

PROCURACION GENERAL DE LA NACION

Suprema Corte:

-I-

A fs. 4 de los autos principales (a los que corresponderán las siguientes citas), la Municipalidad de Buenos Aires inició ejecución fiscal contra "ENCOTEL y/o quien resulte propietario" a fin de obtener el cobro de determinada suma en concepto de Contribución de Alumbrado, Barrido y Limpieza, Territorial, Pavimentos y Aceras.

-II-

A fs. 24/25, la Sala B de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil confirmó la declaración de incompetencia efectuada en primera instancia.

Para así decidir, expresaron sus integrantes que, según lo dispuesto por la ley 19.983, las reclamaciones pecuniarias de cualquier naturaleza o causas entre organismos administrativos del Estado Nacional, centralizados o descentralizados, incluidas las entidades autárquicas, empresas del Estado y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, deben ser dirimidas por el Procurador del Tesoro de la Nación o por el Poder Ejecutivo Nacional, según su monto y que, si bien el art. 11, ap. 5° de la ley 23.871 excluyó de dicho régimen a las deudas tributarias, lo hizo sólo con referencia a las que recauda la Dirección General Impositiva a través del art. 92 de la ley 11.683, por lo cual esa

excepción no alcanza a las contribuciones de carácter local, como la de autos.

Señalaron que, a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1994 se modificó sustancialmente el status jurídico de la Ciudad de Buenos Aires, puesto que el art. 129 le otorga autonomía de gobierno, legislación y jurisdicción, dentro del marco de la ley 24.588, que garantiza los intereses del Estado Nacional en dicha Ciudad (art. 129 C.N., párr. 2°) y de las normas del Estatuto Organizativo del Distrito (art. 129 C.N., párr. 3°), razón por la cual las directivas de la ley 19.983 parecerían incompatibles con el nuevo régimen, donde la autoridad ejecutiva de la Ciudad de Buenos Aires ya no depende del Poder Ejecutivo Nacional, cuyo titular dejó de ser el Jefe inmediato y local de la Capital Federal.

Y, pese a considerar que, en tales condiciones, podría sostenerse -como lo hizo la actora en su memorial de fs. 14/17- que los mecanismos de arbitraje de la ley 19.983 ya no tienen vigencia a su respecto, entendieron que, mediante el art. 5° de la ley 24.588, se dispuso la continuidad de la legislación nacional y municipal vigente en la Ciudad de Buenos Aires a la fecha de entrada en vigor del Estatuto Organizativo, en tanto aquella legislación no sea derogada o modificada por las autoridades nacionales o locales, según corresponda, de tal forma que, "hasta que no medie una decisión emanada de la autoridad competente, la ley 19.983 no puede considerarse derogada para esta Ciudad".

Por lo demás, afirmaron que aún no ha sido reglamentada la facultad jurisdiccional de la Ciudad de Buenos Aires reconocida en el art. 129 de la Constitución Nacional

PROCURACION GENERAL DE LA NACION

y que, por el art. 8, segundo párrafo de la ley de garantías se extiende a la materia tributaria local, y aun cuando la Justicia Nacional en lo Civil de la Capital Federal entiende en las ejecuciones fiscales (art. 97, inc. a de la ley 19.987), "es claro que, conforme a la normativa de la ley 19.983, no procede la intervención de los tribunales civiles cuando el reclamo lo endereza contra alguno de los entes enumerados en esta última ley".

-III-

Disconforme, el Procurador General de la Ciudad de Buenos Aires interpuso el recurso extraordinario obrante a fs. 27/33, cuya denegatoria motiva la presente queja.

Afirmó allí, en primer lugar, que, si bien los pronunciamientos recaídos en los juicios ejecutivos no revisten el carácter de sentencia definitiva a los efectos del art. 14 de la ley 48, dicha regla cede en el caso, atento a no disponerse en el futuro de otra oportunidad procesal para hacer valer los derechos en discusión.

En cuanto al fondo del asunto, dijo, en lo sustancial, que la sentencia es arbitraria y que media en el caso gravedad institucional pues se encuentran afectadas la defensa en juicio (art. 18 C.N.), la autonomía municipal (arts. 5; 75, inc. 3° y 129 C.N.) y la garantía de la propiedad (arts. 14 y 17 C.N.).

Remarcó que la ley 19.983 dejó de tener aplicación a su respecto a partir del 9 de agosto de 1996, con la

asunción del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires elegido por el pueblo conforme a lo prescripto por el art. 129 de la Constitución Nacional, en cuya virtud tiene plena vigencia la autonomía de dicha Ciudad, circunstancia que quedó definitivamente configurada con la sanción de su propia Constitución.

Por lo tanto, al haber dejado el Presidente de la Nación de ser el jefe directo y natural de la Ciudad de Buenos Aires no puede ya dirimir las cuestiones suscitadas entre cualquier organismo del Gobierno Nacional, centralizado o descentralizado, y aquélla, pues de hacerlo se configuraría una flagrante violación de la autonomía consagrada por el art. 129 de la Constitución Nacional.

-IV-

A mi modo de ver, la sentencia apelada es equiparable a definitiva, toda vez que, atento al carácter nacional de todos los jueces de la Capital Federal, la declaración de incompetencia del a quo equivale a la denegación de fuero federal oportunamente invocado por el apelante, extremo cuya configuración torna formalmente admisible el recurso extraordinario dirigido a cuestionarlo (conf. doctrina de Fallos: 298:441 y 581 y 302:258, entre otros), inclusive en juicios de ejecución fiscal, donde dicha denegación no es susceptible de tratamiento ulterior (conf. Fallos: 302:436).

Empero, la sentencia cuestionada en el sub liteva todavía más allá, al vedar directamente el acceso de la actora a la jurisdicción de los tribunales, extremo que, como también ha declarado la Corte, torna a dicha resolución

PROCURACION GENERAL DE LA NACION

en equiparable, por sus efectos, a una de carácter definitivo (conf. Fallos: 312:1724).

-V-

En cuanto al fondo del asunto, es menester tener presente la doctrina del Tribunal según la cual ninguna de las normas de la Ley Fundamental de la Nación puede ser interpretada en forma aislada, desconectándola del todo que compone, y que la interpretación debe hacerse, al contrario, integrando las normas en la unidad sistemática de la Constitución, comparándolas, coordinándolas y armonizándolas, de tal forma que haya congruencia y relación entre ellas (Fallos: 312:2192, entre otros). Por lo demás, la obra genuina de los intérpretes, y en particular de los jueces, es permitir el avance de los principios constitucionales, que es de natural desarrollo y no de contradicción, consagrando la inteligencia que mejor asegure los grandes objetivos para los que fue dictada la Constitución Nacional.

Es necesario poner de relieve que la Constitución Nacional y el ordenamiento jurídico del que es base normativa deben ser armonizados como un todo coherente y armónico, en el cual cada precepto recibe y confiere su inteligencia de y para los demás. De tal modo, ninguno puede ser estudiado aisladamente sino en función del conjunto normativo, es decir, como partes de una estructura sistemática considerada en su totalidad. Esa interpretación debe tener en cuenta,

además de la letra, la finalidad perseguida y la dinámica de la realidad (conf. sentencia del 7 de mayo de 1997, in re G.92, L.XXXIII "Gauna, Juan Octavio s/ acto comicial").

A mi modo de ver, ninguna de esas reglas ha sido aplicada por el a quo, quien, no obstante haber advertido que el art. 129 de la Constitución Nacional establece que "La Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de Gobierno autónomo..." y que, por lo tanto, serían incompatibles con él las directivas de la ley 19.983, ante tal aparente conflicto de normas, se pronunció por la vigencia de esta última, que obviamente es la de menor jerarquía, a través de un análisis puramente literal del art. 5° de la ley 24.588.

En efecto, si bien el Juez de primera instancia se pronunció de acuerdo a derecho, ya que por entonces todavía no había asumido su cargo el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, por el contrario, éste se encontraba en pleno ejercicio de su mandato el 4 de octubre de 1996, fecha de la resolución de fs. 24/25, de tal forma que ya no existía en ese momento conflicto interadministrativo alguno que pudiera resolver el Presidente de la Nación en ejercicio de las atribuciones que le confería el art. 86, inc. 1° de la Constitución Nacional antes de la reforma de 1994 y que en la actualidad pertenecen al funcionario citado en primer término. Vale decir, que se trata ahora de un conflicto suscitado entre dos esferas de competencias constitucionales diversas que, en tales condiciones, corresponde dirimir al Poder Judicial.

No empecé a ello el art. 5° de la ley 24.588, según el cual, "La legislación nacional y municipal vigente en

PROCURACION GENERAL DE LA NACION

la Ciudad de Buenos Aires a la fecha de entrada en vigencia del estatuto organizativo al que se refiere el art. 129 de la Constitución Nacional, seguirá siendo aplicable, en tanto no sea derogada o modificada por las autoridades nacionales o locales, según corresponda", pues no puede concluirse de ninguna manera, sin incurrir en un formalismo paralizante, que dicha disposición pueda tener por efecto alterar el orden de prelación establecido por el art. 31 de la Constitución Nacional y, en consecuencia, mantener la vigencia de la ley 19.983 con un efecto suspensivo del art. 129 de la primera, en cuanto le confiere autonomía al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Máxime, si se tiene en cuenta que, de acuerdo con lo declarado por la Corte, en la interpretación de las normas legales debe preferirse la que mejor concuerde con las garantías y los principios de la Constitución Nacional (conf. doctrina de Fallos: 285:60; 292:211 y 296:22, entre otros) y que la inconsecuencia o falta de previsión jamás se suponen en el legislador y por esto se reconoce como principio inconcuso que la interpretación de las leyes debe hacerse siempre evitando darle un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras y adoptando como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto (conf. Fallos: 312:1614, 1680; 313:132 y 314: 258, entre muchos otros).

Lo hasta aquí expuesto es suficiente, a mi juicio, para declarar procedente la queja, dejar sin efecto la sentencia de fs. 24/25 en cuanto fue materia de recurso extraordinario y, en consecuencia, declarar que la Justicia Nacional en lo Civil es competente para entender en autos.

Buenos Aires, 26 de agosto de 1997.

Es Copia

Nicolás Eduardo Becerra

RECURSO DE HECHO

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires c/ Empresa Nacional de Correos y Telégrafos.

Buenos Aires, 10 de diciembre de 1997.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires c/ Empresa Nacional de Correos y Telégrafos", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

Que esta Corte comparte los fundamentos y conclusiones del dictamen del señor Procurador General, cuyos términos se dan por reproducidos en razón de brevedad.

Por ello, se declaran procedentes la queja y el recurso extraordinario interpuestos, se revoca la sentencia apelada y se declara que la justicia nacional en lo civil es competente para entender en la presente causa. Agréguese la queja al principal. Notifíquese y remítase. JULIO S. NAZARENO - EDUARDO MOLINE O'CONNOR - CARLOS S. FAYT - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ - GUSTAVO A. BOSSERT - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

ES COPIA

