



NEUQUEN, 26 de marzo del año 2019.

Y VISTOS:

En acuerdo estos autos caratulados: **"MUNICIPALIDAD DE NEUQUEN C/ TELECOM PERSONAL S.A. S/ APREMIO"**, (JNQJE2 EXP N° 577529/2017), venidos a esta Sala II integrada por los Dres. Patricia **CLERICI** y José I. **NOACCO**, con la presencia de la Secretaria actuante Dra. Micaela **ROSALES** y, de acuerdo al orden de votación sorteado, la Dra. Patricia **CLERICI** dijo:

I.- La parte demandada interpuso recurso de apelación contra la sentencia de fs. 72/80, que rechaza las excepciones deducidas por la ejecutada y manda llevar adelante la ejecución, con costas al vencido.

A) La recurrente se agravia destacando que la mayoría de las excepciones opuestas por su parte no fueron tratadas, por señalar la a quo que "todo otro análisis del planteo efectuado por la accionada, con relación al tema, remite necesariamente a la causa de la obligación, la cual se encuentra vedada en esta clase de juicios, quedando reservado su tratamiento y dilucidación en una instancia ordinaria".

Se refiere a la falta de publicación de la supuesta normativa municipal, y sostiene que la ejecutante debía simplemente acreditar la constancia de publicación en el Boletín Oficial, de la normativa que legisla el tributo reclamado, toda vez que es ineludible para la entrada en vigencia de las normas, su publicación.

Dice que la jueza de grado, cuando trata la cuestión, está admitiendo que la falta de publicación de la normativa representa una cuestión que debe ser atendida en el marco de un juicio de apremio; resalta la importancia de la publicación en un Boletín Oficial de la normativa que legisla



el tributo y su disposición en el sitio web del Boletín Oficial del Municipio y, por último, afirma que la normativa en cuestión efectivamente se encuentra publicada en dicho sitio web.

Califica de falsa a la última afirmación, ya que con solo ingresar al sitio web del Boletín Oficial de la Municipalidad y observar el primer boletín publicado, se advierte que data del 1 de abril de 2016, fecha muy alejada de la supuesta ocurrencia de los hechos imponibles: años 2012 y 2013.

Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Insiste en que la publicación de la normativa municipal en forma previa, y no en el 2016, es decir, cuatro años después de la ocurrencia de los supuestos hechos imponibles, es un requisito ineludible para su vigencia.

Con relación a la excepción de prescripción, señala que se la opuso por los períodos enero/2012 a diciembre/2013, de conformidad con el art. 544 inc. 5° del CPCyC. Agrega que, partiendo del hecho que el último período fiscal reclamado venció el día 9 de diciembre de 2013, a la fecha de la notificación de la demanda (26 de marzo de 2018), todos los períodos fiscales reclamados se encontraban prescriptos.

Cuestiona que la sentencia recurrida decide en base a modificaciones introducidas por el Código Civil y Comercial, con posterioridad al nacimiento del hecho imponible, modificaciones que solo fueron en lo atinente a la longitud del plazo de prescripción, pero no a las causales de interrupción o suspensión o, en lo que aquí interesa, al momento del inicio del plazo de prescripción.



Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Computa el plazo de cinco años previsto por el ordenamiento vigente y sostiene que la supremacía impuesta por el art. 31 de la Constitución Nacional, y la imposibilidad que tienen las provincias y municipios de ejercer el poder delegado a la Nación, establecida en el art. 126 de la Constitución Nacional, confirman la vigencia de tal plazo en autos.

Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Reitera que la deuda que se ejecuta es inexistente y que si bien la excepción de inhabilidad de título, en principio, solamente refiere a vicios de forma de la boleta de deuda, también es cierto que, en casos como el presente, en que la falta de causa de la obligación es manifiesta, dicha excepción debe ser analizada.

Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Considera que es clara la improcedencia de efectuar reclamos por períodos anteriores a la fecha del supuesto relevamiento (diciembre de 2013), por carecer la ejecutante de constancias relativas a la supuesta existencia de los medios publicitarios.

Desconoce la existencia de supuesta publicidad en los períodos reclamados, siendo las supuestas actas claramente inconducentes a efectos de acreditar su existencia con relación a períodos anteriores al 2013, ya que el supuesto relevamiento fue realizado en el año 2018, traduciéndose la pretensión fiscal en una aplicación retroactiva, totalmente arbitraria, y carente de sustento fáctico y probatorio. Cita doctrina.



Pone de manifiesto que en el relevamiento notificado se han incorporado elementos ubicados en domicilios de locales respecto de los cuales la ejecutada no resulta ser propietaria ni locataria, lo que es reconocido por el fisco municipal.

Agrega que la identificación corporativa de elementos asociados al servicio de telecomunicaciones no puede ser confundida con publicidad y propaganda.

Manifiesta que el mercado de libre competencia existente en el servicio de las telecomunicaciones, que presupone como elemento esencial la posibilidad de opción de los eventuales clientes, impone una debida y clara identificación de la institución.

Destaca que la ejecutada no es sujeto pasivo del tributo, puesto que no ha configurado el hecho imponible, consistente en realizar publicidad y propaganda. Cita jurisprudencia.

Vuelve sobre el hecho que la ejecutante no ha probado en forma alguna la existencia de publicidad o propaganda que pretenda atribuir a la ejecutada. Cita doctrina.

Critica la procedencia de la ejecución, cuando no hay una contraprestación efectiva por parte del municipio, que justifique la aplicación de una tasa. Cita doctrina y jurisprudencia.

Cita un dictamen de la Comisión Federal de Impuestos.

Ofrece prueba y hace reserva del caso federal.

B) La parte actora contesta el traslado de la expresión de agravios a fs. 108/116 vta.



Propicia la deserción del recurso por entender que ninguno de los agravios formulados constituye una crítica razonada y concreta del fallo de primera instancia.

Subsidiariamente rebate los agravios.

Dice que la publicación de las ordenanzas puede ser consultada en el Boletín Oficial Municipal, y precisa las fechas de la publicación de las ordenanzas tarifarias de los años 2012 y 2013.

Sigue diciendo que la inhabilidad de título debe sustentarse solamente en las formas extrínsecas, sin que pueda discutirse la legitimidad de la causa.

Pone de manifiesto que la demandada ni mencionó ni acreditó algún defecto extrínseco del título, sino que introduce cuestiones ajenas este proceso.

Cita los arts. 237 y 76 del Código Fiscal municipal.

Hace reserva del caso federal.

II.- El memorial de la demandada reúne, en forma mínima, los requisitos del art. 265 del CPCyC, por lo que no corresponde declarar la deserción del recurso.

III.- Ingresando al tratamiento del recurso de apelación de autos, entiendo que la queja no puede prosperar.

En lo que refiere a la falta de publicación de la ordenanza pertinente, cabe señalar que la norma que crea el tributo que aquí se ejecuta es la Ordenanza n° 10.383/2005, más allá de la actualización de los montos de tasas y contribuciones que se realiza anualmente mediante la pertinente ordenanza tarifaria.

De acuerdo con el Digesto que publica el Concejo Deliberante de la Ciudad de Neuquén (www.cdnqn.gov.ar/inf_legislativa/digesto), la Ordenanza n°



10.383/2005 fue publicada en el Boletín Oficial municipal el día 19 de diciembre de 2005 (edición especial 05/05).

De lo dicho se sigue que la norma que crea el tributo ejecutado está vigente, habiendo adquirido esta vigencia con anterioridad a los períodos fiscales reclamados en estas actuaciones.

Si bien es cierto que la ejecutante ha errado en la información de las fechas de publicación (ya que se refiere únicamente a las ordenanza tarifarias), de todos modos la norma está vigente y lo estuvo a la fecha del hecho imponible.

IV.- Sentado lo anterior, corresponde analizar la queja referida al rechazo de la excepción de prescripción.

Sin perjuicio de la opinión personal de la suscripta en lo que refiere a los alcances de la legislación local (tanto provincial como municipal) en materia de prescripción, desarrollada en autos "Municipalidad de Neuquén c/ Banco Hipotecario S.A." (expte. n° 530.288/2015, sentencia de fecha 1 de diciembre de 2016), entre otros; teniendo en cuenta la resolución dictada por el Tribunal Superior de Justicia, en ejercicio de la función unificadora de la jurisprudencia provincial que le atribuye la ley casatoria, he de atenerme a lo dispuesto en Acuerdo n° 44/2018 del registro de la Secretaría Civil, en orden a que: *"...en la especie, nos convoca el análisis de la correcta interpretación de la ley en punto a la particular modalidad que establece el Código Tributario Municipal para el comienzo del cómputo de la prescripción liberatoria a fin de exigir el pago del impuesto reclamado. La Ordenanza N° 10383, en su artículo N° 99 establece: "Prescriben en el transcurso de cinco (5) años: Inciso a): Las facultades del Fisco para determinar y exigir la cancelación de las obligaciones tributarias, así como para promover la acción judicial de cobro de las mismas. El término*



de prescripción comenzará a correr desde el 1º de enero siguiente al año en que se produzca el vencimiento del plazo para la presentación jurada correspondiente, o al año en que se produzca el hecho imponible generador de la obligación tributaria cuando no mediare el deber de presentar declaración jurada..." Por otra parte, cabe señalar que el título en ejecución contiene deuda por Tasa por Servicios a la Propiedad Inmueble, Inspección e Higiene de Baldíos y Obras Interrumpidas, Servicios a la Iluminación, el cual es de carácter anual. Ello significa que si bien su percepción puede ser efectuada mediante pagos parciales la obligación tributaria se va devengando por períodos anuales. También en los antecedentes mencionados se sostuvo -con cita de los doctrinarios Carlos M. Giuliani Fonrouge y Susana C. Navarrine- que existe una diferencia apreciable entre el régimen de la prescripción en las obligaciones tributarias y el corriente del Código Civil. Mientras en este último, el término comienza a correr desde el título de la obligación, la Ley Nº 11683 -y también el Código Tributario Municipal bajo análisis- ha adoptado el sistema del ordenamiento alemán que dispone que la prescripción se inicia con la terminación del año en que la pretensión haya surgido. Criterio que los mentados autores entienden práctico por facilitar el cómputo de los términos, además de tener presente que si bien se adopta un régimen propio en cuanto al arranque del plazo de prescripción ello no afecta el método con que se debe apreciar el modo de contar el término, que es el mismo del Código Civil, aspecto acerca del cual hay jurisprudencia firme. Al respecto, los doctrinarios hacen alusión a la causa "PIROLO DE CAPURRO" (FALLOS, 249:256) en donde la Corte Suprema de Justicia de la Nación al tratar la acción de repetición consignó que es válido para el cómputo del derecho del Fisco a exigir el tributo, pues a falta de norma expresa en la ley fiscal se debe aplicar el principio establecido en el artículo



25 del Código Civil de Vélez [artículo 6° del Código Civil y Comercial Nacional con diferente redacción] (cfr. aut. citados, *Procedimiento Tributario y de la Seguridad Social*, 9° edic., Ed. Lexis Nexis, Bs. As. 2006, pág. 415). De igual manera, se agregó que, el Máximo Tribunal Nacional avaló nuevamente esta particular modalidad adoptada para el comienzo del cómputo de la prescripción en la causa "MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES C. PUERTO BLANCO S.A." (FALLOS 315:49) al considerar pretensiones extintivas de la facultad de percibir el cobro de tributos regulados por las leyes de derecho público local, como es la Ley 19489. Aunque, en el año 2011, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "FISCO DE LA PROVINCIA C. ULLATE, ALICIA INÉS. EJECUTIVO. APELACIÓN. RECURSO DIRECTO" remitiera al Dictamen Fiscal en el que se hizo referencia a que si las provincias no tienen competencia en materia de prescripción para apartarse de los plazos estipulados por el Congreso de la Nación (doctrina en causa "FILCROSA") tampoco la tendrían para modificar la forma en que éste fijó su cómputo. Argumento, este último, que -se indicó ha perdido peso en la actualidad a la luz de la pauta interpretativa dada por el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación por la cual el Estado provincial goza y ejerce facultades tributarias propias en el marco del sistema federal argentino. Por todo lo hasta aquí expuesto, teniendo en consideración las características particulares de la tasa reclamada, considero que no resulta irrazonable la mecánica de cómputo establecido por la Ordenanza Tributaria Municipal, en cuanto dispone que el término de la prescripción de la acción para su percepción comience a correr al año en que se produzca el hecho imponible generador de la obligación tributaria. Sumado a lo ya dicho, también merece traerse a colación lo especificado en los antecedentes antedichos, en cuanto a que el plazo de un año es representativo de una unidad de tiempo natural que ha sido adoptada por el legislador -no sólo



provincial y/o municipal- en innumerables oportunidades, por ejemplo al fijar el presupuesto público, en el Código Aduanero y la Ley N° 11683. De ahí que correspondiendo aplicar en el caso de la tasa reclamada el artículo 99 de la Ordenanza N° 10383, en cuanto establece que "... el término de prescripción comenzará a correr... al año en que se produzca el hecho imponible generador de la obligación tributaria cuando no mediare el deber de presentar declaración jurada ...", ello importa un ejercicio razonable de las potestades municipales en la materia".

Aplicando estos conceptos al caso de autos, la norma del art. 238 de la Ordenanza n° 10.383/2005 establece que la tasa que aquí se ejecuta es de carácter anual (inciso a), por lo que cabe aplicar la doctrina citada del Tribunal Superior de Justicia, y, por ende, el plazo de la prescripción comienza a correr al año de que se produzca el hecho imponible (art. 99, Ordenanza n° 10.383/2005).

Partiendo del período más antiguo reclamado (enero de 2012), a la fecha de interposición de la demanda (13 de diciembre de 2017, fs. 3 vta.), la acción no estuvo prescripta, y, por ende, tampoco lo están los períodos posteriores.

V.- Respecto de la inexistencia de la deuda, y si bien esta Sala II en anterior composición, ha admitido la introducción de la inexistencia manifiesta de la deuda a través de la excepción de inhabilidad de título, ello es así a condición que aparezca como algo evidente, y de sencilla comprobación (cfr. autos "Provincia del Neuquén C/ Potasio Río Colorado S.A.", expte. n° 501.627/2013, sentencia de fecha 24/7/2014; "Municipalidad de Neuquén c/ I.P.V.U.", expte. n° 538.578/2015, sentencia del 19/5/2015), por lo que no se advierte que esta cuestión puede ser abordada en el marco de conocimiento del presente proceso.



Es que los fundamentos sobre los cuales basa la recurrente la inexistencia de la deuda ejecutada exceden manifiestamente el ámbito de conocimiento del apremio, para adentrarse en la legitimidad de la causa de la obligación, conforme lo ha señalado la jueza de grado. No siendo, por otra parte, ni evidentes, ni de sencilla comprobación.

Encontrándonos en un juicio de apremio, no corresponde abordar cuestiones atinentes a los antecedentes del certificado de deuda (cfr. autos "Provincia del Neuquén c/ Zúñiga", expte. n° 342.416/2016, sentencia de fecha 21/4/2016), por lo que mal puede analizarse lo actuado por la Municipalidad actora antes de la emisión del certificado de fs. 2; y menos aún adentrarnos en la constitucionalidad o legalidad de la tasa aplicada a la ejecutada, cuestionamientos que tienen previstas otras vías procesales para su planteamiento.

Debo recordar que el Tribunal Superior de Justicia provincial tiene postura tomada respecto de los aspectos que pueden ser debatidos en un trámite ejecutivo (siendo el apremio una especie de estos procesos), tal como lo ha señalado la jueza de grado en su resolutorio.

Es así que en autos "Provincia del Neuquén c/ Chevron San Jorge S.R.L." (expte. n° 105/2007, Acuerdo n° 6/2010, del registro de la Secretaría Civil), el Alto Cuerpo sostuvo que: *"...el juicio ejecutivo es un proceso especial, cuya pretensión consiste en el cumplimiento de una obligación documentada en un título extrajudicial que autoriza a presumir la certeza del derecho del acreedor. "Por lo que se presenta como un procedimiento más reducido y con mayor celeridad que uno ordinario. La finalidad de este proceso no es una sentencia que declare la existencia de un derecho, sino la satisfacción de una obligación que se presume existente. Y de ello deriva que el conocimiento judicial se encuentra*



circunscripto a un número determinado de defensas. Por tanto, la sentencia, en principio, sólo tiene efectos de cosa juzgada formal...Que, dentro del ámbito señalado, Palacio y Alvarado Velloso sostienen:"[...] constituye presupuesto inexcusable del tipo de proceso examinado la existencia de un título ejecutivo, los requisitos intrínsecos de admisibilidad de la pretensión que configura el objeto de aquél deben determinarse, desde los puntos de vista subjetivo y objetivo, sobre la base de las constancias que figuran en el título respectivo y de los recaudos que, según la ley, condicionan su fuerza ejecutiva [...]" (Palacio-Alvarado Velloso, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, T. 9, pág. 174, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1999).

"Que, como requisito subjetivo de la pretensión ejecutiva, la legitimación procesal resulta de la coincidencia entre quien interpone la pretensión y quien figura en el título como acreedor; y, como requisitos objetivos, el título debe consignar la obligación de dar una suma de dinero, líquida o fácilmente liquidable. Obligación que debe ser exigible, esto es, que se trate de una deuda de plazo vencido y no sujeta a condición.-

"Que, del certificado de deuda de fs. 4, emitido por la Subsecretaría de Energía de la Provincia del Neuquén, surge la indicación de las personas, tanto del sujeto activo y del sujeto pasivo, de la obligación, así como la suma que se reclama por el periodo enero a diciembre de 2003. Además, en el mismo certificado consta que es emitido conforme a la facultad otorgada por los Arts. 12 y 13 de la Ley 1.926 y que constituye título hábil para el cobro judicial de acuerdo al Art. 523 del C.P.C. y C. Por lo que el instrumento resulta suficiente y se basta a sí mismo.-



"Que, en cuanto a la legitimación de las partes, dice Alsina: "[...] La ejecución sólo puede iniciarse por el titular de la obligación (legitimatio ad causam activa) y contra el deudor de la misma (legitimatio ad causam pasiva). La primera condición, por consiguiente, que ha de resultar del título, es la indicación de las personas del sujeto activo y del sujeto pasivo de la obligación, o de quienes legalmente lo representen. Por ella y contra ella ha de iniciarse el juicio, aunque otros sean los verdaderos titulares de la relación jurídica, pues tal circunstancia no puede alegarse en el procedimiento ejecutivo sino en el juicio ordinario correspondiente." (Hugo Alsina, Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, T. V, pág. 189, Buenos Aires, 1962).-

"Que, por lo tanto, resultan improcedentes en el marco de este proceso las defensas y agravios referidos a cuestiones ajenas a los requisitos extrínsecos del título como la naturaleza jurídica de las regalías, la legitimación de las partes, la inhabilidad de título por inexistencia de deuda, omisión de los procedimientos establecidos en la Resolución N° 155/92 de la Secretaría de Energía de la Nación, falta de indicación de elementos esenciales en el certificado de deuda, la aplicación de la Resolución S.E. N° 85/03 y del Pacto Federal de Hidrocarburos.-

"Ello, por cuanto los sujetos legitimados surgen del propio título que se ejecuta y éste no es el proceso adecuado para discutir sobre la titularidad y origen de la relación jurídica, sino el juicio ordinario correspondiente (Arts. 544 y 553 del C.P.C. y C.)...Que, cabe agregar, la excepción de inhabilidad, como regla, debe limitarse al examen de los requisitos extrínsecos del título, sin que pueda discutirse la legitimidad de la causa. Esta limitación cede ante la posibilidad de que la condena se funde en una deuda



inexistente, si se discute la causa fuente de la obligación con fundamento constitucional o en una ley que autoriza una exención fiscal (cfr. Palacio-Alvarado Velloso, ob. cit., pág. 356)...Respecto de la desestimación de la excepción de inhabilidad de título, se comparte lo sostenido por al A-quo, en cuanto a que, a partir del sustento constitucional ya enunciado respecto de las facultades de la actora, no cabe en el marco de este proceso ejecutivo discutir el origen, composición o forma de determinación de la deuda reclamada; es decir, incorporar al debate cualquier discusión referida a la causa de la obligación, sino que el análisis se debe limitar a los recaudos formales extrínsecos del título.-

"Que la abstracción del título impide, por la naturaleza y finalidad de esta clase de procesos, el planteamiento de cuestiones fundadas en la relación básica que constituyó la causa de emisión de aquél.-

"Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido: "Que el certificado acompañado con el escrito inicial, suscripto por el funcionario competente constituye título ejecutivo suficiente (art. 24, ley 23.660; arts. 5 y 7 ley 24.642) sin que sea posible revisar en este juicio su proceso de formación, máxime si se tiene en cuenta que la ejecutada omite mencionar y fundar los extremos que permitan concluir en la inexistencia de la deuda, cuya dogmática e inexplicada negativa de parte de la ejecutada es insuficiente para considerar satisfecho el recaudo legal que condiciona la admisibilidad de esta defensa (art. 544, inc. 4, in fine, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación; Fallos: 326:3653 y su cita). En consecuencia, tampoco puede ser atendido el planteo en cuanto al incumplimiento de los trámites administrativos exigidos para la expedición del certificado." (C.S., S. 2028. XL., "Sindicato Argentino de



Televisión (S.A.T.) c/ Misiones, Provincia de s/ ejecutivo", 29/11/05, T. 328).-

"[...] Los tribunales inferiores se encuentran obligados a tratar y resolver adecuadamente en los juicios de apremio, 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: 327:4474)".

De acuerdo, entonces, con la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia, los agravios referidos a la existencia de eventuales liquidaciones retroactivas, o la falta de materialización del hecho imponible, por no haber publicidad o propaganda y no ser la ejecutada sujeto pasivo del tributo (por no ser titular, locataria, permisionaria, beneficiaria ni responsable de los locales), ni existir contraprestación de servicios para que se genere la tasa, no pueden ser analizados en el presente proceso. Sin perjuicio, claro está, del posterior juicio de conocimiento que puede promover la demandada.

VI.- Por lo dicho, propongo al Acuerdo rechazar el recurso de apelación de la parte demandada, y confirmar el resolutorio recurrido en lo que ha sido materia de agravios.

Las costas por la actuación en la presente instancia son a cargo de la ejecutada vencida (art. 68, CPCyC).

Regulo los honorarios de los letrados que actuaron ante la Alzada, Dres. ..., ..., ... y ..., en el 30% de la suma que se liquide para cada uno de ellos, en igual concepto por su labor en la instancia de grado, y por la primera etapa de la ejecución (art. 15, ley 1.594).

El Dr. José I. **NOACCO** dijo:



Por compartir los fundamentos vertidos en el voto que antecede, adhiero al mismo.

Por ello, **esta Sala II**

RESUELVE:

I.- Confirmar la sentencia de fs. 72/80.

II.- Imponer las costas por la actuación en la presente instancia a cargo de la ejecutada vencida (art. 68, CPCyC).

III.- Regular los honorarios de los letrados que actuaron ante la Alzada, Dres. ..., ..., ... y ..., en el 30% de la suma que se liquide para cada uno de ellos, en igual concepto por su labor en la instancia de grado, y por la primera etapa de la ejecución (art. 15, ley 1.594).

IV.- Regístrese, notifíquese electrónicamente y, en su oportunidad, vuelvan los autos a origen.

DRA. PATRICIA M. CLERICI - DR. JOSE I. NOACCO
Dra. MICAELA S. ROSALES - Secretaria