Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 29 de agosto de 2023

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que a fs. 134/168, BBVA Argentina S.A., promueve la acción declarativa de certeza prevista en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra la Provincia de Buenos Aires, a fin de hacer cesar el estado de incertidumbre en el que dice encontrarse a raíz de la pretensión de la demandada –plasmada en la resolución SEATYS 1633 del 12 de junio de 2020, dictada por la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires– de someter al "Régimen Especial de Retención del Impuesto sobre los Ingresos Brutos– Tarjetas de Compra y de Crédito" los pagos efectuados por los tarjetahabientes mediante el uso de tarjetas de compra, crédito y similares para la adquisición de bienes y servicios en establecimientos y locales ubicados fuera del territorio de esa provincia.

Mediante esta acción, pretende que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 437, 439 y concordantes de la disposición normativa serie "B" 01/2004 (con sus respectivas sustituciones, modificaciones y agregados, según texto vigente para el año 2014 y posteriores), porque, con sustento en ellos, la parte demandada le impone la obligación de actuar como agente de retención en operaciones extraterritoriales con la consecuente amputación patrimonial del pago a cuenta del tributo impuesto por la Provincia de Buenos Aires, bajo la sola condición de verificarse el carácter de contribuyente en el impuesto sobre los ingresos brutos del proveedor o comercio

adherido al sistema, con prescindencia del lugar en el que se radica el establecimiento y/o local en el que se haya realizado la operación de pago mediante el uso de tarjetas sujeta a retención. De tal manera, explica que la demandada se arroga la potestad de someter bajo su órbita de recaudación operaciones y actos jurídicos realizados fuera de su territorio.

Funda su pedido en que la exigencia tributaria local: (i) implica el ejercicio de potestades tributarias fuera del ámbito territorial de la Provincia de Buenos Aires e invade las atribuciones de otras jurisdicciones (arts. 75 —inc. 15— y 126 de la Constitución Nacional); y (ii) colisiona e interfiere con la actividad financiera, el sistema nacional de pagos, la circulación de los medios de pagos, el mercado financiero y la política monetaria y crediticia, de competencia exclusiva del Congreso Nacional y del Banco Central de la República Argentina.

En tales condiciones, plantea que la conducta provincial resulta violatoria de los arts. 16, 31, 75 —incs. 6°, 11, 13, 15, 18, 19 y 32— y 126 de la Constitución Nacional; como así también, de las leyes nacionales 21.526 (arts. 1°, 2°, 4° y 5°), 24.144, 25.065 (arts. 15, 38 y 50), y normas complementarias dictadas por el BCRA (Comunicación "A" 3075, sus complementarias y modificatorias).

Por último, requiere el dictado de una medida cautelar de no innovar, por la que se le ordene a la Provincia de Buenos Aires que se abstenga de: 1) reclamar, ejecutar, efectivizar y

percibir, por cualquier medio, el ajuste tributario objeto de esta causa (incluidos sus accesorios, recargos y multa); 2) efectuar embargo u otra medida precautoria contra la actora; 3) instar cualquier otra forma indirecta de coerción para la percepción del ajuste reclamado; y 4) reclamar diferencias de retenciones con sustento en la aplicación del régimen aquí puesto en debate, respecto de los pagos efectuados por los tarjetahabientes para la adquisición de bienes o servicios en locales o establecimientos ubicados fuera del territorio de esa Provincia de Buenos Aires en períodos fiscales posteriores; todo ello hasta tanto se resuelva definitivamente la causa.

2°) Que la señora Procuradora Fiscal opina que el proceso corresponde a la competencia originaria de este Tribunal al ser parte una provincia en un pleito de manifiesto contenido federal. Señala que, aunque la acción se dirija contra normas locales, a su juicio, la resolución del planteo esgrimido exige dilucidar si la demandada pretende ejercer sus facultades tributarias de modo tal que sean susceptibles de afectar la regulación de la actividad bancaria, y de ese modo determinar si existe la violación constitucional que se invoca.

3°) Que la competencia originaria del Tribunal prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional, en razón de la materia, solo procede cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la

cuestión federal sea predominante en la causa (Fallos: 311:1588; 315:448; 322:1470; 323:3279, entre muchos otros).

Para determinar si el proceso reúne esa característica no basta con indagar la naturaleza de la pretensión, sino que es necesario, además, examinar su origen, no sobre la base exclusivamente de los términos formales de la demanda, sino con relación a la efectiva substancia del litigio (Fallos: 311:1791 y 2065; 312:606; 329:224), por cuanto más allá de la voluntad de los litigantes en sus expresiones formales, es necesario considerar la realidad jurídica de cada caso particular, ya que de lo contrario importaría dejar librado al resorte de aquellos la determinación de la competencia originaria (Fallos: 333:95 y sus citas).

Por lo tanto, quedan excluidos de la competencia originaria los asuntos en los que se debatan cuestiones de índole local que traigan aparejada la necesidad de hacer mérito de estas o que requieran para su solución la aplicación de normas de esa naturaleza o el examen o la revisión en sentido estricto de actos administrativos, legislativos o judiciales de carácter local (Fallos: 245:104 y 311:1597).

4°) Que, en su mérito, cabe destacar que la referida carga impuesta por el Estado provincial en razón del contacto que dicha entidad financiera tiene con las sumas de dinero que reciben de sus clientes, en el marco de conocimiento que habilita el examen de la competencia del Tribunal, no autoriza a

concluir que la normativa impugnada se inmiscuya en el poder de policía bancario y financiero que le corresponde a la Nación (art. 75, incs. 6°, 11, 18, 19, 32 y art. 126 de la ley fundamental, conf. "Asociación de Bancos de la Argentina y otros", Fallos: 345:1170, entre otros), extremo que permite distinguir la cuestión de la examinada y resuelta por esta Corte en otros precedentes.

5°) Que, por consiguiente, los antecedentes del caso no permiten tener por configurada una cuestión federal de las características descriptas en el primer párrafo del considerando 3°, pues la materia del pleito exige, de manera ineludible, interpretar, aplicar y establecer el alcance de disposiciones de derecho público local.

Con lo cual, deberá irse primeramente ante los estrados de la justicia provincial, y en su caso, acudir a esta Corte por vía del recurso extraordinario del artículo 14 de la ley 48. En esas condiciones, se guardan los legítimos fueros de las entidades que integran el gobierno federal, dentro de su normal jerarquía; pues carece de objeto llevar a la justicia nacional una ley o un decreto que, en sus efectos, pudieron ser rectificados por la magistratura local (Fallos: 334:902 y sus citas, entre otros).

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: Declarar la incompetencia de esta Corte para conocer en la causa por vía de su instancia originaria.

Notifíquese, comuníquese a la Procuración General de la Nación y, oportunamente, archívese.

DISI-//-

-//-DENCIA DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

Considerando que:

1°) Que a fs. 134/168, BBVA Argentina S.A., promueve la acción declarativa de certeza prevista en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra la Provincia de Buenos Aires, a fin de hacer cesar el estado de incertidumbre en el que dice encontrarse a raíz de la pretensión de la demandada –plasmada en la resolución SEATYS 1633 del 12 de junio de 2020, dictada por la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires– de someter al "Régimen Especial de Retención del Impuesto sobre los Ingresos Brutos– Tarjetas de Compra y de Crédito" los pagos efectuados por los tarjetahabientes mediante el uso de tarjetas de compra, crédito y similares para la adquisición de bienes y servicios en establecimientos y locales ubicados fuera del territorio de esa provincia.

Mediante esta acción, pretende que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 437, 439 y concordantes de la disposición normativa serie "B" 01/2004 (con sus respectivas sustituciones, modificaciones y agregados, según texto vigente para el año 2014 y posteriores), porque, con sustento en ellos, la parte demandada le impone la obligación de actuar como agente de retención en operaciones extraterritoriales con la consecuente amputación patrimonial del pago a cuenta del tributo

impuesto por la Provincia de Buenos Aires, bajo la sola condición de verificarse el carácter de contribuyente en el impuesto sobre los ingresos brutos del proveedor o comercio adherido al sistema, con prescindencia del lugar en el que se radica el establecimiento y/o local en el que se haya realizado la operación de pago mediante el uso de tarjetas sujeta a retención. De tal manera, explica que la demandada se arroga la potestad de someter bajo su órbita de recaudación operaciones y actos jurídicos realizados fuera de su territorio.

Funda su pedido en que la exigencia tributaria local: (i) implica el ejercicio de potestades tributarias fuera del ámbito territorial de la Provincia de Buenos Aires e invade las atribuciones de otras jurisdicciones (arts. 75 —inc. 13— y 126 de la Constitución Nacional); y (ii) colisiona e interfiere con la actividad financiera, el sistema nacional de pagos, la circulación de los medios de pagos, el mercado financiero y la política monetaria y crediticia, de competencia exclusiva del Congreso Nacional y del Banco Central de la República Argentina.

En tales condiciones, plantea que la conducta provincial resulta violatoria de los arts. 16, 31, 75 —incs. 6°, 11, 13, 15, 18, 19 y 32— y 126 de la Constitución Nacional; como así también de las leyes nacionales 21.526 (arts. 1°, 2°, 4° y 5°), 24.144, 25.065 (arts. 15, 38 y 50), y normas complementarias dictadas por el BCRA (Comunicación "A" 3075, sus complementarias y modificatorias).

Por último, requiere el dictado de una medida cautelar de no innovar, por la que se le ordene a la Provincia de Buenos Aires que se abstenga de: 1) reclamar, ejecutar, efectivizar y percibir, por cualquier medio, el ajuste tributario objeto de esta causa (incluidos sus accesorios, recargos y multa); 2) efectuar embargo u otra medida precautoria contra la actora; 3) instar cualquier otra forma indirecta de coerción para la percepción del ajuste reclamado; y 4) reclamar diferencias de retenciones con sustento en la aplicación del régimen aquí puesto en debate, respecto de los pagos efectuados por los tarjetahabientes para la adquisición de bienes o servicios en locales o establecimientos ubicados fuera del territorio de esa Provincia de Buenos Aires en períodos fiscales posteriores; todo ello hasta tanto se resuelva definitivamente la causa.

2°) Que la señora Procuradora Fiscal opina que el proceso corresponde a la competencia originaria de este Tribunal al ser parte una provincia en un pleito de manifiesto contenido federal. Señala que, aunque la acción se dirija contra normas locales, a su juicio, la resolución del planteo esgrimido exige dilucidar si la demandada pretende ejercer sus facultades tributarias de modo tal que sean susceptibles de afectar la regulación de la actividad bancaria, y de ese modo determinar si existe la violación constitucional que se invoca.

3°) Que la competencia originaria del Tribunal prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional, en

razón de la materia, solo procede cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la cuestión federal sea predominante en la causa (Fallos: 311:1588; 315:448; 322:1470; 323:3279, entre muchos otros).

Para determinar si el proceso reúne esa característica no basta con indagar la naturaleza de la pretensión, sino que es necesario, además, examinar su origen, no sobre la base exclusivamente de los términos formales de la demanda, sino con relación a la efectiva substancia del litigio (Fallos: 311:1791 y 2065; 312:606; 329:224), por cuanto más allá de la voluntad de los litigantes en sus expresiones formales, es necesario considerar la realidad jurídica de cada caso particular, ya que de lo contrario importaría dejar librado al resorte de aquellos la determinación de la competencia originaria (Fallos: 333:95 y sus citas).

4°) Que las cuestiones sometidas a decisión del tribunal, en lo sustancial y más allá de los términos empleados por la parte actora, tienen carácter exclusivamente federal y su decisión es determinante para la suerte del pleito. Por tal razón, como acertadamente lo dictamina la señora Procuradora Fiscal, se encuentran cumplidas todas las condiciones para que esta Corte conozca y resuelva la causa en ejercicio de su competencia originaria.

Es así por cuanto la demanda contra la Provincia de Buenos Aires se dirige a obtener la declaración de invalidez constitucional de la norma provincial que obliga a los demandantes a retener determinadas sumas de dinero en concepto de ingresos brutos sobre giros dinerarios por pagos efectuados por los tarjetahabientes mediante el uso de tarjetas de compra, crédito y similares para la adquisición de bienes y servicios en establecimientos y locales ubicados fuera del territorio de esa provincia. Además, las actoras han sido requeridas por el fisco para que abonen presuntas diferencias de sumas adeudadas, junto con intereses resarcitorios, recargos y multas.

En la demanda se alega, centralmente, que el sistema creado por las leyes provinciales interfiere en las reglas contenidas en la ley 21.526 (que rige la organización y competencias del Banco Central de la República Argentina) y en las directivas que ha emitido el mismo Banco Central sobre las condiciones bajo las cuales el poder público puede utilizar al sistema financiero, o alguno de sus componentes, como instrumento para recaudación de impuestos. Asimismo se plantea que esta utilización del sistema financiero para alcanzar con impuestos los pagos a sujetos radicados en otras provincias constituye una regulación de comercio interprovincial, atribución que corresponde exclusivamente al Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 75, inciso 13, de la Constitución.

Lo dicho muestra que la decisión de la causa se encuentra directamente regida por normas de carácter federal, pues tal naturaleza ha reconocido esta Corte a las demandas que denuncian el avance de una provincia sobre las competencias legislativas que la Constitución reconoce exclusivamente al Congreso de la Nación y, en su caso, el desconocimiento de las leyes federales sancionadas en ejercicio de tales atribuciones.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: declarar que la presente causa corresponde a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional). 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 BBVA Argentina S.A.**, representado por el **Dr. Eduardo M. Gil Roca.**

Parte demandada: **Provincia de Buenos Aires**, aun no presentada en estos autos.