

A. 2103. XLII.

ORIGINARIO

Asociación de Bancos de la Argentina y otros c/
Misiones, Provincia de y otro s/ acción de repe-
tición y declarativa de inconstitucionalidad.

upm
Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 11 de noviembre de 2014.

Vistos los autos: "Asociación de Bancos de la Argentina y otros c/ Misiones, Provincia de y otro s/ acción de repetición y declarativa de inconstitucionalidad", de los que

Resulta:

I) A fs. 214/225 se presentan la Asociación de Bancos de la Argentina (ABA), el Citibank N.A., la Banca Nazionale del Lavoro S.A., el Bank Boston, el Banco Río de La Plata S.A. —actualmente Banco Santander Río S.A.— y el H.S.B.C. Bank Argentina S.A. y promueven demanda contra la Provincia de Misiones, con el objeto que se la condene a la devolución del impuesto de sellos sobre operaciones monetarias y financieras pagado bajo protesto por las entidades coactoras, y que se declare la inconstitucionalidad del artículo 7° de la ley 4275, en cuanto establece que el referido impuesto debe ser soportado íntegramente por ellas, sin que pueda trasladar su incidencia a los clientes. La declaración de inconstitucionalidad comprende también la de la resolución general de la Dirección General de Rentas provincial n° 29/06 que regula aspectos de la aplicación de la norma impositiva impugnada, y la de toda otra disposición con análoga finalidad que se dicté durante el curso del proceso.

Afirman que la prohibición de trasladar el impuesto a quienes contraten con los bancos importa intervenir en la fijación del precio de los servicios bancarios pactados, e implica una superposición con otra imposición nacional coparticipable (impuesto a las ganancias), lo cual viola flagrantemente las directivas constitucionales que surgen de los artículos 75, inciso

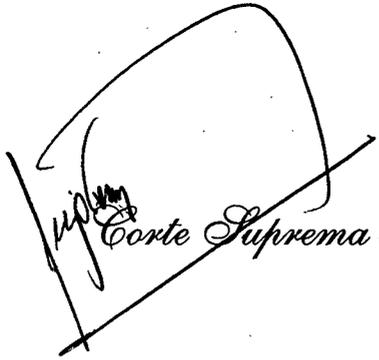
6°, 12, 13, 18 y 19 y 126 de la Constitución Nacional, el plexo normativo federal que regula la actividad bancaria y financiera (leyes 21.526, 24.144 y 25.561) y el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos (ley 23.548), que voluntariamente suscribió la Provincia de Misiones a través de la ley 2515.

Añaden que la eventual falta de intervención del gobierno federal en el precio de los servicios bancarios no autorizaría a las provincias a realizarla en virtud de lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Nacional (fs. 218).

Recuerdan también los artículos 4°, 5°, 16 y 30 de la ley 21.526 y los artículos 4°, inciso a, y 14 de la ley 24.144.

Aducen que la Provincia de Misiones al impedir la traslación del impuesto de sellos que recae sobre las operaciones monetarias y financieras que representen entregas o recepciones de dinero y devenguen intereses, afecta el régimen general del sistema financiero, y dicho impedimento actúa como un cargo que sólo puede ser establecido por el Banco Central de la República Argentina, cuyos actos son de exclusiva naturaleza federal y sin perjuicio de que también produzca efectos en el ámbito de las provincias.

Por otra parte, señalan que el artículo 75, inciso 13, de la Constitución Nacional "no invalida de modo alguno la imposición de tributos locales sobre el comercio, o la reglamentación de ciertos aspectos propios de cada provincia, pero sí limita esa actividad en aquellos supuestos en que la legislación local encarezca el desenvolvimiento del comercio o dificulte su ejercicio".



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Solicitan que de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 230 y 232 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, se disponga una medida cautelar por medio de la cual se restablezca el *status quo erat ante* y se ordene a la Provincia de Misiones abstenerse de aplicar o hacer efectivo el cumplimiento de los artículos 1º, 6º y 7º de la ley 4275.

Finalmente, sostienen que la controversia le es común al Estado Nacional, al Banco Central de la República Argentina y a la Comisión Federal de Impuestos, motivo por el cual piden que se los cite como terceros en los términos del artículo 94 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Ofrece prueba y pide que se haga lugar a la demanda, con costas.

II) A fs. 269/273 el Tribunal desestimó el pedido de intervención obligada como tercero del Estado Nacional, del Banco Central de la República Argentina y de la Comisión Federal de Impuestos.

III) A fs. 301/328 vta. se presenta la Provincia de Misiones, opone las excepciones de incompetencia y falta de legitimación pasiva y contesta la demanda.

Con relación al fondo de la cuestión alega que ha ejercitado sus facultades impositivas reconocidas por la Constitución Nacional, y que se le cuestiona la decisión de establecer que el impuesto sea soportado exclusivamente por el contribuyente, como así también la de impedir que sea trasladable, sin re-

parar en que solamente está regulando un gravamen a aplicar por operaciones realizadas dentro de su jurisdicción.

Sostiene que en el supuesto de que se hiciera lugar a la demanda se la despojaría de sus potestades constitucionales impositivas y se crearía una exención impositiva por vía de una sentencia judicial (fs. 317).

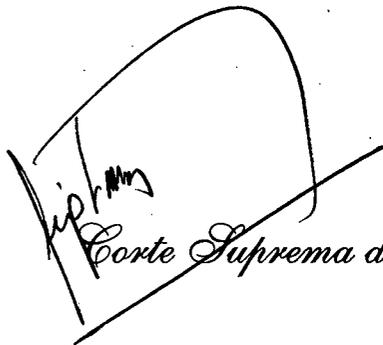
Niega también que hubiera infringido la ley 23.548 y que configure un supuesto de gravedad institucional susceptible de afectar la economía del sector bancario, debido a que este gravamen está excluido expresamente de la prohibición de analogía consentida por las provincias.

Reivindica las facultades provinciales para crear impuestos, como el de sellos, y de regularlos en todos sus aspectos así como de exigir coactivamente su pago, en el marco de la Constitución Nacional.

Con relación a la acción de repetición, aduce que no se acreditó el recaudo de la lesión patrimonial consistente en el empobrecimiento, ya que no demostró que, efectivamente, no hubiera trasladado el peso del gravamen hacia sus clientes.

Cita jurisprudencia en apoyo de su postura. Ofrece prueba y pide que se rechace la demanda, con costas.

.IV) Corridos los pertinentes traslados de las excepciones las actoras lo contestan, y a fs. 385/385 vta. el Tribunal las rechaza.



A. 2103. XLII.

ORIGINARIO

Asociación de Bancos de la Argentina y otros c/
Misiones, Provincia de y otro s/ acción de repe-
tición y declarativa de inconstitucionalidad.

V) A fs. 456/459 la señora Procuradora Fiscal dicta-
mina en virtud de la vista que se le corrió a fs. 455.

Considerando:

1°) Que este juicio es de la competencia originaria
de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (artículos 116 y
117 de la Constitución Nacional).

2°) Que es necesario considerar en primer término si
la demanda cumple con los requisitos que el artículo 322 del
Código Procesal Civil y Comercial de la Nación establece para la
procedencia de las acciones meramente declarativas (Fallos:
304:310 y su cita; 307:1379; 310:606; 311:421 y 325:474, entre
otros).

3°) Que el Tribunal ha sostenido que siempre que la
cuestión no tenga un carácter simplemente consultivo ni importe
una indagación meramente especulativa, sino que responda a un
caso que busque precaver los efectos de un acto en ciernes al
que se le atribuye ilegitimidad y lesión al régimen federal,
constituye causa en los términos de la Ley Fundamental (doctrina
de Fallos: 307:1379; 312:1003; 322:1253; 310:606 y 977; 311:421
y 332:1704, entre otros).

Del examen de los antecedentes acompañados por las
actoras surge que se encuentran reunidos los requisitos estable-
cidos por el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial
de la Nación para la procedencia de dicha acción, pues ha media-
do una actividad explícita de la Dirección General de Rentas de
la Provincia de Misiones dirigida a la percepción del impuesto

que considera adeudado (Fallos: 311:421, considerando 3°), y las entidades financieras lo han pagado bajo protesto (fs. 95/207; 214 vta.; expedientes administrativos n° 3252-28161/2007, 3252-28162/2007 y 3252-28169/2007, 7746/2011 y las notas adjuntadas n° DL12-1559/2010, DL12-1007/2010, DL12-1673/2010, DL12-1796/2010 y DR22-62/2011).

Frente a ello sólo el fallo pondrá fin a la controversia actual (Fallos: 310:606, criterio reiterado en Fallos: 311:421, considerando 3° y 328:4198, considerando 3°).

4°) Que como bien lo destaca a fs. 456/459, punto VI, la señora Procuradora Fiscal, no obstan a esa conclusión las vías recursivas previstas en la legislación local, ya que la competencia originaria de la Corte que proviene de la Constitución, no está subordinada al cumplimiento de requisitos exigidos por leyes locales (Fallos: 312:475 y sus citas).

Tales razones deben también ser aplicadas en el caso al planteo de repetición del gravamen, toda vez que si prosperasen los motivos por los cuales la norma es impugnada, quedarían sin causa válida los pagos realizados; sin que sea un óbice para ello la falta de reclamo administrativo previo, ya que no es una conducta impeditiva del ejercicio de esta jurisdicción constitucional (arg. Fallos: 310:471; 311:2680; 312:425 y 475; 322:473 y 327:2517, entre otros).

5°) Que tampoco puede ser atendido el argumento de la Provincia de Misiones según el cual impediría el trámite de esta acción el hecho de que no se haya demostrado la falta de trasla-



Corte Suprema de Justicia de la Nación

ción del impuesto, pues esa afirmación no se compadece con el artículo 7° *in fine* de la ley local, que la prohíbe.

6°) Que sentado lo expuesto cabe señalar que la Asociación de Bancos de la Argentina tiene legitimación procesal activa en los términos ya expuestos por la Corte en la causa A.1460.XXXVIII "Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina (ABAPRA) y otros c/ San Luis, Provincia de s/ acción de inconstitucionalidad", sentencia del 18 de julio de 2002.

7°) Que la pretensión esgrimida consiste en determinar si la Provincia de Misiones, en ejercicio de su potestad tributaria, y según la previsión contenida en el artículo 7° de la ley 4275 (B.O. 18/5/2006), al gravar con el impuesto de sellos las operaciones monetarias y financieras previstas en el Capítulo Tercero del Título Tercero de la ley 2860 -Código Fiscal (t.o. 1991)- puede impedirles a las entidades financieras trasladar el costo del gravamen.

Como bien lo señala la señora Procuradora Fiscal en su dictamen de fs. 456/459, punto VII, no se cuestiona en autos la potestad tributaria local en sí -en cuanto a la posibilidad de establecer el impuesto de sellos-, ni el hecho de que se haya instituido a los bancos como sujetos pasivos del gravamen -modificando la situación legal anterior-, sino que la impugnación constitucional se dirige contra el citado artículo 7° de la ley 4275 y sus normas complementarias, en cuanto fijan que dichas entidades como sujetos pasivos *de jure* también lo han de

ser de hecho, ya que "en ningún caso podrán trasladar su incidencia a quienes contraten con las entidades financieras".

8°) Que a título general, debe recordarse que, de acuerdo con la distribución de competencias que emerge de la Constitución Nacional, los poderes de las provincias son originarios e indefinidos (artículo 121), en tanto que los delegados a la Nación son definidos y expresos (artículo 75) (Fallos: 304:1186 y 320:619, entre muchos otros).

Desde antiguo esta Corte ha sostenido que "las provincias tienen derecho a regirse por sus propias instituciones y conservan su soberanía en todo lo relativo a los poderes no delegados a la Nación; a ellas corresponde darse leyes y ordenanzas de impuestos locales, de policía, higiene y todas las conducentes a su bienestar y prosperidad, sin más limitación que las enumeradas en el artículo 108 [actual 126] de la Constitución Nacional" (Fallos: 7:373). Entre los derechos que constituyen la autonomía de las provincias, es primordial el de imponer contribuciones y percibir las sin intervención alguna de autoridad extraña (arg. Fallos: 51:349; 114:282; 178:308; 320:619, entre muchos otros); por lo que pueden escoger los objetos imposables y la determinación de los medios para distribuirlos en la forma y alcance que les parezca conveniente, mas tales atribuciones encuentran el valladar infranqueable en los principios consagrados en la Constitución Nacional (arg. Fallos: 310:2443; 320:1302, considerando 4°, entre otros).

9°) Que esta Corte también ha señalado desde sus orígenes mismos que "los actos de la Legislatura de una Provincia,



A. 2103. XLII.

ORIGINARIO

Asociación de Bancos de la Argentina y otros c/
Misiones, Provincia de y otro s/ acción de repe-
tición y declarativa de inconstitucionalidad.

no pueden ser invalidados, sino en aquellos casos en que la Constitución concede al Congreso Nacional en términos expresos un exclusivo poder, o en los que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las Provincias, o cuando haya una directa y absoluta incompatibilidad en el ejercicio de ellos por éstas últimas" (Fallos: 3:131; 302:1181 y causa B.194.XLIII "Banco Credicoop Cooperativo Limitado c/ Entre Ríos, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", sentencia del 26 de marzo de 2014, entre muchos otros).

10) Que a la luz de lo expuesto se debe concluir que las provincias conservan los poderes necesarios para el cumplimiento de sus fines y, entre ellos, las facultades impositivas que conduzcan al logro de su bienestar y desarrollo, por lo que pueden escoger los objetos imponibles y la determinación de los medios para distribuirlos en la forma y alcance que les parezca más conveniente; en tanto y en cuanto no transgredan las previsiones y principios consagrados en la Constitución Nacional (Fallos: 310:2443 y sus citas; 320:1302).

Porque, si bien la potestad fiscal que asiste a las provincias es una de las bases sobre la que se asienta su autonomía -inconcebible si no pudieran contar con los medios materiales que le permitieran abastecerse-, el límite de esas facultades está dado por la exigencia de que la legislación que dicten al respecto no sea contraria a normas de naturaleza federal o a la propia Constitución Nacional (artículo 31 de la Carta Magna; Fallos: 235:571; 324:2480 y 326:3899, considerando 11).

11) Que por el artículo 1° de la ley 4275 (B.O. 18/5/2006), se restableció la previsión de los artículos 189 y 190 del Capítulo Tercero de la ley 2860 (t.o. 1991) y se definió la base imponible sobre la cual las entidades financieras debían abonar el impuesto de sellos (D.G.R., Resolución General n° 029/2006).

En su artículo 7° se dispuso que *"en las operaciones monetarias y financieras previstas en el Capítulo Tercero del Título Tercero de la Ley 2860 -Código Fiscal (t.o. 1991)- el impuesto será soportado íntegramente por las entidades financieras, como sujetos de derecho y de hecho, las que en ningún caso podrán trasladar su incidencia a quienes contraten con las entidades financieras"*.

A su vez, por artículo 6° se suprimió el quinto párrafo del artículo 161 de la citada ley 2860 -Código Fiscal (t.o. 1991)- que preveía que en las operaciones previstas en el Capítulo III el impuesto estaría a cargo de quien contrate con las entidades financieras, sin perjuicio de la responsabilidad de éstas como agentes de retención.

La modificación persigue que la obligación de pago de este gravamen sea de la entidad financiera, y no de quien solicita el crédito o realiza una operación financiera.

12) Que mediante la Resolución General de la Dirección General de Rentas provincial n° 029/2006 se estableció, en lo que aquí interesa, que *"las entidades financieras comprendidas en la ley 21.526 y sus modificatorias, con asiento en la Provincia, aunque se trate de sucursales o agencias con domici-*



A. 2103. XLII.

ORIGINARIO

Asociación de Bancos de la Argentina y otros c/
Misiones, Provincia de y otro s/ acción de repe-
tición y declarativa de inconstitucionalidad.

lio fuera de ella, en su carácter de contribuyente directo del Impuesto de Sellos deberán presentar sus Declaraciones Juradas Determinativas y Pago, de acuerdo con lo establecido por la presente resolución general" (artículo 1°).

Se previó además que las entidades deberían ingresar el referido impuesto "sobre operaciones monetarias y/o financieras en función a la base calculada por el método de los divisores fijos o de numerales establecidos para la liquidación de los intereses en proporción al tiempo de utilización de los fondos aplicando la alícuota del treinta por mil (30%) anual" (artículo 2°).

13) Que a fin de dirimir la cuestión que se plantea es ilustrativo hacer referencia a los debates parlamentarios que precedieron a la sanción de la referida ley 4275, ya que evidencian dos posiciones claramente contrapuestas con relación al tema (Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes de la Provincia del 12 de mayo de 2006 - páginas 65 a 84).

En esa ocasión, el diputado Pelinski precisó que la nota que acompañó al proyecto del Poder Ejecutivo provincial (expte. PE-8.267/2006) decía que se hacía "necesario complementar las disposiciones de la ley 4255 para facilitar la aplicación con relación al impuesto de sellos, reestablecer la base imponible de las operaciones monetarias y financieras, las exenciones específicas y fijando la alícuota aplicable a dichas disposiciones".

Expuso, que por el artículo 1° del dictamen se restituirían los artículos 189 y 190 de la ley 2860, y que el primero

incorporaba dentro del hecho imponible las operaciones monetarias y financieras, que anteriormente habían estado exentas. Aclaró que el nacimiento de la obligación a tributar, que se desprendía de este artículo, nacía a partir del momento en que los intereses se debitasen, se acreditasen o abonasen, en función de la operación monetaria. Con relación al segundo artículo, indicó que establecía "taxativamente las operaciones tributarias exentas de tributar en el gravamen establecido".

Más adelante recordó el principio de igualdad que establecían los artículos 16 de la Constitución Nacional y 9° de la Constitución provincial y dijo que solicitaba la aprobación del proyecto ya que no quería que existiesen privilegios, "en especial para aquellos sectores que hacen de su renta la actividad financiera".

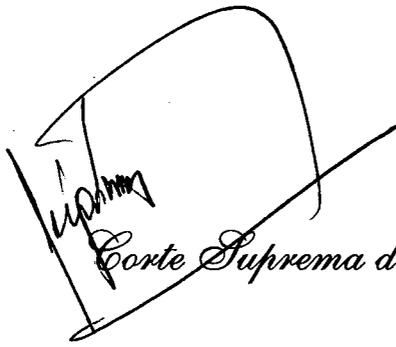
A su turno, el diputado Soria Vieta puso de resalto que el artículo 7° dejaba en claro que ponía en cabeza de las entidades financieras como sujeto de derecho y de hecho, para que en ningún caso pudieran trasladar este impuesto de sellos a los tomadores de créditos y que luego vendría la cuestión "con qué artilugio la entidad financiera puede trasladar este costo a los clientes".

En este mismo sentido, la legisladora Giménez manifestó que en la redacción del artículo 6°, en el que se elimina el quinto párrafo del artículo 161 de la ley 2860, lo que se garantiza es que quien pague este impuesto sea la entidad financiera, y se ratifica también en el artículo siguiente respecto a las operaciones monetarias, de manera tal que cualquier ciudada-

A. 2103. XLII.

ORIGINARIO

Asociación de Bancos de la Argentina y otros c/
Misiones, Provincia de y otro s/ acción de repe-
tición y declarativa de inconstitucionalidad.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

no que viese vulnerado su derecho, podía realizar una presentación judicial o ante las autoridades de Defensa del Consumidor. Asimismo recordó que lo que recaudaba Rentas de la Provincia provenía de cuatro impuestos: sellos, rentas, inmobiliario y automotor; que la ampliación del impuesto de sellos fortalecía no solamente la recaudación sino el funcionamiento del Estado provincial en su conjunto, y que esta innovación ya la habían puesto en vigencia catorce provincias.

14) Que por su parte, el diputado Biazzi expresó su rechazo al proyecto y propuso "...si no se podía buscar algún mecanismo alternativo, que no signifique esta vuelta a estos impuestos catalogados como regresivos, porque tienen una alta incidencia financiera sobre la competitividad de los sectores productivos". Señaló -a continuación- el inconveniente de generar una mayor presión tributaria a través de este tipo de impuestos y advirtió sobre la desproporción que podía existir con otras provincias, incluso algunas vecinas, en este nivel de presión.

Observó, asimismo, que al tratarse de un impuesto que grava la operación monetaria, y en el que participan dos partes, era muy difícil hacer recaer esa carga tributaria sobre la entidad financiera, y aun haciéndola recaer desde el punto de vista formal, se encontraría alguna manera para lograr el desplazamiento del costo financiero hacia el propio tomador, afectándolo en la búsqueda de crecimiento que persigue a través de ese auxilio financiero.

En este mismo orden de ideas el diputado Galeano adhirió a lo expresado por el legislador Biazzi y sobre la base de

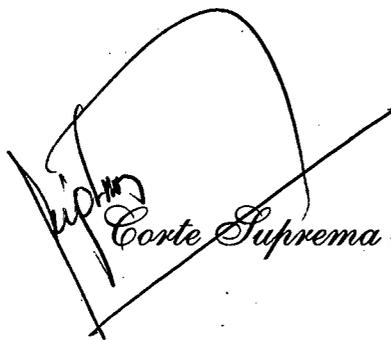
la previsión contenida en el Pacto Fiscal de 1993 recordó a los legisladores que la provincia había asumido el compromiso de derogar los impuestos a los sellos.

15) Que en el orden nacional, en lo relativo al impuesto de sellos, el artículo 9º, inciso b, apartado II, de la ley 23.548, determina que las provincias que adhieran a ella, si establecen este tributo, deberán hacerlo recaer sólo sobre actos, contratos y operaciones de carácter oneroso instrumentados, sobre contratos a título oneroso formalizados por correspondencia y sobre operaciones monetarias que representen entregas o recepciones de dinero que devenguen interés, efectuadas por las entidades financieras reguladas por la ley 21.526 (Fallos: 326:2164 y 327:1108).

La inclusión de esta norma en el capítulo de la ley 23.548 titulado "Obligaciones emergentes del régimen de esta ley", tiene como finalidad autónoma evitar la regulación dispar del impuesto en las diversas jurisdicciones (Fallos: 321:358 y 326:2164).

La Provincia de Misiones adhirió a la referida ley nacional mediante la ley 2515, del 23 de junio de 1988 (B.O. 5/6/1988).

16) Que en el marco de aquella disposición legal, y con estricto apego a sus previsiones, se debe afirmar que las provincias pueden gravar con el impuesto de sellos las operaciones monetarias que representen entregas o recepciones de dinero que devenguen interés efectuadas por entidades financieras, pero de ello no se extrae que, tal como se expondrá a continuación,



Corte Suprema de Justicia de la Nación

estén facultadas a prohibir su traslación, ya que ello, tal como lo sostiene a fs. 456/459 la señora Procuradora Fiscal, importaría tanto como determinar qué elementos conforman el costo de las operaciones de las entidades regidas por la ley 21.526.

17) Que es preciso aclarar que la provincia se ha extralimitado en sus facultades al intervenir entre las entidades financieras y sus clientes, y al regular indirectamente las actividades específicas de aquéllas, al introducir un elemento condicionante de la relación contractual, y de innegable relación con las comisiones de las entidades.

18) Que en ese aspecto, y en lo que se refiere a la actividad de intermediadoras del dinero de las entidades bancarias —monetaria, crediticia y cambiaria— es dable puntualizar que la política que las orienta, regula y fiscaliza, resultan inherentes al Banco Central, por constituir la ley de entidades financieras una ley especial de carácter federal que el Congreso Nacional está facultado a dictar en miras del interés nacional, para ser aplicadas en todo el territorio de la República (B.194.XLIII "Banco Credicoop Cooperativo Limitado c/ Entre Ríos, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", sentencia del 26 de marzo de 2014, considerando 16 in fine).

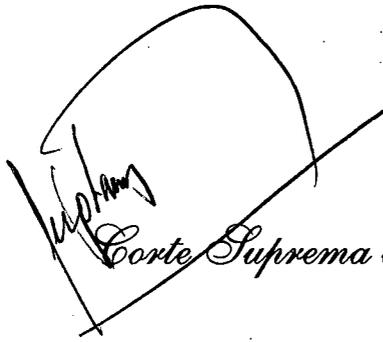
19) Que en ese contexto y por medio de dicha ley —la 21.526— el legislador ha querido dotar al Banco Central de una amplia gama de facultades relativas al ejercicio del poder de policía sobre todas las personas o entidades privadas o públicas —oficiales o mixtas— de la Nación, de las provincias o municipa-

lidades que realicen intermediación habitual entre la oferta y la demanda de recursos financieros (Fallos: 307:2153); al colocarlo como eje del sistema financiero, estableciendo normativamente sus atribuciones exclusivas e indelegables (Fallos: 303:1776; 310:203 y sus citas).

A esos fines la ley determinó que el Banco Central es la autoridad de aplicación, y que *"la intervención de cualquier otra autoridad queda limitada a los aspectos que no tengan relación con las disposiciones de la presente ley"* (artículos 4° y 5°, ley 21.526); y en lo que se vincula directamente con el tema debatido en este proceso, estableció que *"Las entidades comprendidas en esta Ley se ajustarán a las normas que se dicten en especial sobre: (...) c) Plazos, tasas de interés, comisiones y cargos de cualquier naturaleza (...)"* (artículo 30).

20) Que dichas previsiones federales conducen inexorablemente a la conclusión de que al imponer el Banco Central límites en las tasas y comisiones de las entidades bancarias, la imposibilidad de traslación del tributo prevista por la ley local, que es lo que aquí se cuestiona, gravita en forma directa sobre dichos elementos, interviniendo así un aspecto de la relación financiera que le está vedado por expresa disposición de la ley, tal como se ha indicado en el considerando precedente.

21) Que en orden a ello, va de suyo que las normas que aquí se impugnan dejan de ser válidas cuando confrontadas con las normas básicas del ordenamiento jurídico (artículo 31 de la Constitución Nacional), las infringen, en vez de acatarlas o respetar su esencia (arg. Fallos: 247:646, considerando 12). An-



Corte Suprema de Justicia de la Nación

te tal situación de colisión con las disposiciones federales, la preeminencia debe ser establecida en función de los fines queridos por la Constitución y el interés general en juego (arg. Fallos: 315:1013).

Por tanto, tal como se señaló precedentemente y como bien lo puntualiza la señora Procuradora Fiscal en su dictamen, el artículo 7° de la ley 4275 y sus normas complementarias, en tanto y en cuanto prohíben la traslación del impuesto de sellos, incursionan en la regulación relativa a las relaciones entre dichas entidades y sus clientes, esfera reservada a la autoridad federal competente, conforme a lo expuesto precedentemente.

22) Que es menester destacar que la actividad bancaria y financiera regulada por las leyes 21.526 y 24.144, debe entenderse como configurativa de un sistema, puesto que encierra un conjunto complejo de relaciones humanas que interactúan en diversas formas. La conducta de la demandada que aquí se cuestiona "afecta en una u otra forma todo el espectro de la actividad bancaria y crediticia, en el que se hallan involucrados varios intereses económicos y sociales, en razón de los cuales se ha instituido un sistema de contralor permanente, cuya custodia la ley ha delegado en el Banco Central, colocándolo como eje del sistema financiero (Fallos: 305:2130, que remitió al dictamen del señor Procurador General; 316:295 -disidencia de los jueces Barra y Fayt-; 317:1391; 328:3518; entre otros).

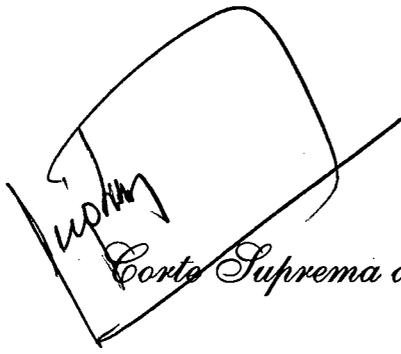
23) Que, por último, no resulta admisible que a la hora de establecer procedimientos destinados a garantizar la normal y expedita percepción de la renta pública la demandada

recurra a instrumentos que quebrantan el orden constitucional. Es que la mera conveniencia de un mecanismo para conseguir un objetivo de gobierno —por más loable que este sea— en forma alguna justifica la violación de las garantías y derechos consagrados en el texto constitucional. Así, se ha sostenido que es falsa y debe ser desechada la idea de que la prosperidad general constituya un fin cuya realización autorice a afectar los derechos individuales o la integralidad del sistema institucional vigente (Fallos: 333:935, considerando 15).

24) Que en tales condiciones, asiste razón a las actoras en cuanto afirman que el artículo 7° de la ley 4275 y las normas que la complementan, al prohibir la traslación del impuesto, colisionan con normas nacionales y constitucionales de jerarquía superior; de tal modo que el conflicto deviene inconciliable.

Cabe poner de relieve que "si las provincias han delegado en la Nación la facultad de dictar los códigos de fondo (artículo 67, inc. 11, de la Constitución) [actual 75, inciso 12], para robustecer mediante esa unidad legislativa la necesaria unidad nacional, consecuentemente han debido admitir la prevalencia de esas leyes del Congreso y la necesaria limitación de no dictar normas, fiscales... que las contradigan". El artículo 31 de la Constitución Nacional así lo establece en términos categóricos (Fallos: 235:571).

25) Que en consecuencia, corresponde hacer lugar a la impugnación del artículo 7° de la ley local 4275 y de la resolución general de la Dirección General de Rentas provincial n°



A. 2103. XLII.

ORIGINARIO

Asociación de Bancos de la Argentina y otros c/
Misiones, Provincia de y otro s/ acción de repe-
tición y declarativa de inconstitucionalidad.

029/2006 que la reglamenta, en cuanto disponen que las entidades financieras "en ningún caso podrán trasladar su incidencia a quienes contraten con las entidades financieras", como única forma de salvaguardar la integridad de los poderes delegados por el artículo 75, incisos 6°, 18 y 32, de la Constitución Nacional y asegurar la eficacia de los medios necesarios para alcanzar los fines de aquéllos (Fallos: 329:2975 y dictamen de la señora Procuradora Fiscal, fs. 459 vta.).

26) Que respecto a la devolución de lo pagado en virtud de dicha ley, es oportuno señalar que en el precedente de Fallos: 297:500 el Tribunal tuvo oportunidad de examinar la acción de repetición de impuestos. Recordó entonces que la acción instituida en esos términos con el objeto de lograr la restitución de lo pagado indebidamente en concepto de tributos, encuentra su fundamento superior en el principio de que "nadie debe enriquecerse sin causa a costa de otro", regla de proyección patrimonial que no solamente alcanza a las personas privadas sino también al Estado.

Pero aparte de ese fundamento de valor universal, el derecho a la repetición de tributos reconoce otro esencialmente jurídico que se encuentra en las garantías constitucionales que alcanzan a la protección del contribuyente frente a posibles desvíos de la ley o en su aplicación.

La obligación tributaria sustantiva que encierra el deber principal de pagar los tributos, no puede quedar librada en cuanto a la exigencia de su cumplimiento a ninguna discrecionalidad por parte del Fisco; de ahí, la existencia de medios de-

fensivos de los intereses de los contribuyentes, traducidos en recursos judiciales -como la acción de que se trata- que nacen de la Constitución.

El poder tributario de que goza el Estado tiene limitaciones, no sólo para crear las fuentes de rentas sino también para aplicar la ley fiscal. Cuando en uno u otro caso las excede, el contribuyente en defensa de los derechos lesionados pone en movimiento el contralor jurisdiccional tendiente a restablecer la legalidad.

Si en alguna forma se privara o restringiera ese derecho y el Fisco pudiera retener lo indebidamente ingresado a sus arcas, incurriría en una abierta violación de la Constitución, tan grave como si se apropiara de un bien sin observar las garantías esenciales que ésta establece (Fallos: 297:500 citado, considerando 5°).

27) Que en esa misma oportunidad esta Corte señaló, con particular referencia a la ley 11.683 (t.o. 1974), que "el interés inmediato y actual del contribuyente que paga un impuesto, existe con independencia de saber quién puede ser, en definitiva, la persona que soporte el peso del tributo, pues las repercusiones de éste determinadas por el juego complicado de las leyes económicas, podrían llevar a la consecuencia inadmisibles de que en ningún caso las leyes de impuestos indirectos y aún la de los directos en que también aquélla se opera, pudieran ser impugnadas como contrarias a los principios fundamentales de la Constitución Nacional". Por eso ha dicho que "siempre se ha reconocido interés y personería a los inmediatamente afectados por

Corte Suprema de Justicia de la Nación

un impuesto para alegar su inconstitucionalidad sin tomar en cuenta la influencia que aquél pudo tener sobre el precio de las cosas, ni quién sea el que en definitiva los abona, extremos ambos sometidos a reglas económicas independientes de las leyes locales; que jurídicamente el derecho de repetir un pago sin causa o por causa contraria a las leyes corresponde a quien lo hizo siendo su devolución a cargo de la persona pública o privada que lo exigió..." (Fallos: 297:500 antes referido, considerando 8°).

28) Que en ese marco y frente a la inconstitucionalidad de la disposición legal que constituyó la causa fuente de la obligación tributaria puesta en cuestión (Fallos: 332:2250), la demanda de repetición también debe prosperar, a cuyos efectos se tiene en cuenta que las actoras han acreditado en el sub lite haber realizado los pagos exigidos por la norma provincial (fs. 95/207; 214 vta.; expedientes administrativos n° 3252-28161/2007, 3252-28162/2007 y 3252-28169/2007, 7746/2011 y las notas adjuntadas n° DL12-1559/2010, DL12-1007/2010, DL12-1673/2010, DL12-1796/2010 y DR22-62/2011).

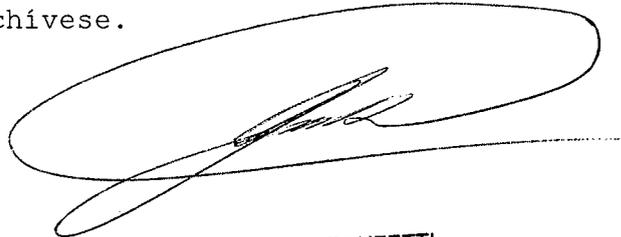
En su mérito, la demandada deberá devolver a cada una de las actoras el importe por ella recibido en concepto de impuesto de sellos, que en su totalidad suman la cantidad de \$ 145.349,56, con más sus intereses.

Por ello y concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se decide: Hacer lugar a la demanda seguida por las actoras contra la Provincia de Misiones, declarar la inconstitucionalidad del artículo 7° de la ley 4275 y de la reso-

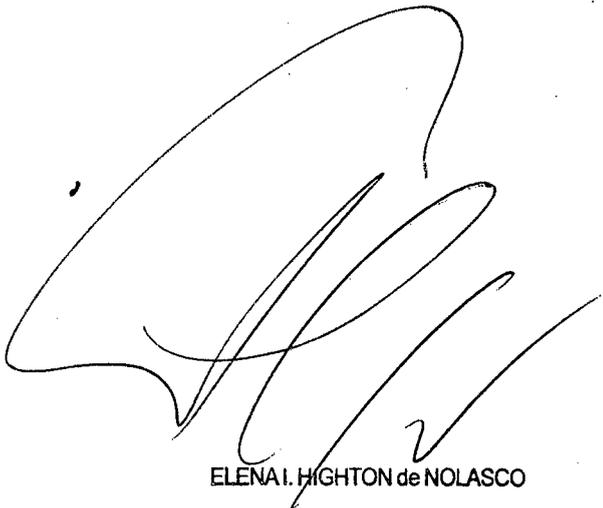
lución general de la Dirección General de Rentas provincial n° 029/2006 y, en consecuencia, ordenar a la demandada devolver las sumas de dinero recibidas de las actoras en el concepto previsto en el citado artículo 7°, con más los intereses. Con costas (artículo 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese, remítase copia de esta decisión a la Procuración General y, oportunamente, archívese.



CARLOS S. FATT



RICARDO LUIS LORENZETTI



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



JUAN CARLOS MAQUEDA

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Nombre de los actores: Asociación de Bancos de la Argentina (ABA), Citibank N.A., Banca Nazionale del Lavoro S.A., Banco Río de La Plata S.A. —actualmente Banco Santander Río S.A.—, H.S.B.C. Bank Argentina S.A. y Bank Boston.

Nombre del demandado: Provincia de Misiones.

Profesionales intervinientes: Mario Vicens, Guillermo G. Ucha, Miguel Ángel Estévez, Eduardo P. Ayerra, Rubén E. Luque, Alejandro M. Cerezal, Hugo N. Bruzone, Rafael González Arzac, Liban A. Kusa, Fidel E. Duarte; María Azuaga; Luis C. Oudin; Jorge A. Rojas; Marlene G. Terlecki; Jorge H. Damarco; Rubén E. Luque; Marta I. Gómez y Claudio Cesario.

