



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Buenos Aires, 24 de Noviembre de 2022

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que el Banco Central de la República Argentina (BCRA) promueve la presente acción declarativa de certeza e inconstitucionalidad, en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA) a fin de que se decrete la inconstitucionalidad de las normas locales (ley tarifaria 2021, modificación al código fiscal y ley de presupuesto 2021), sancionadas el 10 de diciembre de 2020, mediante las cuales la demandada elimina la exención del impuesto sobre los ingresos brutos o grava con ese impuesto las actividades consistentes en operaciones de pases, reguladas por la entidad actora, cuando los activos subyacentes o colaterales sean los autorizados por ella, y las operaciones sobre títulos, bonos, letras, certificados de participación y demás instrumentos emitidos por dicha entidad y que se emitan en el futuro.

Considera que la legislación aludida se contrapone con los artículos 31; 75, incisos 6°, 18, 19, 30 y 32; 126 y 129 de la Constitución Nacional; con los artículos 1°; 3°; 4°; 14; 18, incisos a) e i), y 41 de la ley 24.144 –Carta Orgánica del BCRA–, en tanto afecta su autarquía, su finalidad, las “facultades” establecidas para el cumplimiento de dicha finalidad y las facultades del Directorio, respectivamente.

Requiere, en concreto, un pronunciamiento judicial por el cual se haga cesar el estado de incertidumbre y se declare la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, en tanto -a su entender- afectan la política monetaria nacional, y generan o pueden generar una grave afectación de la economía en su conjunto.

Afirma que procede la competencia originaria de esta Corte al ser la Ciudad de Buenos Aires un sujeto más de la relación federal, tal como se ha entendido en la causa "Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba, Provincia de s/ ejecución fiscal" (Fallos: 342:533). También afirma que la materia en debate posee estricto contenido federal, pues en el caso se encuentra en pugna la normativa emanada de la Ciudad de Buenos Aires con la Constitución Nacional y leyes federales del Congreso. En particular, indica que las leyes locales pretenden avanzar sobre materias expresamente reguladas por normas federales de jerarquía superior y que existe una violación de la distribución de competencias efectuada por la Constitución Nacional.

Sostiene que el BCRA se encuentra legitimado para promover la acción, por cuanto se ven afectados e interferidos los fines de la normativa federal que le delega la ejecución de la política monetaria del Estado Nacional. Además, afirma que su legitimación encuentra fundamento en que el impuesto sobre las tasas de las letras de liquidez (Leliq) y pases pasivos impactaría de manera heterogénea en las entidades financieras e



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

influiría en la transmisión de la política monetaria de múltiples maneras.

En cuanto a los fundamentos de la acción, manifiesta que el gobierno federal, en virtud de la distribución de competencias en materia tributaria, tiene a su cargo el ejercicio de la soberanía en materia económica y financiera y, por ello, aduce que resulta indispensable la armonización de los principios constitucionales de modo tal que el poder tributario de las autoridades locales no interfiera en desmedro de la soberanía monetaria, cuya ejecución se encuentra a cargo del Gobierno Central que, a su turno, delegó en el BCRA.

Describe las funciones de la entidad, entre las cuales se encuentra la de monetizar la economía "real" nacional según sus verdaderas necesidades, y afirma que en el presente contexto resulta indispensable que el Estado argentino intervenga activamente en la vida económica del país. Agrega que no se impugna la facultad de los órdenes locales de imponer tributos, sino que se sostiene la necesidad de compatibilizar tales ámbitos de actuación con la Constitución Nacional y las normas federales que delegan en el BCRA la ejecución de la política monetaria en pos del desarrollo y crecimiento de la totalidad de la Nación Argentina, pues -según su criterio- la normativa local cuestionada influye, modifica o distorsiona la política monetaria que se ejecuta a través de tales instrumentos.

Hace hincapié en la doctrina de la inmunidad de los instrumentos de gobierno y afirma que en el caso la medida impugnada vulnera las normas federales que le asignan competencias excluyentes en materia de regulación de moneda y crédito en la economía nacional, apartándose de las prescripciones contenidas en el artículo 31 de la Constitución Nacional. Sostiene que la Ciudad de Buenos Aires, haciendo uso de la facultad de imponer, podría llegar con sus contribuciones —o la eliminación de exenciones ya establecidas— a hacer imposible la ejecución de políticas acordadas por el Congreso.

Afirma que en el caso no se trata de una mera incidencia sino de una interferencia tal que obstaculiza el cumplimiento de la política monetaria, de modo que podría dificultarse la recuperación económica y productiva de la totalidad del país.

Arguye que los títulos, bonos, letras, certificados de participación y demás instrumentos que emite son instrumentos de política monetaria destinados a lograr la estabilidad financiera y cambiaria, las que se ven distorsionadas en la medida en que se hace efectiva la aplicación del impuesto de ingresos brutos, y que gravarlos afecta directamente el principio de inmunidad que los rige.

Resalta que una de las dimensiones que debe atender para el logro de los objetivos establecidos en su Carta Orgánica es la administración de la liquidez de la economía, y que entre



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

los principales instrumentos con los que cuenta para llevar adelante dicha tarea se destacan las Leliq y los pases pasivos con las entidades financieras. Explica que no se trata solo de instrumentos que surgen del ejercicio de una actividad financiera, sino que son instrumentos de regulación monetaria, una herramienta fundamental que ha instrumentado para absorber la liquidez excedente en el mercado financiero.

Agrega que la remuneración de las Leliq o de los pases pasivos difiere de los intereses recibidos por los bancos por la tenencia de bonos o títulos públicos o privados, y que la tasa de política monetaria mediante la cual se los compensa es un instrumento central de la política económica nacional porque condiciona todas las otras tasas de interés del sistema financiero, e incluso a las tasas de interés de los bonos públicos que la usan como referencia.

Recuerda que las autoridades provinciales y municipales conservan los poderes de policía e imposición sobre los establecimientos de utilidad nacional pero solo en tanto no interfieran en el cumplimiento de sus fines específicos (artículo 75, inciso 30, Constitución Nacional). Concluye entonces en que, en la medida en que una norma fiscal lo obligue a modificar su política monetaria, esa ley debe considerarse inconstitucional y dejarse sin efecto.

Paralelamente, agrega que la cuestión planteada requiere de un pronunciamiento judicial apropiado, y solicita la

aplicación analógica de la acción preventiva tutelada por el artículo 1711 del Código Civil y Comercial de la Nación.

Por último, y con el propósito de evitar que se consume un daño con efectos irreparables al sistema financiero, solicita el dictado de una medida cautelar por la que se ordene la suspensión de los efectos de la normativa impugnada, debiendo ordenarse al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que se abstenga, hasta el dictado de la sentencia definitiva, de llevar a cabo cualquier acto que implique poner en ejecución el gravamen aludido.

Fundamenta la pretensión cautelar en las consecuencias económicas que podrían derivarse de su rechazo y en que los instrumentos financieros que grava el impuesto local cuestionado se encuentran por él regulados y constituyen resortes que se hallan bajo su exclusiva administración, en tanto afectan la política monetaria del país y al mercado financiero.

Además, considera que la suspensión de la norma que se pretende no tendría efectos jurídicos irreversibles sino, por el contrario, de preservación de la política monetaria.

2°) Que mediante presentaciones posteriores, la actora precisa que las normas locales, a las que se alude en el escrito de inicio, son las leyes 6382 y 6383, pone de manifiesto su publicación en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires y, en consecuencia, peticiona que se haga lugar a la



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

medida cautelar solicitada en el escrito de demanda, más precisamente, la suspensión de la aplicación del artículo 1°, apartado 15, inciso 1° de la ley 6382, que sustituye el inciso 1° del artículo 183 del Código Fiscal, y de los incisos 3° y 4° del artículo 14 del anexo de la ley 6383, en cuanto establece la tasa del 8,00% para las operaciones de pases, reguladas por el BCRA, cuando los activos subyacentes o colaterales sean los autorizados por dicha entidad (inc. 3°), y para las que recaen sobre títulos, bonos, letras, certificados de participación y demás instrumentos emitidos y que se emitan en el futuro por el Banco Central de la República Argentina (inc. 4°).

3°) Que este juicio es de la competencia originaria de esta Corte, de acuerdo con los fundamentos y la conclusión dados en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, a los que cabe remitir en razón de brevedad.

Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: I. Declarar que la presente causa corresponde a la competencia originaria de esta Corte. II. Correr traslado de la demanda interpuesta contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que se sustanciará por la vía del proceso ordinario, por el plazo de sesenta días (artículos 338 y concordantes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Para su comunicación, líbrense oficios al señor Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y al señor Procurador General de dicha ciudad. Notifíquese y comuníquese a la Procuración General de la Nación.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis

Parte actora: **Banco Central de la República Argentina**, representado por las **Dras. María Alejandra Cortés y Leticia Caracciolo**, con el patrocinio letrado de los **Dres. Débora Inés Fihman y Jorge Carlos Viviani**.

Parte demandada: **Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**, que aún no fue citado.



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

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

-I-

A fs. 7/43, el Banco Central de la República Argentina (BCRA), inicia acción declarativa de certeza e inconstitucionalidad, en los términos de lo establecido en el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCCN), contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA), con el fin de que V.E. declare la inconstitucionalidad de las normas locales que: *"prevén la eliminación de la exención"* en el impuesto sobre los ingresos brutos o *"gravan con dicho impuesto las actividades consistentes en operaciones de pases, reguladas por el BCRA, cuando los activos subyacentes o colaterales sean los autorizados por dicha entidad y operaciones sobre títulos, bonos, letras, certificados de participación y demás instrumentos emitidos y que se emitan en el futuro por el BCRA"*, sancionadas el 10 de diciembre de 2020, ley tarifaria 2021, modificación al código fiscal y ley de presupuesto 2021 (v. págs. 2 y 3 de la demanda, punto 2.- OBJETO).

Plantea que la exigencia de dicho gravamen -o la eliminación de la exención- debe ser examinada a la luz de lo establecido en las normas federales que regulan la actividad del BCRA (ley 24.144, texto reformado por la ley 26.739, especialmente menciona los arts. 1, 3, 4, 14, 18 -inc a) e i)- y 41); y de acuerdo con las cláusulas de la Constitución Nacional que estima afectadas (arts. 75 -incs. 6, 11, 18, 19, 30 y 32-, 126 y 129).

Ante todo, recuerda que la distribución de competencias en materia tributaria surge de la Ley Fundamental y el gobierno federal tiene a su cargo el ejercicio de la soberanía en materia económica y financiera.

Sostiene que las normas tributarias locales en cuestión son inconstitucionales porque afectan de forma directa y grave las finalidades y funciones que le han sido atribuidas al BCRA y alteran significativamente la ejecución de la política monetaria y financiera a nivel nacional.

Al respecto, explica que los títulos, bonos, letras, certificados de participación y demás instrumentos emitidos por el BCRA (conf. art. 18 incisos a) e i) de la Carta Orgánica del BCRA), son herramientas de la política monetaria destinadas a lograr la estabilidad financiera y cambiaria y se ven distorsionadas al ser gravadas por el impuesto sobre los ingresos brutos.

En tales condiciones, aquí denuncia que la Ciudad de Buenos Aires se atribuye poderes en materia financiera que se encuentran exclusivamente atribuidos a autoridades nacionales y vedados tanto a las provincias como a la Ciudad de Buenos Aires. Justifica su tesitura en que la gabela en discusión impacta directamente en el sistema monetario y, por lo tanto, afecta el principio de inmunidad de la política del gobierno nacional.

Relata que, una de las dimensiones que el BCRA debe atender para el logro de sus objetivos es la administración de la liquidez de la economía. Entre los principales instrumentos con los que cuenta para llevar adelante dicha tarea, menciona que se destacan las letras de liquidez (son títulos que el BCRA emite mediante licitaciones los días martes y jueves de todas las semanas con un plazo de vencimiento de veintiocho días y son



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

suscriptas por las entidades financieras, en adelante las "LELIQ") y los pases pasivos con las entidades financieras (venta de un título con la promesa de recompra en un plazo determinado a un precio mayor, en adelante, "Pases"). Ambos - continúa- constituyen pasivos monetarios remunerados y son herramientas centrales que tiene el ente rector para llevar a cabo la política monetaria y poder cumplir de modo adecuado y eficaz los objetivos y funciones que le asigna su Carta Orgánica.

Cuestiona que el tributo que establece el GCBA sobre las tasas de los pasivos monetarios remunerados impacta de manera heterogénea en las entidades financieras e influye en la política monetaria de múltiples maneras.

En primer lugar, señala que para compensar el efecto del tributo sobre los rendimientos de las entidades financieras -es decir, para mantener el mismo rendimiento neto de estos instrumentos de regulación monetaria- el BCRA debería aumentar las tasas de interés de sus pasivos remunerados. Como contrapartida de ello, explica que se incrementaría el costo de esterilización (retiro del excedente de pesos en circulación), que debe afrontar el BCRA para mantener el equilibrio en el mercado de dinero y, por consiguiente, se erosionaría el resultado cuasifiscal de la entidad. Ese proceder refiere que aceleraría la expansión de pasivos del BCRA, ya que al pagar más intereses se necesita incrementar el stock para absorber esa liquidez. Por el contrario, explica que si el BCRA no incrementa los rendimientos se debilita el canal de transmisión de la política monetaria porque las entidades financieras tendrían

incentivos para reducir las tasas de interés que pagan por sus depósitos y aumentar las tasas de interés de los créditos que otorgan para sostener su rentabilidad y ello dificultaría la recuperación económica y productiva.

En segundo término, puntualiza que la imposición del impuesto sobre los ingresos brutos a las compensaciones recibidas por los Pases y las LELIQ no recae sobre la ganancia producto de la compra por parte de un banco de un bono público o privado, sino que la gabela alcanza la compensación que paga el BCRA a las entidades financieras por inmovilizar en forma voluntaria su liquidez.

En este tema, comenta que la Tasa de Política Monetaria del BCRA para la economía argentina se determina por resolución del directorio de la entidad y, con el impuesto en cuestión, se afecta -y distorsiona- la tasa de interés correspondiente a las LELIQ que también es fijada por el organismo. Ello, postula que es inadmisibles puesto que esa transferencia del BCRA a los bancos debe ser homogénea para todas las entidades del sistema financiero nacional al margen de su ubicación geográfica o el tamaño de sus actividades comerciales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Justifica su tesitura en que la Tasa de Política Monetaria es un instrumento central de la política económica nacional porque condiciona todas las otras tasas de interés del sistema financiero.

En tercer lugar, puntualiza que, entre los efectos negativos del tributo que pone en discusión, se encuentra la suba de las tasas que pagarían los prestatarios o la disminución de la tasa que se paga a los depositantes. En este punto, razona que para mantener el mismo impacto financiero y macroeconómico, el BCRA debería subir las tasas de política monetaria en



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

promedio. Sin embargo, comenta que no puede hacerlo porque el impuesto sobre los ingresos brutos que pretende aplicar la demandada impacta en cada banco en forma diferente. Por lo tanto, concluye en este tema que no habría una forma de que el BCRA pueda mantener una tasa homogénea, compensando uno por uno a los bancos por la distorsión que generaría la aplicación del gravamen.

Además de todo lo anterior, se queja de que el impuesto local genera distorsiones que obstaculizan la defensa del valor de la moneda, que constituye una función "de utilidad pública", encomendada a la actora. Como consecuencia de lo anterior, sostiene que la aplicación del impuesto sobre los ingresos brutos a las LELIQ y los Pases -aun cuando no alcance directamente al BCRA- afecta e interfiere los fines federales (entre otras, la ejecución de la política monetaria del Estado Nacional), que le corresponden como establecimiento de utilidad nacional, y en las medidas que ejecuta para lograr sus cometidos. A la luz de lo establecido en el art. 75, inc. 30, recuerda que las autoridades provinciales y municipales conservan los poderes de policía e imposición sobre los establecimientos de utilidad nacional pero sólo en tanto no interfieran en el cumplimiento de sus fines nacionales. Concluye entonces que, en la medida en que una norma fiscal obligue al BCRA a modificar su política monetaria esa ley debe considerarse inconstitucional y dejarse sin efecto.

Requiere que, en el presente caso, se aplique -analógicamente- lo establecido en el artículo 1711 del Código Civil y Comercial de la Nación, en cuanto allí se prevé una

acción preventiva que estima de fundamental importancia para evitar un daño.

Finalmente, solicita el dictado de una medida cautelar por la que se le ordene al GCBA: i) la inmediata suspensión de los efectos de la normativa aquí cuestionada; y ii) que se abstenga, hasta el dictado de la sentencia definitiva en este proceso, de llevar a cabo cualquier acto que implique poner en ejecución el gravamen aquí discutido.

-II-

A fs. 44/45 la actora precisa que las normas locales, a las que se alude en el escrito de inicio, son las leyes 6.382 y 6.383 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A fs. 46/47 se corre vista, por la competencia, a esta Procuración General de la Nación.

-III-

A mi modo de ver, el *sub lite* corresponde a la competencia originaria de la Corte *ratione personae*.

En efecto, toda vez que el BCRA -entidad autárquica nacional, que según lo dispuesto en los arts. 116 de la Constitución Nacional y 55 de su Carta Orgánica, está sometido al fuero federal (v. doctrina de Fallos: 311:557 y 2181; 313:970 y 974; 317:1623; 323:455)- demanda al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires -que tiene el mismo puesto que las provincias en el sistema normativo que rige la jurisdicción de los tribunales federales y, por lo tanto, el mismo derecho a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal en: CSJ 2084/2017, "Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba,



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

*Provincia de s/ Ejecución fiscal” (Fallos: 342:533)-, entiendo que la única forma de conciliar ambas prerrogativas jurisdiccionales es sustanciando la acción en esta instancia originaria (conf. Fallos: 313:98 y 551; 317:746; 320:2567; 323:702 y 1206; 324:2042 y, más recientemente en: CSJ 2663/2019, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos s/ ejecución fiscal”, sentencia del 3 de diciembre de 2020).*

En consecuencia, opino que el proceso debe tramitar ante los estrados del Tribunal.

Buenos Aires, de diciembre de 2020.