



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 8 de Abril de 2021

Vistos los autos: "Banco de la Provincia de Buenos Aires c/ Boullhensen, Pedro Armando s/ otros - ejecutivo s/ incidente de apelación (art. 250 C.P.C.C.)".

Considerando:

Que las cuestiones planteadas son sustancialmente análogas a las debatidas y resueltas por esta Corte en la causa "Banco de la Provincia de Buenos Aires c/ Estado Nacional - Ministerio de Economía - dto. 905/02" (Fallos: 336:539), disidencia de la jueza Highton de Nolasco, a cuyos fundamentos y conclusiones corresponde remitir, en lo pertinente, por razones de brevedad.

Por ello, 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. Notifíquese y devuélvase.

VO-//-

-//-TO CONCURRENTENTE DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON RICARDO LUIS
LORENZETTI

Considerando:

1°) Que la Sala C de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, al confirmar 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. 267/267 vta.).

2°) Que contra dicho pronunciamiento, el Banco de la Provincia de Buenos Aires interpuso recurso extraordinario federal. En sus agravios el recurrente solicita que se aplique la doctrina que surge del precedente de Fallos: 336:539, sentencia del 4 de junio de 2013.

El recurso fue concedido con el alcance que surge del auto de fs. 164/164 vta.

3°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible, toda vez 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).

4°) Que cabe recordar que esta Corte ha señalado que cuando se encuentra en discusión el alcance que corresponde asignar a una norma de derecho federal, el Tribunal no se encuentra limitado en su decisión por los argumentos de las



Corte Suprema de Justicia de la Nación

partes o del a quo, sino que le incumbe realizar una declaratoria sobre el punto disputado (Fallos: 307:1457; 308:647; y 320:1915, entre muchos otros).

5°) Que la cuestión que se plantea en los presentes autos radica en interpretar el sentido y alcance de los arts. 121 de la Constitución Nacional, 7° del Pacto de San José de Flores y 4° de la Carta Orgánica del Banco de la Provincia de Buenos Aires –ley provincial 9434–, frente a la aplicación de la ley nacional 23.898 de tasas judiciales.

Puntualmente, el debate se circunscribe a determinar si el art. 121 de la Constitución Nacional, relativo a las competencias provinciales reservadas “por pactos especiales al tiempo de su incorporación”; el 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 género que sean, seguirán correspondiendo a la provincia de Buenos Aires y serán gobernadas y legisladas por la autoridad de la Provincia”; y el 4° de su carta orgánica, que dispone una exención de “todo gravamen” en favor de dicha entidad, amparan la pretensión de la entidad bancaria provincial de eximirse del pago de la tasa de justicia en una causa promovida ante la justicia nacional en lo comercial.

6°) Que el art. 121 de la Constitución Nacional –art. 104 según el texto anterior a la reforma de 1994–, prevé 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”. Como fue especificado en el precedente de Fallos: 337:205 (voto del juez Lorenzetti) “...es necesario acudir a la historia para apreciar el significado de esa reserva (...) refiérese a la reserva estipulada en el convenio del 11 de noviembre de 1859 [...] la Provincia reincorporada se proponía conservar sus anteriores derechos sobre su Banco de Estado (Joaquín V. González, ‘Manual de la Constitución’, Ángel Estrada y Cía., décimo tercera edición, p. 673)”. Asimismo, en dicho fallo se precisó, sobre este punto, que “[l]a convención examinadora provincial de la Constitución sancionada el 1° de mayo de 1853 quiso que el Pacto de San José de Flores fuera puesto ‘bajo la salvaguarda de la Constitución’ y ‘garantido por la Constitución misma’ -en el entendimiento de que ello ‘salvaba inmensas dificultades’ y resolvía ‘cuestiones prácticas de la actualidad’-, y así fue resuelto mediante la referencia concreta incluida en la última parte del art. 101 (ver informe de dicha comisión examinadora, en la obra ‘Reforma constitucional de 1860, textos y documentos fundamentales’, Universidad Nacional de La Plata, Instituto de Historia Argentina ‘Ricardo Levene’, 1961, p. 407), que fue el art. 104 en el texto constitucional de 1860”.

Desde entonces, la Provincia de Buenos Aires ha acudido a la reserva del art. 7° del pacto para afirmar su



Corte Suprema de Justicia de la Nación

derecho de legislar y gobernar el banco provincial y declararlo exento de impuestos nacionales y de las regulaciones de orden laboral y de seguridad social dictadas para instituciones de crédito que no gozan de sus privilegios constitucionales, y, con igual fundamento, ha invocado la exención de afectaciones fiscales con respecto al telégrafo provincial (Fallos: 170:12; 177:13; 186:170; 239:251; 256:588; 276:432; 280:304 y 330:4988). Es dable recordar que en el mencionado pacto se declaró que la Provincia de Buenos Aires era parte integrante de la Confederación Argentina (art. 1°).

7°) Que acerca de la parte final del art. 121 de la Constitución Nacional y su relación con el Pacto de San José de Flores, en el precedente citado *ut supra* (voto del juez Lorenzetti) se señaló que "...pueden hallarse opiniones de diverso contenido entre los comentaristas de la Ley Fundamental. Algunas de esas opiniones presentan un tono severamente crítico. Se ha dicho, por ejemplo, que 'envuelve una verdadera anfibología y poco menos que un contrasentido en el texto constitucional' (José Manuel Estrada, 'Curso de Derecho Constitucional', Compañía Sudamericana de Billetes de Banco, 1902, tomo tercero, p. 93). Asimismo se ha opinado que 'Esta cláusula adicionada a la Constitución no tiene ningún valor, porque Buenos Aires ni las demás Provincias se reservaron poder alguno al constituir la Nación, y porque ésta, debía fundarse conforme al Convenio de Unión -del 6 de junio de 1860- explicativo del pacto del 11 de Noviembre de 1859 [...]. La adición no tuvo de esa suerte otro

objeto que el de asegurar a la Provincia de Buenos Aires el derecho de *revisar la Constitución Nacional de 1853*, que regía a las demás provincias argentinas [...] *ese y no otro era el pacto a que se refería Buenos Aires*. Toda la cuestión estaba en consagrar constitucionalmente el Pacto del 11 de Noviembre, porque él en sí encerraba el derecho de hacer reformas a la ley fundamental [...]. Desde luego podemos manifestar que ninguna provincia argentina después de su incorporación se ha reservado poder ni privilegio alguno, y que esos convenios accidentales y transitorios destinados a facilitar la organización nacional caducaron por lo mismo desde la jura de la Constitución' (Perfecto Araya, "Comentario a la Constitución de la Nación Argentina", Librería La Facultad, 1908, t. 2, ps. 293-294)".

Sin embargo, con independencia de esas opiniones críticas, en una proyección histórica no puede desconocerse el significado trascendental que el Pacto de San José de Flores tiene en la vida de la Nación porque consolidó la reunión de las provincias (Fallos: 170:12) y porque fue en parte el precio de la unión e integridad nacional (Fallos: 239:251). Se trató —según se ha dicho— de un pacto que "en su aspecto institucional, consagraba dos grandes principios: el de la unidad política y el de la integridad territorial de la nación" (Julio B. Lafont, "Historia de la Constitución Argentina", El Ateneo, 1935, tomo II, pág. 309), al que se lo calificó como "convenio de paz" y "pacto de unión" (Carlos Sánchez Viamonte, "Historia Institucional Argentina", Tierra Firme, 1957, págs.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

186-194; "El Pacto de San José de Flores o de Unión Nacional", Publicaciones de la Junta de Estudios Históricos de San José de Flores, 1984).

8°) Que empero, sin desconocer esa trascendencia, este Tribunal ha expresado que no resulta dudoso que una disposición normativa tan especial como el art. 7° de dicho pacto, en tanto "afecta a la perfecta igualdad institucional y a la semejante entidad jurídica de todas las provincias, ha de ser interpretada estrictamente" (Fallos: 239:251 y 315:519; Estrada, obra y lugar citados, pág. 94).

Y, en clara relación con esta afirmación, en el supuesto bajo análisis no puede pasarse por alto que lo controvertido es el pago de una tasa, categoría tributaria que se distingue, precisamente, del impuesto por su causa jurídica, que no es la capacidad contributiva, sino la prestación de un servicio individualizado por el sujeto activo al sujeto pasivo (Dino Jarach, "El Hecho Imponible", Abeledo Perrot, tercera edición, pág. 201). En este sentido, y sin emitir juicio sobre la cuestión debatida en Fallos: 330:4988, no se advierte aquí contradicción lógica ni incompatibilidad en la atribución de este presupuesto de hecho al Banco de la Provincia de Buenos Aires ya que no puede darse una extensión tal al privilegio que, por el solo fundamento de la cualidad de este sujeto pasivo, se llegue al extremo de excepcionarlo de abonar la gabela por el servicio de justicia prestado, máxime que no se ha invocado ni demostrado que, en el caso concreto, el gravamen sea

confiscatorio o interfiera en las actividades del banco ni de la provincia ni que, con su pago, se frustre o imposibilite el cumplimiento de sus fines.

En efecto, la diferente naturaleza de la hipótesis de incidencia no solo no se opone a esa atribución, sino que exige su distinción ya que, más allá del umbral mínimo de capacidad contributiva exigible en todo tributo como condición de su validez —común a todos los sujetos llamados a contribuir a los gastos públicos— su causa jurídica es diferente y ello no puede pasar inadvertido en el análisis.

9°) Que la Constitución Nacional debe ser interpretada de un modo armónico y sistemático, mediante un sentido que no ponga en pugna sus disposiciones, sino que las concilie (Fallos: 312:1614; 313:1149; 319:68; 320:1909 y 1962; 327:769; 330:3593 y 331:858, entre otros). El desarrollo argumentativo del banco recurrente en torno de sus privilegios requiere, pues, examinar el contenido integral del texto constitucional (Fallos: 291:181). Y, en este sentido, el Tribunal, desde antiguo, ha procurado preservar el sistema representativo federal, para lo cual no ha descuidado el respeto a la esencial autonomía y dignidad de las entidades políticas por cuya "voluntad y elección" se reunieron los constituyentes argentinos (Fallos: 184:72; 315:519).

Desde esa mirada, el Banco de la Provincia de Buenos Aires es una institución regida por las leyes de dicha provincia



Corte Suprema de Justicia de la Nación

que regulan su organización y funcionamiento, en ejercicio de su poder de policía, en términos de los arts. 75, inc. 12, 121 y 126 de la Constitución Nacional. Empero, ello es así en el marco de las demás disposiciones constitucionales. En efecto, el privilegio constitucional del banco debe ser examinado con prudencia (Fallos: 337:205, voto del juez Lorenzetti).

10) Que, en tales condiciones, sin desconocer, por un lado, la naturaleza de la entidad bancaria de ser un instrumento de gobierno de la provincia -que, como tal, no puede ver obstaculizados sus fines por la aplicación de un determinado tributo- y, por otro, su especial estatus jurídico proveniente de las facultades expresamente reservadas en el pacto tantas veces citado del 11 de noviembre de 1859 y garantizadas a través del art. 121 de la Carta Magna -que la convierten en un caso único- cabe preguntarse si alcanza con ello para ponerla al margen de oblar una suma de dinero a otro ente estatal, por los servicios concretos, efectivos e individualizados que éste le presta, puntualmente, el servicio de justicia.

En esta línea argumentativa, no puede ignorarse que la jurisprudencia de este Tribunal ha admitido la aplicación de tasas retributivas de servicios a otros entes estatales, cuando con su cobro no se entorpezca el cumplimiento de sus fines ni se impida el desarrollo de su actividad (arg. de Fallos: 192:20 y 53; 234:663). ¿Es suficiente entonces con invocar las prerrogativas que surgen de las cláusulas ya citadas para diferenciar la situación y, sin otro fundamento, considerar

exento al banco de tributar la tasa por un servicio prestado por un tribunal de la Nación?

Una interpretación extensiva como la que se pretende, tanto del Pacto de San José de Flores -por el cual la provincia se reservó el derecho de legislar y gobernar en forma exclusiva su banco- como de la doctrina de la inmunidad de los instrumentos de gobierno de un Estado -que los coloca fuera del poder impositivo de otro si con ello se frustra el desarrollo de su actividad-, lleva a desnaturalizar su sentido histórico y el alcance que corresponde darles.

11) Que, en consecuencia, el análisis e interpretación de las normas involucradas en el caso impiden concluir que la exigencia del pago de la tasa de justicia establecida en la ley 23.898 haya afectado la reserva formulada en la última parte del art. 121 de la Constitución Nacional y lo dispuesto en el art. 7° del Pacto de San José de Flores.

Por ello, se declara formalmente admisible el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Costas por su orden dado la índole de la cuestión debatida y las particularidades del caso. Notifíquese y devuélvase.

DISI-//-



Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON JUAN CARLOS MAQUEDA

Considerando:

Que resulta aplicable en el *sub examine* el criterio establecido por el Tribunal al decidir la causa "Banco de la Provincia de Buenos Aires c/ Estado Nacional -Ministerio de Economía- dto. 905/02" (Fallos: 336:539), a cuyos fundamentos y conclusiones corresponde remitirse, en lo pertinente, por razones de brevedad.

Por ello, 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. Notifíquese y devuélvase.

DISI-//-

-//-DENCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

Que las cuestiones planteadas resultan sustancialmente análogas a las resueltas por este Tribunal en la causa "Banco de la Provincia de Buenos Aires c/ Estado Nacional -Ministerio de Economía- dto. 905/02" (Fallos: 336:539), a cuyos fundamentos y conclusiones corresponde remitirse, en lo pertinente, por razones de brevedad.

Que una interpretación diferente a la allí expuesta equivaldría en la práctica a declarar inconstitucional una cláusula constitucional -art. 31 de la Norma Fundamental- que obliga al Poder Judicial como poder constituido. En tales condiciones, debe recordarse que si la declaración de inconstitucionalidad de un acto de los poderes constituidos es una decisión de suma gravedad que debe ser considerada como *ultima ratio* del ordenamiento jurídico (Fallos: 249:51; 264:364; 288:325; 328:1416; 329:5567; 330:2255; 335:2333; 338:1504; 339:1277, entre otros), para el que se requiere una prueba tan clara y precisa como sea posible (conf. Fallos: 207:238; 325:645; 327:5147; 322:3255), con mayor severidad aún debe ser considerado el intento de descalificar un acto del poder constituyente (cfr. considerando 8° de mi voto en la causa "Schiffrin, Leopoldo Héctor c/ Poder Ejecutivo" (Fallos: 340:257).



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Por ello, 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. Notifíquese y devuélvase.

Recurso extraordinario interpuesto por el **Banco de la Provincia de Buenos Aires**, representado por la **Dra. Guillermina Corvatta**, con el patrocinio letrado de la **Dra. Natalia Francisco**.

Traslado contestado por el **Fisco Nacional**, representado por el **Dr. Alejandro Di Capua**.

Tribunal de origen: **Sala C de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Comercial n° 2**.