



NEUQUEN, 4 de septiembre del año 2018

Y VISTOS:

En acuerdo estos autos caratulados: **"MUNICIPALIDAD DE NEUQUEN C/ BANCO HIPOTECARIO SOCIEDAD ANONIMA S/ APREMIO"** (JNQJE1 EXP 531138/2015) venidos en apelación a esta Sala I integrada por los Dres. **Cecilia PAMPHILE** y **Jorge PASCUARELLI**, con la presencia de la Secretaria actuante, Dra. **Estefanía MARTIARENA**, y de acuerdo al orden de votación sorteado la Dra. **Cecilia PAMPHILE** dijo:

1. La demandada apela la sentencia dictada en hojas 43/45 vta.

Funda su recurso en hojas 50/53. Se agravia por el rechazo del planteo de inconstitucionalidad respecto del contenido de las normas municipales atacadas.

Señala que el Juez de grado ha descartado su análisis por entender que la declaración de inconstitucionalidad de una ley es una de las más delicadas funciones a cargo de todo órgano jurisdiccional, concluyendo que no se advierte en el caso que proceda declarar la inconstitucionalidad.

Entiende que el rechazo de su planteo no posee ningún justificativo y menos aún en el presente caso en que la norma tributaria local atacada agrava los distintos aspectos de la prescripción liberatoria, en comparación con la normativa del Código Civil, y concretamente en torno al inicio del plazo de prescripción.

Esgrime que la aplicación de la norma tributaria municipal atacada contraviene abiertamente el art. 3956 del Código Civil -norma vigente al momento de operar la prescripción-, por cuanto difiere en perjuicio del deudor, el comienzo del plazo de prescripción, apartándose del momento en que la obligación se torna exigible.



Alega que los arts. 99 y 101 de la Ordenanza Municipal 10.383 deben ser declaradas inconstitucionales, por resultar contrarias al citado art. 3956. Agrega que la Administración, con solo generar la boleta de deuda, prolongó de manera unilateral el plazo prescriptivo, modificando el inicialmente previsto por el legislador para hacer exigible judicialmente el crédito.

Por último, señala que tal proceder otorga a la Administración un privilegio contrario al art. 3951 del C.C. según el cual el Estado y las Provincias están sometidas a las mismas prescripciones que los particulares, vulnerándose así la garantía de igualdad consagrada en la Constitución Nacional.

Sustanciado el recurso, la actora contesta en hojas 55/61. Solicita su rechazo con costas.

2. El Municipio ejecutante reclama a la demandada la deuda correspondiente a Tasa por Servicios a la Propiedad Inmueble, Inspección e Higiene de Baldíos y Obras Interrumpidas y Servicios a la Iluminación, por los períodos 01-2009 hasta 10-2014 (cfr. hoja 2).

Llega firme a esta instancia lo resuelto por el Juez de grado en relación a los períodos 01-2010 al 10-2014, en atención al allanamiento formulado por la demandada.

Así, los agravios se centran en el rechazo del planteo de inconstitucionalidad y de la excepción de prescripción opuestos por la demandada, respecto de los períodos 01-2009 al 12-2009.

Ahora bien, sobre esta cuestión he señalado recientemente en los autos: "MUNICIPALIDAD DE NEUQUEN C/



CERVECERIA Y MALTERIA QUILMES S.A.I.C.A. Y G. S/ APREMIO"
(JNQJE1 EXP 555330/2016):

"En cuanto a la prescripción, ya me he pronunciado sobre el tópic y la interpretación que cabe acordar, entre otros, en autos "MUNICIPALIDAD DE NEUQUEN C/ IRIBARNE CARLOS RODOLFO S/ APREMIO", (Expte. N° 510594/2014) del registro de la Sala III y "PROVINCIA DEL NEUQUEN CONTRA ALINCOHUE S.A.C.S. S/ APREMIO" (Expte. N° 440832/2011), del registro de esta Sala.

Y, con referencia a estos pronunciamientos, señalé más recientemente en autos "MUNICIPALIDAD DE NEUQUEN C/ BANCO HIPOTECARIO S.A. S/ APREMIO" (JNQJE2 EXP 534867/2015), al adherir al voto de mi colega:

"En efecto, la defensa ha sido resuelta en la instancia de grado conforme a los lineamientos del Código Tributario local, siguiendo la doctrina que sobre este punto mantiene nuestro Tribunal Superior de Justicia, vértice desde el cual entiendo que no es posible hacer lugar al agravio deducido sobre este aspecto.

Es trasladable aquí y da respuesta al agravio, las consideraciones que efectuara -integrando la Sala I- en autos "MUNICIPALIDAD DE NEUQUEN C/ TELEFONICA MOVILES ARG. S.A. S/ APREMIO":

"...Cabe señalar que la postura de nuestro Máximo Tribunal Provincial en orden a que el régimen de la prescripción administrativa (plazos, supuestos de interrupción o de suspensión) no se rige por el Código Civil sino por la legislación local, ha sido ratificada recientemente en los siguientes términos:

"...si la autoridad que los precedentes judiciales -incluidos los de la Corte Suprema- proyectan sobre casos



análogos surge de la plausibilidad de los argumentos que los sustentan y si este Tribunal puede apartarse de ellos en tanto brinde razones suficientes que no hubieran sido refutadas o desechadas por el Máximo Tribunal Nacional en sus fallos sobre el tema, es claro que hasta que la CSJN -tratamiento mediante- no refute o deseche los nuevos argumentos dados sobre el tópico, este Tribunal mantendrá su interpretación judicial sobre la cuestión (cfr. nuevos argumentos introducidos en autos "Corvin" (Acuerdo N° 1366/07), mantenidos a través de los Acuerdos N° 1376/07, 1414/07, 1415/07, 1422/07, 1423/07, 1427/07, 1455/07 y ampliados en los recientes fallos "Cebrero" (Ac. 49/13) y "Camuzzi Gas del Sur" (Ac. 1/14).

Cabe reparar en que esta serie de fallos fue dictada teniendo en vista los precedentes "Filcrosa" y "Verdini" (Fallos: 326:3899; 327:3187) y se brindaron razones que se consideraron hacían inaplicable lo decidido por la Corte Suprema en esos casos, en tanto no habrían sido ponderadas por el Máximo Tribunal en su momento. No obstante, con excepción de "Corvin" (C. 531. XLIV, fallada por la CSJN el 12/8/2008, queja rechazada por incumplimiento de la Ac. 4/07) los restantes fueron revocados por la Corte Suprema, mas sin contestar o refutar los argumentos introducidos por este Cuerpo, sino remitiéndose nuevamente a "Sandoval" (Fallos: 320:1344) y "Verdini" (cfr. fallos de la CSJN del 6/11/12 en autos "Nisalco c/ EPAS", "Ampel", "Nisalco c/ IPVU", "Toqui", "Siracusa", y del 20/11/12 en "Toqui - Ampel").

... En definitiva, sin ánimo de abundar sobre el tema -que ya ha sido decidido de otro modo por la CSJN- sino para salvar y ratificar el criterio de este Tribunal en punto a que todo lo que concierne al régimen de la prescripción administrativa (plazos, supuestos de interrupción o de suspensión) se rige por la legislación local y no por el



Código Civil se procederá, a continuación, al dictado de un nuevo fallo" (Ac. 30/14, Sala Procesal Administrativa del TSJ).

Y en materia específicamente tributaria, el Alto Tribunal de la Provincia ha señalado: "...En definitiva, si la regulación de las obligaciones de derecho público no fue delegada a Nación, tampoco encuentro que se haya delegado una de las formas de su extinción -o sea la prescripción-, a tenor de las especiales normas y principios que la informan desde el atalaya del interés público ("Corvin").

El efecto principal de la prescripción es tornar inexigible a la obligación que subsiste sólo como natural, por ello lo lógico es aplicarle el mismo derecho que rige la obligación a la que privará de eficacia jurídica. El interés de la sociedad en que las acciones tengan un límite cierto es aquél donde la acción tiene nacimiento, y ella nace con la obligación; es entonces la ley del lugar donde la obligación se forma -a la que la obligación está sujeta- la que debe regir la prescripción.

Específicamente, en cuanto a la Ley de Procedimiento Tributario Nacional (11.683 y sus modificatorias), que estipula un plazo de prescripción para la acción de repetición de tributos, la Corte ha enfatizado que dicha norma "reviste naturaleza federal o local nacional, con arreglo a la naturaleza de los gravámenes a que se refiere" (Fallos: 332:2250, in re "Bruno").

O sea que se reconoce que la regulación de la prescripción en la materia bajo análisis sigue la misma naturaleza del tributo al que se refiera y ésta puede ser local nacional o federal y -permítasenos agregar- local provincial.



Ciertamente, cabe añadir, la materia tributaria provincial no integra el derecho común delegado al Congreso Nacional por virtud del artículo 75, inciso 12, de la CN; en palabras del propio fallo "Filcrosa": "no es hecho controvertido en autos que, dentro del régimen de competencias asignado por la Constitución Nacional, es facultad no delegada por las provincias al Gobierno Nacional la de establecer los tributos [municipales o provinciales]".

La delegación del artículo 75, inciso 12, CN para que el Congreso Nacional sancione los códigos, comprende las ramas del derecho que están destinadas a regular las relaciones entre los habitantes de toda la Nación y las consecuencias de sus actos –distintas ramas del derecho privado y el derecho penal, que es público porque las penas lo son– pero claramente no se trata de reglas dirigidas a los Estados provinciales, a quienes solamente incumbe su aplicación a los casos bajo su jurisdicción. En cuanto a las provincias, además de la genérica declaración del artículo 121 de la CN, de que conservan todo el poder no delegado expresamente, tienen garantizado el goce y ejercicio de sus instituciones propias (artículo 5 CN).

...En base al desarrollo anterior, cabe concluir que corresponde aplicar al caso los plazos de prescripción, comienzo de cómputo y causal de interrupción, legisladas en el Código Fiscal de la Provincia del Neuquén" (Ac. 1/14, de idéntico registro actuarial).

Razonamientos que resultan trasladables, en el caso, y atento el origen de la deuda en juego, al Código Tributario Municipal.

Luego, aun cuando la intimación cursada responda a un supuesto suspensivo del curso de la prescripción (art. 100



CTM), lo cierto es que no se advierten prescriptos los períodos que denuncia el apelante, toda vez que el cómputo del plazo se reanudó un año después, momento en el cual el actor todavía estaba en condiciones de iniciar la acción, lo cual hizo en forma temporánea.

Además, el cómputo que efectúa el quejoso a fs. 82 vta. y 83 no resulta correcto, toda vez que fija el inicio del plazo de prescripción sin observar lo que prescribe el art. 99 del régimen citado..." (cfr. autos ya citados, EXP N° 493154/2013, resolución Sala I, 9 de diciembre de 2014)..."

Posteriormente, en autos "MUNICIPALIDAD DE NEUQUEN C/ MARSH S.A S/ APREMIO" (Expte. N° 531182/2015), el criterio de la Sala se unificó, en este sentido, al apartarse el Dr. Pascuarelli del criterio de la CSJN, como consecuencia de las previsiones contenidas en el CCyC. (me remito a sus consideraciones).

Por último, debo señalar que con fecha 2 de mayo del corriente año, el TSJ también se ha expedido en este sentido, indicando:

"Ahora bien, a partir de la aprobación del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación -Ley Nro. 26.994 B.O. 8/10/2014- el Congreso nacional introdujo modificaciones relativas al régimen de la prescripción que validan la tesis que este Tribunal Superior propugnara en las decisiones a las que se hizo referencia, existiendo nuevas y suficientes razones para apartarse de la jurisprudencia sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación a partir del fallo "FILCROSA".

El Art. 2.532 establece: "Ámbito de Aplicación. En ausencia de disposiciones específicas, las normas de este capítulo son aplicables a la prescripción adquisitiva y



liberatoria. Las legislaciones locales podrán regular esta última en cuanto al plazo de tributos" (la negrita me pertenece).

3. Sobre este aspecto, cabe señalar que el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo no contenía la segunda cláusula, quedando acotado a expresar:

"En ausencia de disposición específica, las normas de este Capítulo son aplicables a la prescripción adquisitiva y liberatoria".

El agregado fue producto del proceso de elaboración y discusión abierto por la Comisión Bicameral de Reforma, Actualización y Unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación en el que se intercambiaron numerosos aportes para evitar el riesgo de someter la prescripción de los tributos locales al plazo de prescripción de dos años que el artículo 2562 del proyecto (y ahora del Código Civil y Comercial) prescribe para

"c) el reclamo de todo lo que se devenga por años o plazos periódicos más cortos, excepto que se trate del reintegro de un capital en cuotas".

En definitiva, el Congreso de la Nación introdujo el agregado que, cabe reiterar, convalida la postura seguida por este Tribunal Superior y da la respuesta institucional que la jueza Carmen M. Argibay reclamara en su voto particular en la causa "MUNICIPALIDAD DE LA MATANZA C/ CASA CASMMA S.R.L. S/ CONCURSO PREVENTIVO S/ INCIDENTE DE VERIFICACIÓN TARDÍA", con entidad suficiente para revertir todo el pensamiento sentado por el fallo "Filcrosa" que las instancias de grado toman como modelo para la resolución del caso y de aquellos similares.



4. El renovado cuerpo normativo -interpretando el alcance y sentido de los preceptos contenidos en nuestra Constitución- ratificó que concierne al ámbito del derecho público legislar el régimen de prescripción en materia tributaria, sin contrariar ello el Art. 75 de la Constitución Nacional.

Esta concepción que tiende a resguardar el régimen federal de competencias, resulta en todo conteste con el principio autonómico de los entes locales -provincias, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipios- en cuanto poseen, dentro de las atribuciones reservadas para sí (Art. 121 de la C.N.) la potestad de establecer tributos en sus respectivas jurisdicciones.

Como consecuencia de ello, el derecho público local se encuentra facultado no solo para establecer el modo de nacimiento de obligaciones tributarias dentro de su territorio -con los límites constitucionales y legales vigentes-, sino también para fijar los aspectos configurativos de tales obligaciones desde la determinación, sujetos, hecho imponible, etc. hasta los modos de extinción de las obligaciones tributarias que, en general se estructuran a partir del pago, la compensación y la prescripción. Lo contrario implicaría reconocer limitaciones a la potestad impositiva de los fiscos locales a partir de los preceptos del Código Civil, restringiendo de este modo la relación jurídica tributaria entablada con los contribuyentes de su jurisdicción, propia del derecho local.

En conclusión: con el texto del nuevo Código Civil y Comercial se revalida la facultad que siempre tuvieron los códigos fiscales para fijar los plazos de extinción de las obligaciones en materia tributaria.



Y, vale aclarar al respecto que, aunque por el tiempo en que se desarrollaron los hechos se estimaran no aplicables las citadas disposiciones del Código Civil y Comercial unificado, ello no implica la aplicación retroactiva de dicha normativa sino que los fundamentos que se sostienen apelan al Art. 2532 del C.C. Y C. N. como un criterio hermenéutico adicional que respalda la tesis que siempre sostuvo este Tribunal en orden a que el legislador nunca -ni aún durante la vigencia del anterior Código Civil- entendió que las legislaturas locales tenían vedado regular las cuestiones atinentes al instituto de la prescripción respecto de los tributos locales.

Sumado a lo expuesto, cabe agregar que algunos autores sostienen, con acierto, que en virtud de la forma en que se ha legislado la responsabilidad estatal y la prescripción en materia tributaria, la existencia de un "derecho común" o "derecho de fondo" aplicable a todo tipo de relaciones -de naturaleza pública o privada- ya no puede ser el fundamento para detraer a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Bs. As. potestades normativas, que a la luz de la definición dada por el legislador nacional, ya no puede dudarse que no han sido delegadas al gobierno federal en los términos del Art. 75, inc. 12 de la C.N. (PADULO, Adriana María A., El Código Civil y Comercial y la facultad de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Bs. As. para regular la prescripción en el derecho tributario, LL 9/1/15 pág. 1, LL On Line AR /DOC/4375/2014, citado en Incidencias del Código Civil y Comercial, Derecho público, Pablo L. MANILI, Ed. Hammurabi, 1ra. Edic, 2015, pág. 211).

De esta forma, los gobiernos locales podrán ejercer su poder originario en la materia y abarcar todos los aspectos



constitutivos de las obligaciones tributarias, regulando los plazos y su forma de extinción.

Esta interpretación habilita la posibilidad de que los tribunales provinciales sean intérpretes finales del régimen. Y ello fundamentalmente por la naturaleza local de la normativa aplicable.

Luego, la facultad que tienen los estamentos locales debe ejercerse -en el caso concreto- siempre teniendo como norte la pauta de razonabilidad, seguridad jurídica e igualdad y respetando los límites impuestos por la Constitución Nacional y los pactos internacionales y a nivel de derecho infrafederal, las leyes de coparticipación y pactos fiscales federales suscriptos entre nación y provincias..."

"...En virtud de lo hasta aquí expuesto, es que corresponde hacer lugar a los agravios vertidos por la ejecutante y casar el pronunciamiento de la Cámara de Apelaciones en cuanto aplica las disposiciones del Código Civil por sobre la legislación tributaria local, vulnerándose de esta forma el principio autonómico de los entes locales en cuanto poseen, dentro de las atribuciones reservadas para sí (Art. 121 de la C.N.) la potestad de establecer lo concerniente a la extinción de las obligaciones en materia de tributos.

6. Resuelto lo anterior, corresponde desestimar los agravios vertidos por la demandada referidos a la vulneración de los Arts. 75, inciso 12º y 31 de la Constitución Nacional como, asimismo, a la violación al precedente "Filcrosa" del Címero Tribunal Nacional, en cuanto quedan englobados en la cuestión constitucional antes analizada..." (cfr. TSJ ACUERDO Nº 9/17 "PROVINCIA DEL NEUQUÉN C/ SUCESORES DE IRIZAR, RODOLFO CARLOS S/ APREMIO" Expte. Nº 25 - año 2012)..."



Tales desarrollos resultan plenamente trasladables al presente caso y conducen al rechazo de los agravios vertidos por la demandada, propiciando al Acuerdo, en consecuencia de ello, la confirmación de lo resuelto en la instancia de grado, con costas a la recurrente en su condición de vencida. **MI VOTO.**

El Dr. **Jorge PASCUARELLI** dijo:

Por compartir los fundamentos vertidos en el voto que antecede, adhiero al mismo expidiéndome de igual modo.

Por ello, esta **Sala I**

RESUELVE:

1.- Desestimar el recurso de apelación deducido por la demandada y, en consecuencia, confirmar la sentencia de grado en cuanto fue materia de recurso y agravios.

2.- Imponer las costas de Alzada a la apelante vencida (art. 68 del CPCC).

3.- Regular los honorarios de los letrados intervinientes en la Alzada en el 30% de la suma que corresponda por la labor en la instancia de grado (art. 15, LA).

4.- Regístrese, notifíquese electrónicamente y, oportunamente, vuelvan los autos a origen.

Dra. Cecilia PAMPHILE - Dr. Jorge D. PASCUARELLI

Dra. Estefanía MARTIARENA - SECRETARIA