



Poder Judicial de la Nación

## CAMARA FEDERAL DE CORDOBA - SALA A

**AUTOS: INCIDENTE DE MEDIDA CAUTELAR "BANCO DE SANTIAGO DEL ESTERO S.A. c/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE CORDOBA s/ ACCION MERAMENTE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de Córdoba a 20 días del mes de noviembre del año dos mil veinticinco, reunida en Acuerdo la Sala “A” de la Excma. Cámara Federal de Apelaciones de la Cuarta Circunscripción Judicial para dictar sentencia en estos autos caratulados:“ INCIDENTE DE MEDIDA CAUTELAR - BANCO DE SANTIAGO DEL ESTERO S.A. c/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE CORDOBA s/ ACCION MERAMENTE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD”, (Expte. N° FCB 14061/2024/1/ CA1), venidos a conocimiento del Tribunal en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra del proveído de fecha 05/03/25 dictado por el señor Juez Federal N° 3 de Córdoba, en el cual dispuso acoger la medida cautelar peticionada por la accionante y ordenar a la demandada Municipalidad de Córdoba y/o cualesquiera de sus organismos fiscales, a abstenerse del inicio de cualquier acción contra la actora, administrativa o judicial, tendiente al cobro de tributo, considerando en la base de cálculo los ingresos provenientes u originados en sus operaciones de pasos pasivos con el BCRA o letras de liquidez, o de aplicar multas y/o sanciones por supuestos incumplimiento, tratar embargos y/o cualquier otro tipo de medida cautelar en relación al tributo, por el término de 3 (tres) meses.

Puestos los autos a resolución de la Sala los señores Jueces emiten sus votos en el siguiente orden: LILIANA NAVARRO – GRACIELA MONTESI - EDUARDO AVALOS

La señora Jueza de Cámara, doctora LILIANA NAVARRO, dijo:

**I.-** Vienen las presentes actuaciones a estudio y decisión de este Tribunal en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra del proveído de fecha 05/03/25 dictado por el señor Juez Federal N° 3 de Córdoba, en el cual dispuso acoger la medida cautelar peticionada por la accionante y ordenar a la demandada Municipalidad de Córdoba y/o cualesquiera

Fecha de firma: 20/11/2025

Alta en sistema: 03/12/2025

Firmado por: LILIANA NAVARRO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: MIGUEL VILLANUEVA, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO AVALOS, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: GRACIELA MONTESI, JUEZ DE CAMARA



#40088659#479645053#20251202091110087

de sus organismos fiscales, a abstenerse del inicio de cualquier acción contra la actora, administrativa o judicial, tendiente al cobro de tributo, considerando en la base de cálculo los ingresos provenientes u originados en sus operaciones de pases pasivos con el BCRA o letras de liquidez, o de aplicar multas y/o sanciones por supuestos incumplimiento, trabar embargos y/o cualquier otro tipo de medida cautelar en relación al tributo, por el término de 3 (tres) meses.

**II.-** De una reseña de la causa surge que el Sr. Sergio Gustavo Rocha, en su carácter de apoderado del Banco Santiago del Estero, con el patrocinio letrado del Dr. José Ignacio Bellorini, inició la presente acción en contra de la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba, a fin que se declare la inconstitucionalidad en el caso concreto del último párrafo del art. 269 del Código Tributario Municipal por violar de forma flagrante y manifiesta la Constitución Nacional. Solicitaron asimismo el dictado de una medida cautelar a fin que se ordene a la demandada que se abstenga durante el curso de este proceso de realizar acto alguno tendiente a la determinación y/o reclamación y/o ejecución y/o intento de efectivizar y percibir cualquier ajuste tributario cuyo origen resulte del asunto aquí debatido, la imposición de multas y/o la instrucción de sumarios como así la traba de cualquier medida cautelar u otra medida precautoria hasta tanto recaiga sentencia definitiva en estas actuaciones.

Mediante el proveído aquí impugnado, el Juez A quo dispuso acoger la precautoria solicitada en tanto consideró acreditados los requisitos de verosimilitud en el derecho y el peligro en la demora previstos para su procedencia y en consecuencia ordenó a la demandada Municipalidad de Córdoba y/o cualesquiera de sus organismos fiscales, a abstenerse del inicio de cualquier acción contra la actora, administrativa o judicial, tendiente al cobro de tributo, considerando en la base de cálculo los ingresos provenientes u originados en sus operaciones de pases pasivos con el BCRA o letras de liquidez, o de aplicar multas y/o sanciones por supuestos incumplimiento, trabar embargos y/o cualquier otro tipo de medida cautelar en relación al tributo, por el término de 3 (tres) meses.

Por su parte, el 22/04/25 comparecieron los letrados apoderados de la Municipalidad de Córdoba, Dres. Andrés F. Varizat y Gabriel A. Martin, quienes apelaron la cautelar concedida, por causar la misma un gravamen irreparable a su parte que no puede ser subsanado en la sentencia definitiva.





## Poder Judicial de la Nación

### CAMARA FEDERAL DE CORDOBA - SALA A

Atacaron lo decidido por considerar que la parte actora no ha acreditado debidamente la existencia de los requisitos insoslayables para la procedencia de la medida cautelar, expeditamente la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora. Asimismo, destacaron que el objeto de la cautelar resulta coincidente con el objeto de la demanda, por lo que en los hechos significa un adelanto del "resuelvo" de una eventual sentencia, y por ende, "excede" lo que debe ser una medida cautelar para pasar a constituir una suerte de tutela anticipada. Consideran que hacer lugar a la misma importa un adelanto intolerable de jurisdicción, en clara violación al debido proceso legal y defensa en juicio. La medida tomada deviene en una Clara interferencia de la función judicial en el normal desenvolvimiento de la Administración, al impedirle realizar procedimientos de determinación subsidiaria respecto a la tasa que incide sobre la actividad comercial industrial y de servicios.

Manifiestan que se produce un grave e irreparable daño afectándose seriamente el interés público porque se causa un impacto significativo en el financiamiento de los servicios municipales de carácter esencial que debe cumplir el municipio que representan y que están vinculados con la educación, la cultura, la salud, la seguridad, entre otros, tal como disponen los arts. 180, 186 y concordantes de la Constitución de la Provincia de Córdoba y los arts. 26 a 38 y ccdtes. de la Carta Orgánica de la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba.

Invocan que el proveído apelado adolece de serias deficiencias legales, especialmente procesales, al no existir verosimilitud en el derecho que sustente la misma. En efecto, relatan que respecto a lo planteado por la entidad bancaria, en cuanto a la conformación de las bases imponibles, la Dirección de Fiscalización inició un procedimiento de determinación subsidiaria de oficio a los fines de verificar y controlar la situación tributaria de la entidad actora desde el periodo fiscal 2018/06 hasta 2023/06, en orden a la Contribución que incide sobre la actividad comercial, industrial y de servicios. Que a la fecha, dicho procedimiento iniciado por el Organismo Fiscal municipal se encuentra iniciado con la vista de las actuaciones al banco y en virtud de ello, el actor ha presentado un descargo en sede administrativa, sin que a la fecha exista una deuda determinada. En consecuencia, indican que. no existe ninguna resolución



administrativa "definitiva" que se haya dictado sobre la cuestión traída a debate en esta causa judicial. Por tal razón, entienden que no puede existir ningún agravio actual o presente para el banco actor.

Así, consideran que la promoción de la presente acción declarativa de inconstitucionalidad resulta improcedente por prematura, o en otras palabras, extemporánea por "anticipada", toda vez que no existe aún ningún pronunciamiento "definitivo" por parte de la administración municipal.

Remarcan que la autonomía de los Municipios, y en particular de la Municipalidad de Córdoba, comprende la facultad para fijar impuestos, tasas, precios y contribuciones en general, es propia, exclusiva y excluyente de ellos, quienes en el ámbito de sus atribuciones son independientes de todo otro poder, tal como lo establecen expresamente los arts. 1°, 5° y 123 de la Constitución Nacional y los arts. 180 y 188 de la Constitución Provincial. Por ello, indican que la facultad o la posibilidad jurídica del Estado, de exigir contribuciones con respecto a personas o bienes que se hallan en su jurisdicción, conlleva necesariamente la posibilidad de su ejercicio efectivo, que en la especie consiste en la percepción del tributo.

Teniendo en cuenta el interés público comprometido, consideran que la accionante debió, al menos, probar la supuesta ilegitimad del obrar municipal, sin embargo; solo se limitó a citar normas municipales que en su opinión resultarían inconstitucionales, sin aportar ningún elemento cierto de convicción que así lo demuestre.

Por otro lado, señalan que tampoco se advierte el alegado "peligro en la demora" por cuanto, a la fecha la Municipalidad demandada no ha dictado ningún acto administrativo de determinación de la deuda tributaria a cargo de la actora, por lo tanto no existe acto administrativo que se encuentre firme, lo que implica que no existe el requisito de "peligro en la demora" que permita sustentar la medida cautelar que se apela. Consideran asimismo que la interposición de la presente acción resulta manifiestamente extemporánea por "prematura".

Concluyen que el actor se limitó a mencionar la existencia de un posible "perjuicio económico", sin acreditar de manera concreta la existencia del mismo, ni presentar estudios económicos, ni menos aún, documentación contable idónea que lo acredite. Exponen que tampoco es atendible la invocación por parte de la





Poder Judicial de la Nación

## CAMARA FEDERAL DE CORDOBA - SALA A

actora a una supuesta interferencia en las funciones y en la política tributaria del BCRA, por cuanto dicha institución nacional no es parte en el presente juicio, y el banco actor carece de legitimidad procesal para actuar invocando los derechos o facultades del BCRA.

Hacen reserva del caso federal y solicitan en definitiva se revoque la medida cautelar dispuesta por el Juez A quo.

Corrido el traslado del recurso, la parte accionante contestó mediante escrito incorporado el 23/05/25, quien solicitó -por los fundamentos que allí expone y a cuya lectura me remito en honor a la brevedad- se rechace el recurso incoado en todos sus términos.

Cabe destacar que el 28/05/25 fueron remitidas las actuaciones a este Tribunal de Alzada. Mediante proveído de fecha 06/06/25 se dispuso correr vista de las actuaciones al Sr. Fiscal General para que dictamine respecto de la competencia, habiendo sido evacuado con fecha 26/06/25. Finalmente, el 02/07/25 se dictó el respectivo decreto de autos, siendo remitidas las actuaciones a estudio de la suscripta el 04/08/25.

**III.-** Ahora bien, cabe señalar que el proveído de fecha 05/03/25 aclarada el 16/3/25 aquí apelado ha dispuesto: “...*La presente medida cautelar se dicta por el término de 3 (tres) meses...*”. Del análisis de las constancias de la causa surge que no ha habido pedido de prórroga, por lo que la medida cautelar venció en el mes de junio de el año en curso. En consecuencia, la apelación bajo estudio se ha tornado en cuestión abstracta en tanto se venció el plazo por el cual fue concedida la precautoria.

En tal sentido y como principio, las sentencias deben ceñirse a las circunstancias dadas cuando se dictan y que una vez producido aquél extremo, es decir el dictado de la sentencia de fondo por el juez de grado, el objeto de litigio pierde razón de ser y en consecuencia corresponde declarar abstracta la cuestión traída a estudio por medio del presente recurso de apelación

En este sentido se expidió la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos: “**Total Austral S.A. Sucursal Argentina c/ Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Provincia de s/acción declarativa de certeza**”, mediante sentencia dictada con fecha 28 de noviembre de 2013 en la que dispuso: “... *Que si bien la acción deducida a fs. 207/217 constituyó una vía idónea para suscitar la intervención del Tribunal, cabe recordar que esta Corte,*



*reiteradamente, ha señalado que sus sentencias deben ceñirse a las circunstancias existentes al momento de ser dictadas (Fallos: 301:947; 306:1160; 318:342, entre muchos otros), a la vez que ha subrayado que la subsistencia de los requisitos jurisdiccionales es comprobable de oficio y su desaparición importa la de poder juzgar (Fallos: 315:466) y que, entre tales extremos, se halla la inexistencia de gravamen cuando las circunstancias sobrevinientes han tornado inoficiosa la decisión pendiente (Fallos: 313:1081; 333:244)....”.*

A mayor abundamiento, el caso abstracto se refiere a una condición que puede aparecer luego de entablada la demanda. Es decir, un caso que originariamente fue justificable puede dejar de serlo si suceden determinados hechos que lo convierten en "abstracto", y como tal carente de "interés judicial". Constituye un postulado del derecho que el interés es la medida de la acción, y la acción, para tener viabilidad procesal, para tornarse en pretensión, debe estar sustentada en un interés que sea legítimamente defendible en el ámbito del derecho. Por ende, el proceso es un medio de otorgar la tutela judicial efectiva o satisfacer el interés legítimo de la tutela, por lo que, el derecho que no ha sido amenazado o ha sido satisfecho, no requiere tutela.

**IV.-** Por lo expuesto, y recordando que las sentencias deben atender siempre a las circunstancias existentes al momento de su dictado, corresponde declarar cuestión abstracta el tratamiento del recurso de apelación deducido por los letrados apoderados de la Municipalidad de Córdoba, en contra del proveído de fecha 05/03/25 dictado por el señor Juez Federal N° 3 de Córdoba. Las costas de la instancia se imponen en el orden causado atento el resultado al que se arriba y la particularidad del caso (Conf. art. 68, 2do. párrafo del C.P.C.C.N.).

La señora Juez de Cámara, doctora GRACIELA S. MONTESI, dijo:

**I.-** Que, analizadas las circunstancias de la causa, debo efectuar mi respetuosa **disidencia** en lo que hace a la solución propuesta por la señora Juez de Cámara preopinante, por los fundamentos que a continuación paso a desarrollar.

**II.-** Que, a tal fin, debo puntualizar que conforme lo dispone el art. 352 del CPCCN, la incompetencia federal puede ser declarada de oficio por los jueces en cualquier estado del proceso. Dicho esto, considero primordial





## Poder Judicial de la Nación

### CAMARA FEDERAL DE CORDOBA - SALA A

en el presente caso, analizar previo a todo si resulta procedente el fuero de excepción que se invoca a los fines de dirimir la cuestión cometida a contienda judicial.

Analizada que sea la plataforma fáctica y jurídica que rodea la presente causa, fácil es advertir que estamos en presencia de una cuestión de derecho público local, por lo que, en respeto al sistema federal y las autonomías provinciales exige que se reserve a los jueces locales el conocimiento y decisión de causas que en lo sustancial versen sobre aspectos propios de su derecho público; sin perjuicio que las cuestiones federales que pudieran comprender este tipo de procesos sean susceptibles de adecuada tutela por vía de recurso extraordinario federal.

En efecto, lo que se discute medularmente en el presente es la aplicación concreta de normativa tributaria dictada por la Municipalidad de Córdoba y, aún cuando se invoquen normas federales como parámetro de validez, la cuestión de fondo sometida a decisión se vincula de manera directa con la potestad tributaria local, cuestión que tradicionalmente ha sido sometida a conocimiento de la jurisdicción ordinaria.

En idéntico sentido se ha expedido en esta causa el Sr. Fiscal General ante esta Cámara, Dr. Alberto Lozada con fecha 26/06/2025 al afirmar lo siguiente: “*...nos encontramos con una entidad bancaria que acciona en contra de la Municipalidad de Córdoba. Por tanto, en la especie, cualquier decisión judicial que se adopte, permitirá o impedirá a la Municipalidad de Córdoba adoptar el intento tributario que se cuestiona. No se advierte que el asunto exija dilucidar si la actividad legislativa proveniente de la autoridad local invade un ámbito que podría ser propio de la Nación en materia de regulación de la actividad bancaria y financiera, lo que determinaría que la acción se encontrara entre las especialmente regidas por la Constitución a las que alude el art. 2, inc. 1º, de la ley 48, ya que versaría sobre la preservación de las órbitas de competencia entre las jurisdicciones locales y el Gobierno Nacional; en efecto, no se encuentra que la pretensión tributaria municipal cuestionada en el caso colisione con las facultades del BCRA en materia de fiscalización y de seguridad de las entidades financieras. No se trata aquí de un gravamen que incida sobre el comercio interjurisdiccional, facultad delegada por las provincias al gobierno nacional, según lo dispuesto por el art. 75, inc.*

Fecha de firma: 20/11/2025

Alta en sistema: 03/12/2025

Firmado por: LILIANA NAVARRO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: MIGUEL VILLANUEVA, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO AVALOS, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: GRACIELA MONTESI, JUEZ DE CAMARA



#40088659#479645053#20251202091110087

*13, de la Constitución Nacional, al no encontrarse directa e inmediatamente en juego la política crediticia de las entidades financieras actoras. La Corte reiteradamente ha dicho que la nuda violación de derechos constitucionales provenientes de autoridades de provincia, no sujeta, por sí sola, las causas que de ella surjan al fuero federal, que solo tendrá competencia cuando aquéllas sean lesionados por o contra una autoridad nacional, o cuando medien razones vinculadas a la tutela y el resguardo de las competencias que la Constitución confiere al Gobierno Federal, situaciones que, por lo que llevo dicho, no se presentan en el caso. Este proceso corresponde a la competencia de los jueces locales, ya que aquel que deba resolver el pleito tendrá, ineludiblemente, que examinar el alcance de un tributo que deriva de diversas normas municipales creadas y aplicadas por las autoridades de igual carácter, interpretándolos en el espíritu y los efectos que la soberanía local ha querido darles... La facultad cognocitiva de los jueces federales, si bien según todo el desarrollo traído por la actora trasciende el ámbito local, e involucra normas nacionales; la demandada (en este caso Municipalidad de Córdoba), “persona no aforada” en términos de los arts. 116 y 117 de la Constitución Nación y 24 inc. 1º del Dec.ley 1285/1958, será la que deba responder al decisario de su juez competente, que en este caso sería el de la justicia local. no resulta menor a los efectos de este análisis, que nos encontramos frente a una “acción declarativa de certeza” que en definitiva se adelanta a una posibilidad que precisa ser despejada, ante la eventual captación de la actividad de la actora a través de una “tasa” que consideran no corresponderle percibir el municipio. Esto también nos lleva a reafirmar la convicción que debe ser un Juez local, el que deba valorar si a la Municipalidad de Córdoba le asisten prerrogativas para perseguir tal exigencia”. Concluyó que en la presente debía entender la justicia provincial de la ciudad de Córdoba.*

Por último debo recalcar que este criterio ha sido sostenido de manera uniforme por esta Sala, resultando el precedente mas significativo el de “*Banco Hipotecario S.A. y otros c/ Municipalidad de Río Cuarto s/ Acción meramente declarativa de inconstitucionalidad*”, expte. FCB 6101/2020” en el cual, con fecha 29/12/2024, la Procuradora Fiscal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en materia de Derecho Público No Penal, Dra Laura Mercedes Monti, dictaminó lo siguiente: “*La solución propuesta tiene respaldo en el respeto del sistema federal y de las autonomías provinciales, que exige que*

*Fecha de firma: 20/11/2025*

*Alta en sistema: 03/12/2025*

*Firmado por: LILIANA NAVARRO, JUEZ DE CAMARA*

*Firmado por: MIGUEL VILLANUEVA, SECRETARIO DE CAMARA*

*Firmado por: EDUARDO AVALOS, JUEZ DE CAMARA*

*Firmado por: GRACIELA MONTESI, JUEZ DE CAMARA*



#40088659#479645053#20251202091110087



Poder Judicial de la Nación

## CAMARA FEDERAL DE CORDOBA - SALA A

*sean los magistrados locales los que intervengan en las causas en que se ventilen asuntos de esa naturaleza, sin perjuicio de que las cuestiones de índole federal que también puedan comprender esos pleitos sean susceptibles de adecuada tutela por la vía del recurso extraordinario regulado por el art. 14 de la ley 48”.*

En consecuencia, y en concordancia con la doctrina legal establecida por esta Alzada, el dictamen del Sr. Fiscal General en la presente causa y la jurisprudencia consolidada al respecto, entiendo que corresponde declarar la incompetencia de la Justicia Federal para entender en la presente causa debiendo archivarse la misma por resultar competente la justicia ordinaria y en virtud de lo dispuesto por el art. 354 inc. 1 del CPCCN.

**III.- Que, atento la naturaleza de la cuestión debatida y el resultado arribado, las costas del presente se imponen por su orden (art 68, 2do. Párrafo del CPCCN). ASÍ VOTO.-**

El señor Juez de Cámara, doctor EDUARDO AVALOS, dijo:

Que por análogas razones a las expresadas por la señora Juez preopinante, doctora GRACIELA S. MONTESI, vota en idéntico sentido.

Por ello;

SE RESUELVE

POR MAYORIA

**I.- Declarar la incompetencia de la Justicia Federal para entender en la presente causa debiendo archivarse la misma por resultar competente la justicia ordinaria y en virtud de lo dispuesto por el art. 354 inc. 1 del CPCCN.**

POR UNANIMIDAD

**II.- Imponer las costas del presente por su orden atento la naturaleza de la cuestión debatida y el resultado arribado (art 68, 2do. Párrafo del CPCCN).**

**III.-Recordar la obligación por parte del Juzgado de primera instancia, en los términos de los arts. 10 y 14 de la Ley 23.898, de controlar -antes de archivar la causa- la inexistencia de deuda por Tasa de Justicia, en los**



casos en que las partes no se encuentran exentas, debiendo asimismo verificarse en los supuestos que corresponda, la integración total de dicha tasa una vez determinados los montos del juicio en la etapa de ejecución.

**IV.-Protocolícese y hágase saber. Cumplido, publíquese y bajen.**

EDUARDO AVALOS

GRACIELA S. MONTESI

LILIANA NAVARRO

MIGUEL H. VILLANUEVA  
SECRETARIO DE CÁMARA

