puede ser manipulada,

de modo que la interpretación del Tribunal Superior resulta arbitrario y motiva el agravio federal.

IV.-

LAS CLÁUSULAS DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL LESIONADAS

Las consecuencias agraviantes que se derivan, como corolario de lo resuelto por V.E., son de significativa importancia.

Si bien en este escrito se ha referido en reiteradas oportunidades a cuáles son las Garantías y Derechos Fundamentales lesionados, habiendo demostrado en los puntos anteriores el gravamen, a continuación, hago una breve, pero concreta alusión a los mismos.

Que, en el pronunciamiento atacado, V.E. ha violado la siguiente normativa:

- Art.17 de la Constitución Nacional, en tanto se afecta el sistema de Presupuesto constituyendo ello en un perjuicio irreparable a mi mandante y al interés general.

- Artículos 5° y 123° de la Constitución Nacional, puesto que implica el desconocimiento de la autonomía de los municipios.

- Artículo 18° de la Constitución Nacional, en virtud de que la arbitrariedad de la sentencia, deja sin reparo la garantía de la defensa en juicio y el debido proceso.

Es por todo lo expuesto en este libelo que solicitamos al Más Alto Tribunal de la República, haga lugar al Recurso y resuelva la causa conforme la inteligencia normativa que se declare aplicable, en su caso, anulando la sentencia recurrida.

Por lo antes dicho, debe tener V.E. por fundado suficientemente el Recurso incoado, haciendo lugar al mismo.

V.-

PETITUM:

Por todo lo expuesto, a V.E. pido:

1.- Tenga por fijado domicilio en autos, y por constituido domicilio procesal a los fines del presente recurso.

2.- Tenga por interpuesto, en tiempo y forma, el presente **RECURSO EXTRAORDINARIO**, que se dignará conceder con sus efectos legales en debida forma.

3.- Otorgue al mismo el trámite de ley, corriendo el traslado que corresponda y, luego de concederlo, lo eleve a la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación.

4.- Oportunamente, solicito de este Alto Tribunal haga lugar al Recurso planteado, por los agravios que me causara la resolución impugnada.

5.- Con costas.

Provéase de conformidad,

SERÁ JUSTICIA

Dr. RICARDO MUÑOZ (h)
Fiscal Municipal
M.P. 2-792
M. Fed. Tomo 502 Folio 303

ABOGADO
Mat. Prov. 1-34054
Mat. Fed. T° 502 F° 8

Corte Suprema de Justicia de la Nación

RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL*

(Carátula artículo 2° reglamento)

Expediente

Nro. de causa: **6443795**

Carátula: **"BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA C/ MUNICIPALIDAD DE RIO CUARTO"**

Tribunales intervinientes

Tribunal de origen: **Tribunal Superior de Justicia de Córdoba**

Tribunal que dictó la resolución recurrida: **Sala Contencioso Administrativo - Tribunal Superior de Justicia de Córdoba**

Consigne otros tribunales intervinientes:

Datos del presentante

Apellido y nombre: Ricardo A. Muñoz.; D.N.I. N° 29.402.300

Tomo 502. Folio 303

Domicilio constituido: 20-29402300-4. Viamonte n° 1453 Piso 9° Of. 63 – C.A.BA.

Carácter del presentante

Representación: **En representación de MUNICIPALIDAD DE RIO CUARTO (Fiscal Municipal)**

Apellido y nombre de los representados:

Letrado patrocinante:

Apellido y nombre: **DIAZ CAFFERATA, Alberto Agustín.**

Tomo: 502 Folio: 8

Domicilio constituido: **20-92482801-4. Viamonte N°1453, piso 9°, of. 63 – C.A.B.A.**

Decisión recurrida

Descripción: Sentencia de la **Sala Contencioso - TSJ.** que dispuso: **"I.- Hacer lugar al recurso de casación interpuesto por la parte actora (29/03/2023) en contra de la Sentencia Número Veinticinco del catorce de marzo de dos mil veintitrés dictada por la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativa de Segunda Nominación con asiento en la ciudad de Río Cuarto y casar el pronunciamiento cuestionado. II.- Hacer lugar a la demanda y declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas (Resolución Nro. 54469/2017 y Sentencia Nro. 01/2017) ..."**
Fecha: **19/12/2024**
Ubicación en el expediente: **fs.**
Fecha de notificación: **19/12/2024**

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Objeto de la presentación

Norma que confiere jurisdicción a la Corte:

Arts. 5°, 17°, 18°, y 123° de la Constitución Nacional.

Oportunidad y mantenimiento de la cuestión federal: **SE INTRODUCE LA CAUSA FEDERAL AL CONTESTAR EL RECURSO DE CASACIÓN. SE MANTIENE LA RESERVA.**
Cuestiones planteadas (con cita de normas y precedentes involucrados): **ARBITRARIEDAD DE LA SENTENCIA POR DESCONOCIMIENTO DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL PREVISTA EN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL (Fallos 268:48 y 393; 295:700; 316:639; 318:920; 319:610; 284:115, 306:441, 308:1882; 319:1878; 324:915).**

Exponga qué decisión pretende de la Corte Suprema de Justicia de la Nación:
Se pretende que revoque la sentencia dictada por la Sala Contencioso Administrativo del TSJ de Córdoba de fecha 19/12/2024, en cuanto hizo lugar al recurso de casación interpuesto por la parte actora (29/03/2023) en contra de la Sentencia Número Veinticinco del catorce de marzo de dos mil veintitrés dictada por la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativa de Segunda Nominación con asiento en la ciudad de Río Cuarto y casar el pronunciamiento cuestionado, y declaró la nulidad de las resoluciones impugnadas (Resolución Nro. 54469/2017 y Sentencia Nro. 01/2017); y se reconozca la legitimidad de la gabela cuestionada y el poder de policía municipal para cobrar la CICIES.

Fecha 12/02/2025

Firma: Dr. RICARDO MUÑOZ (h)
Fiscal Municipal
M.P. 2-792
M. Fed. Tomo 502 Folio 303

*La omisión de los requisitos de este formulario dará lugar a la aplicación del art. 11 del reglamento

Signature Not Verified
Digitally signed by RICARDO ALBERTO MUÑOZ
Date: 2026.09.04 08:59:24 ART