

S.C. M.715, L.XLI

Ministerio Público
Procuración General de la Nación

Suprema Corte:

- I -

A fs. 268/270 de los autos principales (a cuya foliatura me referiré también en adelante), la Sala "C" de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal confirmó lo resuelto por el juez de grado a fs. 230/231 y, en consecuencia, al rechazar las excepciones de inhabilidad de título y prescripción, mandó llevar adelante la ejecución fiscal iniciada por el municipio actor para el cobro de la tasa por inspección de higiene, sanitaria, profilaxis y seguridad, correspondiente a los períodos enero a junio de 1996 y enero de 1997.

Para resolver de esa forma, consideró que entre las excepciones admitidas por el art. 605 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para los juicios de ejecución fiscal no se encuentra la de inconstitucionalidad, dado el limitado ámbito cognoscitivo de este tipo de procesos. Agregó que esta defensa, basada en la especie en la inconstitucionalidad del gravamen local por superponerse con el IVA y con el Impuesto a las Ganancias, implica entrar a discutir la causa de la obligación, lo cual va en contra del art. 544, inc. 4º, del código de rito, ya que ha de realizarse en un juicio de conocimiento posterior, sin que en el caso se verifique alguna de las hipótesis que permiten hacer excepción a tales normas.

En cuanto a la restante defensa, advirtió que no se cuestionó en autos el plazo de prescripción de cinco años, sino a partir de cuándo éste ha de computarse y si hubo o no causales de interrupción o suspensión, al sostener la ejecutada que la primera pretensión de percepción de la deuda fue el inicio de las presentes actuaciones.

Sobre el inicio del cómputo del plazo, consideró que debe hacerse según lo establece el art. 79 del decreto provincial 2.093/2000 (Código Fiscal de la provincia de Entre Ríos), en cuanto prevé que es el primero de enero del año siguiente a aquel en que se produjo el hecho imponible o en que debió efectuarse el pago. Asimismo, estimó que asiste razón al juez de primera instancia en cuanto a que es admisible como causal de suspensión del plazo relativo a la deuda del año 1996 la vista concedida el 19 de septiembre de 2001 en las actuaciones administrativas determinativas de la deuda, de acuerdo con el art. 80 del citado decreto local. Agregó que las quejas de la ejecutada son meras discrepancias con lo decidido en la instancia anterior, sin que aquélla desarrolle adecuadamente un fundamento para la posición contraria.

- II -

En disconformidad con lo resuelto por el *a quo*, la ejecutada interpuso el recurso extraordinario de fs. 277/289 vta., cuya denegatoria a fs. 309/309 vta. originó esta presentación directa ante V.E.

Recordó que es una sociedad administradora de fondos de jubilaciones y pensiones, creada de acuerdo con el régimen de la ley 24.241. Indicó que ha demostrado en autos que carece de local habilitado en el ejido de la Municipalidad de Concordia, siendo su única vinculación con dicha jurisdicción el hecho de tener ciertos afiliados allí domiciliados, a quienes atiende un empleado del Banco de la Nación Argentina, en un mostrador ubicado en la sucursal que esa entidad posee en la ciudad.

Puntualizó que desde mayo de 2001 fue sometida a una inspección por el fisco municipal y que, tras las etapas administrativas pertinentes, fue informada en septiembre de ese año de que su actividad se consideraba alcanzada por la tasa en cuestión, dándole vista de las actuaciones realizadas, que comprendían desde 1994 hasta 2001, y liquidándosele una deuda por \$45.444,50 en concepto de tributo, más \$26.074,53 de multa por omisión de ingreso. Esta resolución fue oportunamente apelada por la vía administrativa, ante el Concejo Deliberante del municipio.

Sin perjuicio de ello, en mayo de 2004 le fue iniciada la presente ejecución fiscal, abarcando los períodos 1 a 6/96 y 1/97, con el resultado señalado en el acápite precedente.

Arguyó que la sentencia es arbitraria, ya que al tratar la excepción de inhabilidad de título, a la vez que resuelve de tal forma que le impide replantear la cuestión en un juicio posterior.

Paralelamente, sostuvo que la cuestión federal aquí involucrada estriba en que se han afectado varios principios constitucionales, al pretenderse el cobro de una tasa completamente desnaturalizada ya que ningún servicio se le presta, siendo el tributo no sólo incausado sino además irrazonable, y violatorio del compromiso asumido por las jurisdicciones locales en el sistema de coparticipación federal de impuestos vigente, en cuanto a abstenerse de establecer tasas que no respondan a servicios efectivamente prestados. Paralelamente, dicha violación de la ley 23.548 implica el establecimiento de un impuesto que se superpone bien con el IVA, bien con el Impuesto a las Ganancias y que, por ende, implica una detracción indirecta de la masa coparticipable que le corresponde al Estado Nacional y al conjunto de las provincias.

Ministerio Público
Procuración General de la Nación

En último término, indicó que la cuestión es trascendente ya que, por una parte es una sociedad anónima cuyo principal accionista es el Banco de la Nación Argentina y, por otro lado, la generalización de esta ilegítima pretensión municipal la expone a sufrir exacciones similares en los demás municipios donde la tasa reclamada está vigente, situación en la cual vería afectada tanto su continuidad como la prestación del servicio a su cargo.

- III -

Tiene dicho el Tribunal que, si bien en principio los juicios ejecutivos no reúnen el requisito de la existencia de una sentencia definitiva a los fines del recurso previsto en el art. 14 de la ley 48, debido a la posibilidad que cabe a las partes de plantear nuevamente la cuestión, sea por parte del Fisco librando una nueva boleta de deuda, o por el lado del ejecutado mediante la vía de la repetición (Fallos: 308:1230; 311:1274, entre otros), tal principio cede -entre otros supuestos- cuando los agravios que se invocan como fundamento de dicho recurso, a más de cumplir con los recaudos exigibles de acuerdo con la norma últimamente citada, revisten gravedad institucional (Fallos: 247:601; 298:734, entre otros).

Pienso que esta última debe admitirse cuando, como en el *sub lite*, la ejecución corresponde a medidas de alcance general, que inciden sobre el funcionamiento de una entidad nacional de singular naturaleza, en cuyo objeto -como tiene indicado el Tribunal- ha de verse una decisión política tomada por el Congreso de la Nación en materia de reglamentación de los derechos sociales, a fin de dar cumplimiento a la sanción de uno de los ordenamientos que contempla el art. 75, inc. 12, de la Constitución Nacional, creando un sistema en el que ella participa con el exclusivo propósito de otorgar beneficios de la seguridad social reconocidos en el art. 14 bis de la Ley Fundamental y, de este modo, atender las necesidades de la vejez, invalidez y desamparo por muerte (*in re* N.196. L.XXXVII, "Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones S.A. c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa", sentencia del 7 de febrero de 2006, cons. 7º, 8º y 11º y su cita).

En tales condiciones, es evidente para mí que el tributo -al que la ejecutada imputa manifiesta inequidad y anomalía (cfr. Fallos: 264:202)- podría alterar la buena marcha de esta entidad nacional, por lo que resulta manifiesto el interés institucional de la cuestión en debate y evidencia que, en la especie, lo resuelto excede su interés individual para afectar también al de la comunidad toda (Fallos: 278:85; 300:417; 302:363).

Sentado lo anterior, corresponde recordar que, tratándose de juicios de apremio, el Tribunal ha admitido, en forma excepcional, la procedencia de la vía extraordinaria cuando podía resultar manifiesta la inexistencia de deuda exigible, pues lo contrario importaba privilegiar un excesivo rigor formal con grave menoscabo de garantías constitucionales (Fallos: 278:346; 298:626; 302:861, entre otros).

Conforme a ello, los tribunales inferiores también se encuentran obligados a tratar y resolver adecuadamente, en tales pleitos, las defensas fundadas en la inexistencia de deuda, siempre y cuando ello no presuponga el examen de otras cuestiones cuya acreditación exceda el limitado ámbito de estos procesos (Fallos: 312: 178).

En el *sub examine* surge de las constancias de autos que la demandada esgrimió, desde el inicio, el contrato de comodato que había celebrado con el Banco de la Nación Argentina, por el cual éste le cedió un espacio de su inmueble situado en Carlos Pellegrini 651 de la ciudad de Concordia, donde ubicó un escritorio desde el cual un promotor, también empleado de aquella institución financiera, brinda asistencia para afiliaciones, trasposos, tramitaciones, otorgamiento y pago de prestaciones y demás trámites (ver constancias de fs. 193). Con base en ello, denunció que ningún servicio concreto e individualizado pudo serle prestado, en los términos de la asentada doctrina de Fallos: 312:1575, pues carece en el municipio de local o personal propio.

Añadió que, en caso de haberse brindado algún servicio, éste habría sido recibido por el banco, quien es el titular de la propiedad del local a inspeccionar y quien se encuentra obligado a mantener el recinto en condiciones de seguridad e higiene (fs. 75). Lo contrario, en su opinión, implicaría que, por una misma fiscalización realizada en un único local, se cobraría dos veces el mismo tributo y en virtud del mismo hecho imponible.

Sin embargo, el *a quo* no se hizo cargo de estos planteos sino que, por el contrario, eludió su tratamiento con el argumento de que excedía el estrecho marco del proceso cuando, en rigor, la solución definitiva del caso sólo requeriría verificar estos extremos a la luz de los antecedentes agregados y de las respuestas dadas por el propio Municipio, sin que ello, en mi opinión, afecte el carácter ejecutivo de la acción promovida.

Más aún, cuando V.E. ha calificado de inaceptable que el Estado pretenda el cobro de tasas por la existencia de dos actuaciones diferenciadas por el fin que persiguen pero iguales en relación con la actividad material en que consisten, como sería, en el *sub iudice*, la comprobación de las condiciones de seguridad e higiene de idéntico local y personal (*in re*



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

M.372, L.XXXIX, “Massalín Particulares S.A. c/Tierra del Fuego, Provincia de s/acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 21 de marzo de 2006).

Desde esta perspectiva y a mayor abundamiento, no escapa a mi análisis que el Municipio no ha alegado, ni mucho menos demostrado, haber dividido el pago de la tasa correspondiente a los servicios brindados al inmueble y al personal del Banco de la Nación entre éste y la aquí ejecutada, en función de las prestaciones concretas e individualizadas que afirma haber efectuado a cada uno de ellos, ni tampoco haber devuelto la gabela percibida en exceso de la entidad financiera en pago por los servicios prestados a la accionada o, a todo evento, haber dado inicio de forma oficiosa a las actuaciones administrativas tendientes a tal fin -como sería su deber al advertir el pago de un tributo sin causa, dada la obligación de obrar de manera leal, franca y pública que ha de presidir toda actuación estatal (arg. Fallos: 10:203)-

En estas condiciones, concluyo que la sentencia recurrida no satisface sino en forma aparente la necesidad de ser derivación del derecho vigente con adecuada referencia a los hechos de la causa, por lo que corresponde atender los agravios del apelante en cuanto a la arbitrariedad que imputa a lo resuelto.

- V -

Por ello, pienso que corresponde declarar admisible la queja, hacer lugar al recurso extraordinario, dejar sin efecto el pronunciamiento impugnado y ordenar que vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte una nueva sentencia con arreglo a lo aquí dictaminado.

Buenos Aires  de febrero de 2007.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


FERNANDO ZAYAT
PROSECRETARIO JEFE ADJUNTO
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
11/02/06