Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

Buenos Aires, 4 de junio de 2013.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Banco de la Provincia de Buenos Aires c/ Estado Nacional –Ministerio de Economía– dto. 905/02 s/ proceso de conocimiento", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

Que las cuestiones planteadas han sido adecuadamente consideradas en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, cuyos fundamentos son compartidos por el Tribunal, y a los que corresponde remitirse en razón de brevedad.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada, haciéndose lugar a la oposición al pago de la tasa de justicia formulada por el Banco de la Provincia de Buenos Aires. Con costas por su orden en razón de la índole de la cuestión debatida y las particularidades del caso. Agréguese la queja al principal y reintégrese el depósito de fs. 43. Notifíquese y devuélvase.

CARLOS S. FAYT

DISI//-

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

ENRIQUE S. PETRACCHI

JUAN CARLOS MAQUEDA

E. RAUL ZAFFARONI

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

-//-DENCIA DE LA SEÑORA VOCEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Considerando:

1°) Que la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, al revocar lo decidido en la instancia anterior, rechazó la oposición al pago de la tasa de justicia (ley 23.898) formulada por el Banco de la Provincia de Buenos Aires (fs. 155/157 de las actuaciones principales).

2°) Que para decidir en el sentido indicado, la cámara sostuvo —tras señalar que "la tasa judicial es un tributo cuyo hecho generador es la prestación por parte del Estado del servicio público de administración de justicia, de uso facultativo del eventual accionante, siempre que produzca el correspondiente desgaste jurisdiccional"—, que todas las actuaciones judiciales deben tributar la mencionada gabela, salvo que se hallen expresamente exentas por causa de la persona o por la especie de actuación de que se trate; y que el Banco de la Provincia de Buenos Aires no se encuentra en tal situación, pues la Carta Orgánica de la mencionada entidad bancaria (ley provincial 9434) en su artículo 4° "no menciona a la tasa de justicia entre los tributos exentos".

Por otra parte, consideró que no resulta aplicable al sub examine lo resuelto por esta Corte en el caso de Fallos: 330:4988, pues en él se cuestionaba el carácter de contribuyente

de derecho en el impuesto al valor agregado de esta entidad bancaria, respecto de colocaciones y prestaciones financieras, en tanto que, en los presentes autos, se trata de una tasa, y a su respecto se requiere, para que proceda su cobro —a diferencia del impuesto—, que se preste un servicio público individualizado en el obligado. A ello agregó que el fundamento de la inmunidad fiscal de las entidades públicas y de sus dependencias respecto de los impuestos "es una consecuencia de la naturaleza substancial del hecho imponible en correspondencia con su causa jurídica" y ese fundamento vale para los impuestos pero no para las tasas, en virtud de que la causa jurídica de ese tributo no es la capacidad contributiva sino la prestación de un servicio individualizado en el contribuyente.

Finalmente, expresó que la reserva del derecho de legislar y gobernar el Banco de la Provincia de Buenos Aires frente a las autoridades federales, reconocida a la Provincia de Buenos Aires a raíz de lo establecido en el Pacto de San José de Flores, del 11 de noviembre de 1859, "solo puede referirse al poder tributario de gravar con impuestos sus bienes o actividades", pero "de modo alguno puede interpretarse como un óbice para tributar una tasa por un servicio prestado por un tribunal de la Nación".

3°) Que contra tal sentencia, la entidad bancaria actora interpuso recurso extraordinario (fs. 166/184 de los autos principales) que, al ser denegado, dio motivo a la presente queja. La apelante aduce que en el sub lite se suscita cuestión federal bastante para su consideración en la instancia del art. 14 de la ley 48, en tanto se pretende aplicar una ley nacional —ley

23.898 de tasas judiciales— en contradicción y vulnerando derechos constitucionalmente consagrados al Banco de la Provincia de Buenos Aires. Al respecto, afirma que la sentencia "atenta contra el artículo 31 de la Constitución Nacional, en cuanto exceptúa de la supremacía del derecho federal a la Provincia de Buenos Aires, respecto de los 'tratados ratificados después del 11 de noviembre de 1859' (Pacto de San José de Flores), conjuntamente con el art. 121 que establece que las provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al Gobierno Federal 'y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación'".

4°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible, dado que se encuentra en tela de juicio la inteligencia de normas de naturaleza federal, y lo resuelto es adverso al derecho que el apelante funda en ellas (art. 14, inc. 3°, de la ley 48).

5°) Que la cuestión que se plantea en los presentes autos radica en determinar si el art. 7° del Pacto de San José de Flores, en cuanto establece que "todas las propiedades de la Provincia que le dan sus leyes particulares, como sus establecimientos públicos, de cualquier clase y número que sean, seguirán correspondiendo a la Provincia de Buenos Aires y serán gobernadas y legisladas por la autoridad de la Provincia"; y el art. 4° de la Carta Orgánica del Banco de la Provincia de Buenos Aires que dispone una exención impositiva en favor de dicha entidad, amparan la pretensión del banco provincial de eximirse del pago

de la tasa de justicia en una causa promovida anté los tribunales federales.

6°) Que esta Corte, al decidir en el año 2007 un pleito entre el Banco de la Provincia de Buenos Aires y la Dirección General Impositiva (Fallos: 330:4988), ratificó su conocida jurisprudencia (confr. Fallos: 186:170 y 301:1010, entre otros), según la cual "…a mérito de antecedentes históricos y legales cuya fuerza de convicción no es posible desconocer (…) se impone la conclusión de que el Banco de la Provincia de Buenos Aires (…) se encuentra sujeto desde la fecha del pacto de noviembre de 1859 a la jurisdicción y legislación exclusivas de la Provincia y, por consiguiente, dentro de la situación de excepción que le crean a aquél los arts. 31 y 104 de la Constitución Nacional…" (considerando 7°, segundo párrafo), bien que con la aclaración de que en rigor es el último de los artículos citados —correspondiente al actual art. 121— al que debe reconducirse la cuestión (conf. considerando 20, in fine). Asimismo el Tribunal ha tenido oportunidad de referirse al modo en que se gestó el referido Pacto y de destacar su importancia institucional, en cuanto constituye —como se señaló en Fallos: 256:588— uno de los pilares históricos de la Constitución Nacional (confr., al respecto, Fallos: 186:170; 239:251; 330:4988, entre otros).

7°) Que en tal sentido, el Tribunal ha señalado que el Banco de la Provincia de Buenos Aires es "la institución de crédito que la provincia se reservó en propiedad y jurisdicción con el asentimiento de la Nación en horas solemnes para la paz, la integridad y la armonía de la República … y que el gobierno y

legislación concernientes a dicha propiedad carece de límite temporal por lo que está destinado a regir en cualquier tiempo" (Fallos: 330:4988, considerando 17, último párrafo y sus citas). Al respecto agregó que "si se estimara que el privilegio de exención alegado por el Banco es excesivo, cabe recordar que él fue, en parte, el precio de la unión e integridad nacional; que respondió a un determinismo histórico y económico de fuerte gravitación y hondo arraigo; y que los beneficios obtenidos por el país superan —con creces— al sacrificio que puede importar la exención acordada" (considerando 13, último párrafo, in fine, del citado precedente de Fallos: 330:4988).

8°) Que la reseña efectuada es suficiente para poner de relieve que esta Corte, de manera constante, ha reconocido -y reconoce- los privilegios de los establecimientos públicos de la Provincia de Buenos Aires y, en especial, de su Banco, que tienen como fundamento lo establecido por el art. 7° del recordado Pacto de San José de Flores, en cuanto garantiza que aquéllos seguirán siendo "gobernados y legislados por la autoridad de la provincia".

9°) Que sin embargo, no puede conferirse a las prerrogativas otorgadas a la provincia por esa cláusula un alcance tal, que comprenda aspectos relativos a la actuación del Banco de la Provincia ante los tribunales federales. En efecto, si dicha entidad acude a los tribunales nacionales o federales para hacer valer los derechos que considera que le asisten, debe someterse a las reglas procesales que resultan aplicables a quienes litigan ante tales tribunales, y a las cargas económicas es-

tablecidas al respecto por las normas nacionales, entre las que se encuentra la tasa de justicia regulada por la ley 23.898 y sus modificatorias.

10) Que, a mayor abundamiento, no puede dejar de ponerse de relieve —tal como acertadamente lo señaló el a quo en su sentencia— que la circunstancia de que —con sustento en el aludido Pacto del 11 de noviembre de 1859— se haya reconocido al Banco de la Provincia de Buenos Aires inmunidad fiscal frente al impuesto al valor agregado, no determina que a igual conclusión debe llegarse en lo referente a una tasa, pues en esta última categoría de tributos el hecho generador se vincula con la actuación del Estado —lato sensu— individualizada en el contribuyente (confr. Fallos: 312:1575), como sucede respecto de la tasa judicial, con la presentación efectuada ante un tribunal requiriendo su intervención (confr. Fallos: 291:44 y 323:610, considerando 11). Y en orden a ello, no parece que las prerrogativas conferidas por el art. 7° del Pacto de San José de Flores, en favor de la Provincia de Buenos Aires, puedan prevalecer sobre la potestad del Congreso Nacional de establecer un tributo que grave las presentaciones efectuadas ante los tribunales nacionales y de fijar las exenciones que estime pertinentes.

11) Que con relación a lo expuesto cabe recordar que es doctrina pacífica de esta Corte que en la interpretación de la ley no debe prescindirse de las consecuencias que se derivan de la adopción de cada criterio hermenéutico, pues ellas constituyen uno de los índices más seguros para verificar su razonabilidad y su coherencia con el sistema en que está engarzada la

norma (Fallos: 234:482; 302:1284; 311:1925; 319:1765 y 2594, entre muchos otros).

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Con costas por su orden en razón de la índole de la cuestión debatida y las particularidades del caso. Agréguese la queja al expediente principal y reintégrese el depósito de fs. 43. Notifíquese y devuélvase.

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Recurso de hecho interpuesto por el **Banco de la Provincia de Buenos Aires**, representado por la Dra. **Guadalupe del Rosario de Hernández**, con el patrocinio de la Dra. **María Claudia Larralde.**

Tribunal de origen: **Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 1.**

Suprema Corte:

-I-

A fs. 155/157 de los autos principales (a los que se referirán las siguientes citas), la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal revocó la sentencia de la instancia anterior, que había hecho lugar a la oposición al pago de la tasa de justicia devengada en autos presentada por la entidad bancaria actora.

Para así decidir, manifestó que todos los procesos judiciales deben tributar esta gabela y que la actora no se encuentra beneficiada por ninguna dispensa para negarse a hacerlo, ni en la ley del tributo ni en el art. 4° de su Carta Orgánica (ley provincial 9.434).

Destacó que tampoco resulta de aplicación lo resuelto en Fallos: 330:4988 puesto que el fundamento dogmático de la inmunidad fiscal de las entidades públicas es válido para los "*impuestos*" pero no para las "*tasas*", toda vez que la causa jurídica de estas últimas no es la capacidad contributiva sino la prestación de un servicio individualizado. En tal sentido, el Estado o sus dependencias pueden ser sometidos al pago de tal especie de gravamen si el presupuesto de hecho aparece atribuible a ellos, pues nada se opone a esta atribución.

Reconoció que, de conformidad con lo dispuesto por el art. 7° del Pacto de San José de Flores, la Provincia de Buenos Aires se reservó el derecho de legislar y gobernar su Banco frente a las restantes autoridades del país y, en consecuencia, éste se encuentra sometido a la jurisdicción y legislación exclusiva de la Provincia. Empero, añadió, ello sólo puede referirse al poder tributario de gravar con "*impuestos*" sus bienes o actividades, sin que quepa interpretar que se esté ante un óbice para hacer frente a una "*tasa*" por un servicio prestado por un tribunal de la Nación.

Por último, advirtió que no se ha demostrado que el pago de la gabela obste al desenvolvimiento de las actividades que desarrolla el Banco.

-II-

Disconforme, la actora interpuso el recurso extraordinario de fs. 166/184 que, denegado a fs. 192, da origen a esta queja.

Señala que plantea una cuestión federal bastante para la apertura de la instancia prevista en el art. 14, inc. 3°, de la ley 48, en tanto se han puesto en tela de juicio las particulares características que ostenta el Banco de la Provincia de Buenos Aires frente a la ley nacional 23.898 de tasas judiciales, en clara contradicción y vulneración de sus derechos constitucionalmente consagrados.

Indica que la sentencia atenta contra el art. 31 de la Constitución Nacional, en cuanto exceptúa de la supremacía del derecho federal a la Provincia de Buenos Aires, respecto de los "*tratados ratificados después del 11 de noviembre de 1859*", conjuntamente con el art. 121 que establece que las provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al Gobierno Federal y "*el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación*".

- III -

A mi modo de ver, el remedio intentado es formalmente admisible, toda vez que se ha puesto en tela de juicio la inteligencia de cláusulas constitucionales (arts. 31 y 121 de la Constitución Nacional) y la sentencia definitiva del superior tribunal de la causa fue contraria a la tesitura sostenida por el recurrente con fundamento en ella (art. 14, inc. 31, ley 48).

- IV -

Desde mi óptica, la cuestión debatida en autos guarda sustancial analogía con la ya examinada por V.E. en Fallos: 186:170, doctrina reiterada recientemente en Fallos: 330:4988, entre otros.

En aquella oportunidad, la Corte resaltó que la garantía dada por el Gobierno de la Confederación al de la Provincia de Buenos Aires respecto de su Banco, aparece incorporada por los convencionales de 1860 a los arts. 31 y 104 -hoy 121- de la Constitución Nacional. Este último dispone, en efecto, que las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

En tal sentido, sostuvo que el Banco de la Provincia de Buenos Aires, en mérito de antecedentes históricos y legales cuya fuerza de convicción no es posible desconocer, se

encuentra sujeto desde la fecha del Pacto -noviembre de 1859- a la jurisdicción y legislación exclusivas de la Provincia y, por consiguiente, dentro de la situación excepcional que le crean a aquél los arts. 31 y 104 de la Constitución Nacional y 2 y 3 de la ley 1029.

En uso de estas atribuciones, la Provincia de Buenos Aires estableció que: "*El Banco, sus bienes, actos, contratos y operaciones y derechos que de ellos emanen a su favor, están exentos de todo gravamen, impuesto, carga o contribución de cualquier naturaleza. El Banco abonará exclusivamente el servicio de obras, la tasa por alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública y la contribución de mejoras*" (art. 4° de su Carta Orgánica, ley 9.434).

Desde esta perspectiva, es evidente para mí que estas dispensas, concedidas por la Provincia a su Banco, "*deben ser respetadas por las autoridades nacionales, pues gozan de la misma supremacía que corresponde a las disposiciones de orden constitucional sobre las leyes nacionales y provinciales, a mérito de lo dispuesto por los arts. 31 y 104 de la Carta Fundamental y 2 y 3 de la ley 1029...*" (Fallos: 186:170) sin que corresponda efectuar distinción alguna entre "*impuestos*" y "*tasas*" a la luz de la redacción amplia empleada por el legislador local para liberar a la institución financiera de "*todo gravamen, impuesto, carga o contribución de cualquier naturaleza*".

Por último, cabe destacar, como se hizo en Fallos: 186:170 al glosar el art. 7° del Pacto que -como en el caso de autos- era el decisivo a fin de resolver la contienda, "*si se estimara que el privilegio de exención alegado por el Banco es excesivo, cabe recordar que él fue, en parte, el precio de la unión e integridad nacional; que respondió a un determinismo histórico y económico de fuerte gravitación y hondo arraigo; y que los beneficios obtenidos por el país superan -con creces- al sacrificio que puede importar la exención acordada*".

- V -

Por lo hasta aquí expuesto, considero que corresponde declarar formalmente admisible el recurso extraordinario, revocar la sentencia apelada y -por los fundamentos aquí vertidos- hacer lugar a la oposición al pago de la tasa de justicia presentada por la entidad bancaria actora.

Buenos Aires, 16 de marzo de 2011

ES COPIA LAURA M. MONTI

ADRIANA N. MARCHISIO
Prosecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación

15/12/10