



**Expte. n° 11148/14  
"Fornaguera Sempe, Sara  
Stella y otros c/ GCBA s/  
otras demandas contra la  
Aut. Administrativa s/ recurso  
de inconstitucionalidad con-  
cedido"**

**Buenos Aires, 23 de octubre de 2015.**

**Vistas:** las actuaciones indicadas en el epígrafe;

**resulta:**

1. Llegan las presentes actuaciones al Tribunal para resolver el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (fs. 165/186 vuelta, en adelante GCBA), concedido por el titular del juzgado de primera instancia n° 14 del fuero contencioso administrativo y tributario.

2. En autos, Sara Stella Fornaguera Sempe de Ferrari y Oscar Martín Ferrari iniciaron demanda contra el GCBA, a efectos de obtener la declaración de prescripción de los períodos 1990 (cuotas 20, 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07), 1991 (cuotas 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09), 1992 (cuotas 10, 20, 30, 02, 04) y 1995 (cuota 02), en concepto de Alumbrado, Barrido y Limpieza respecto del inmueble de su propiedad ubicado en la calle Cerrito 1312/4, piso 1, unidad funcional n° 3 (fs. 1 y vuelta). También solicitaron que se les abonaran los daños y perjuicios, daño moral inclusive, en concepto de resarcimiento, acción ésta que luego fue desistida por los actores (fs. 105 y fs. 120).

Contestada la demanda (fs. 36/42), y en lo que interesa ahora destacar, el juez resolvió declarar: i) abstracta la pretensión de que se declarasen prescriptos los períodos 20, 01 a 07 de 1990; 10, 20, 30, 02 y 04 de 1992 y 02 de 1995; y ii) la prescripción de la deuda de alumbrado, barrido y limpieza del inmueble de propiedad de la accionante, por las cuotas 01 a 09 de 1991 (fs. 158/160).

3. Contra ese decisorio, el GCBA dedujo el recurso de inconstitucionalidad referido en el punto 1, concedido a fs. 192/192 vuelta. Requerido su dictamen, el Sr. Fiscal General propició su rechazo (fs. 198/208).

**Fundamentos:**

### **El juez José Osvaldo Casás dijo:**

1. El recurso de inconstitucionalidad ha sido correctamente concedido pues el GCBA logra articular una cuestión constitucional relacionada con el ejercicio de sus potestades para regular lo atinente a la prescripción del tributo debatido.

La sentencia definitiva recaída en el proceso, al decidir que el régimen jurídico del Código Civil (ley n° 364 y sus reformas) resultaba de aplicación y postergar la regulación local, efectuó una interpretación del régimen constitucional de distribución de atribuciones entre el Estado Federal y la Ciudad Autónoma, que resultó contraria a la pretensión de la recurrente, configurándose, de tal forma, un agravio constitucional actual que habilita la intervención de este Tribunal.

2. En su decisorio, el *a quo* sostuvo que si bien el Código Fiscal de la CABA y el Código Civil resultaban concordantes al establecer el plazo quinquenal de prescripción, la diferente manera en que la norma local lo computa —desde el 1° de enero posterior al día en que se produce el vencimiento de los plazos generales para la presentación de declaraciones juradas y/o ingreso del gravamen—, respecto del modo en que lo prevé el código de fondo —desde la fecha del título de la obligación—, llevaba a la conclusión de que debían aplicarse las disposiciones de la ley civil. Por lo tanto, declaró la prescripción de la deuda en concepto de alumbrado, barrido y limpieza, por los períodos 01 a 09 del año 1991 respecto del inmueble de los actores, desde que el último de los vencimientos reclamados —cuota 09— había sido el 05/12/1991, y el inicio del juicio de apremio, el 20/12/1996, es decir, que habían transcurrido cinco (5) años de conformidad con el modo de cómputo establecido por el Código Civil.

Los agravios del recurrente se sustentan en: i) la afectación a la potestad legislativa de la Ciudad de Buenos Aires y a su autonomía; ii) la inaplicabilidad de las sentencias dictadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación respecto del régimen de prescripción de los tributos locales; iii) la adecuación de la norma local a las previsiones de la ley n° 11.683; iv) la afectación al debido proceso y al principio de división de poderes; y v) la existencia de gravedad institucional (fs. 165/186 vuelta).

3. En los autos *“Marini, Osvaldo Oscar s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: GCBA c/ Osvaldo Marini s/ ej. fisc. – avalúo”*, expte. n° 9070/12 tuve oportunidad de afirmar que: *“Habida cuenta de que la organización judicial argentina coloca en el vértice superior de los tribunales nacionales y locales a la Corte Suprema de*



Expte. nº 11148/14

*Justicia de la Nación, y que el Tribunal cimero ha venido a entender que la prescripción es un instituto del Derecho Común —aún en el ámbito de regulaciones propias del Derecho Público Local como son las referentes a las obligaciones tributarias, comprendiendo los plazos de prescripción, el momento a partir del cual se inicia su cómputo y las causales de interrupción y suspensión—, entiendo que por respeto a la autoridad institucional del Alto Estrado y razones de economía procesal, esta causa debe fallarse con sometimiento a la doctrina que dimana de los precedentes ‘Filcrosa S.A. s/ quiebra s/ incidente de verificación de Municipalidad de Avellaneda’ —Fallos 326:3889—, sentencia del 30 de septiembre de 2003, ‘Fisco de la Provincia c/ Ullate, Alicia Inés –ejecutivo– apelación – recurso directo’, registro del Alto Tribunal Letra F, Número 391, Libro XLVI, sentencia del 1 de noviembre de 2011, y ‘Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Bottoni, Julio Heriberto s/ ejecución fiscal – radicación de vehículos’, registro del Alto Tribunal Letra G, Número 37, Libro XLII, sentencia del 6 de diciembre de 2011.*

*Ello así, más allá de la postura a la que adscribo y que he venido sosteniendo a partir de la causa ‘Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires c/ DGR (resol. 1181/DGR/00) s/ recurso de apelación judicial c/ decisiones de DGR (art. 114, CFCBA)’, expte. Nº 2192/03, sentencia de este Tribunal del 17 de noviembre de 2003 (en Constitución y Justicia [Fallos Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires], tomo V, 2003, ps. 794 y ss., Buenos Aires, Editorial Ad-Hoc) y, **al menos, hasta tanto pueda verse modificado el criterio judicial referido en el párrafo precedente, se alteren las regulaciones contenidas en el Derecho Común en lo que respecta al instituto de la prescripción**, se sancione por el Congreso un Código Tributario Nacional al que puedan adherir en todos sus términos y regulaciones los Estados locales, o varíe la composición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación” (sin negritas en el texto original).*

*La reflexión tomaba en cuenta lo expresado por la jueza Carmen M. Argibay 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”, sentencia de la CSJN del 26 de marzo de 2009, ocasión en la que sostuvo: “Los agravios vinculados con el plazo de prescripción aplicable encuentran respuesta en los fundamentos dados por esta Corte en Fallos: 326:3899. / Con relación a este aspecto, entiendo oportuno señalar que la línea de decisiones que viene siguiendo el Tribunal a partir del caso ‘Filcrosa’ no ha merecido respuesta alguna del Congreso Nacional, en el que están*

*representados los estados provinciales y cuenta con la posibilidad de introducir precisiones en los textos legislativos para derribar así las interpretaciones judiciales de las leyes, si de alguna manera se hubiera otorgado a éstas un significado erróneo. / Tal circunstancia confiere plausibilidad a la interpretación de la legislación nacional que sirvió de fundamento a la decisión adoptada en dicho precedente, pese a las dificultades que encuentro para extraer del Código Civil, a partir de la argumentación utilizada en el fallo, el claro propósito legislativo de limitar el ejercicio de los poderes provinciales en el ámbito de sus materias reservadas. / A ello debe agregarse que en la causa no se ha promovido seriamente la inconstitucionalidad de los artículos del Código Civil ni se ha articulado una crítica orientada a revisar esa interpretación que, mientras siga en pie, cuenta con la autoridad para gobernar la solución de casos similares o análogos a aquéllos en los que ha operado como ratio decidendi”.*

Sea que se comparta la “*plausibilidad de la interpretación*” que la Corte efectúa en “*Filcrosa*” y su saga, o que se disienta con ella, lo cierto es que el voto transcrito interpretaba como una confirmación de la corrección de esa doctrina la circunstancia que el Congreso de la Nación —en tanto órgano del poder federal en el que “*están representados los estados provinciales*” según lo explicaba la jueza Argibay— no diera “*respuesta*” a la jurisprudencia de la Corte, ya que es este el Poder del Estado con posibilidad de “*introducir precisiones en los textos legislativos*” para corregir la interpretación dada por el Alto Tribunal en “*Filcrosa*”, si la consideraba errónea.

4. Y eso ha ocurrido ya. La ley nacional n° 26.994, que aprobó el Código Civil y Comercial de la Nación, dispone “**ARTICULO 2532.-** *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*” (sin destacar en el original). Resulta relevante señalar que el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo no contenía la segunda cláusula, quedando acotado a expresar que “*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 expresaron numerosos aportes para tratar de 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) establece para “*c) el reclamo de todo lo que se devenga por años o plazos periódicos más cortos, excepto que se trate del*



Expte. nº 11148/14

*reintegro de un capital en cuotas*” (véase: *Revista de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo*, nº 14, pág. 51 y ss., ponencia elaborada por la Fiscalía de Estado de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur con relación al Proyecto de Reforma del Código Civil y Comercial de la Nación, ante la Comisión Bicameral). Finalmente, el Congreso nacional introdujo el agregado que, cabe decirlo, recepta sin limitaciones la doctrina de la sentencia de este Tribunal en la causa “*Sociedad Italiana de Beneficencia*” ya citada, dando así la respuesta institucional del Congreso de la Nación que formula las precisiones legislativas con entidad para modificar la jurisprudencia de la Corte federal que la jueza Carmen M. Argibay reclamara en la causa “*Casmma*”.

5. En tales condiciones, el Código Civil y Comercial de la Nación sancionado por el órgano competente para fijar el alcance y contenido del derecho común ha venido a validar la tesis que este Tribunal sentara en sus decisiones referida a la autonomía local para reglar el plazo de prescripción de los tributos de la jurisdicción –independientemente de la fecha de entrada en vigencia del nuevo plexo, y de los aspectos de derecho intertemporal–; y existen suficientes razones para apartarse de la jurisprudencia anterior sentada por la CSJN sobre esta materia.

A mayor abundamiento, y a modo de *obiter dicta*, reafirmo aquí lo que ya dejé sentado en mi voto en la causa: “*GCBA c/ Constructar SA s/ ejecución fiscal s/ recurso de inconstitucionalidad concedido*”, expediente nº 3275/04, sentencia del 23 de febrero de 2005, en: *Constitución y Justicia* [Fallos Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires], Ed. Ad-Hoc, t. VII – 2005/A, Buenos Aires, 2008, ps. 40 y ss., en el sentido que en “*el Derecho Tributario la prescripción sólo puede encontrar su fundamento en criterios objetivos y uniformes que den satisfacción al principio de seguridad jurídica. Ello se evidencia claramente en el hecho de que el legislador haya querido tomar un parámetro uniforme para determinar el dies a quo del plazo prescriptivo, teniendo en cuenta la naturaleza de la relación jurídica tributaria: relación de derecho público que no nace por voluntad de las partes en ella implicadas, sino por la ocurrencia fáctica del presupuesto legal previsto. // Para reforzar esta idea de la necesidad de uniformidad en el cómputo del plazo, frente a obligaciones de masa como las tributarias —por estar referidas a universos más o menos vastos de contribuyentes— en que debe facilitarse la gestión recaudatoria del Fisco, es corriente que en el derecho comparado se adopten soluciones semejantes a aquella a la que adscribe la legislación local y federal de la Argentina. Valga recurrir, como ejemplo, a la solución receptada por el Modelo de Código Tributario para América Latina del*

*Proyecto de Tributación Conjunta OEA-BID, elaborado en el año 1967 por Rubens Gomes de Sousa (Brasil), Ramón Valdés Costa (Uruguay) y Carlos M. Giuliani Fonrouge (Argentina), en cuyo Título II: 'Obligación Tributaria', Capítulo V: 'Extinción', Sección Sexta: 'Prescripción', art. 56, primer párrafo, se dejó establecido que: 'El término se contará desde el 1º de enero del año calendario siguiente a aquel en que se produjo el hecho generador' (Reforma Tributaria para América Latina: Modelo de Código Tributario, p. 47, Unión Panamericana, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington D.C., 1967). // En igual sentido..., como bien lo expresa el catedrático alemán de la Universidad de Bochum, Heinrich Wilhelm Kruse, 'La prescripción es una estricta prescripción de calendario. No comienza ya con el nacimiento de la pretensión, sino a partir del momento en que expira el año en que la pretensión ha nacido, o —en los Impuestos sobre la renta, el Impuesto industrial y el Impuesto sobre el volumen de ventas— con el transcurso del año en que el sujeto pasivo realiza la declaración del impuesto. El resultado es que todos los plazos de la prescripción terminan unitariamente, lo que exime a las Oficinas de Hacienda de un control permanente de los plazos de prescripción transcurridos' (cfr. Derecho Tributario. Parte General, traducción al español de su 3ª edición en alemán, capítulo 15: 'Extinción de la relación obligacional impositiva', parágrafo IV: 'Prescripción', ps. 283 y ss., en particular p. 287, Editorial de Derecho Financiero, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1978). En la doctrina nacional los argumentos de esta obra, han sido recogidos por el profesor titular consulto de la Universidad de Buenos Aires, Arístides H. M. Corti (conf. obra colectiva dirigida por el apuntado publicista: Procedimiento Fiscal —ley 11.683 y complementarias— Análisis integral, p. 256, Editorial Tesis, Buenos Aires, 1987)".*

Corresponde, por ende, hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad deducido por el GCBA, revocar el fallo apelado en cuanto hizo lugar parcialmente a la demanda y declaró la prescripción de la deuda debatida, y devolver la causa a primera instancia para que, por intermedio de un magistrado distinto al que intervino, se dicte una nueva sentencia con arreglo a lo aquí decidido y a la doctrina de la causa "*Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: 'Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires c/ DGR (resol. 1181/DGR/00) s/ recurso de apelación judicial c/ decisiones de DGR (art. 114, CFCBA)'*", expte. nº 2192/03, sentencia de este Tribunal del 17 de noviembre de 2003 (en *Constitución y Justicia* [Fallos Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires], tomo V, 2003, ps. 794 y ss., Buenos Aires, Editorial Ad-Hoc).



Expte. nº 11148/14

Costas por su orden, en atención a lo novedoso de la decisión que se adopta.

**Así lo voto.**

**La jueza Ana María Conde dijo:**

Adhiero al voto de mi colega preopinante.

**El juez Luis Francisco Lozano dijo:**

1. Comparto plenamente el voto de mi colega José Osvaldo Casás.

2. Tengo dicho que la acción declarativa de certeza (cf. el art. 277 del CCAyT) no constituye, como principio, una vía apta para discutir los alcances de una relación jurídica regida por el CF, habida cuenta de que ese cuerpo normativo regula las condiciones y la forma en que se puede trabar una controversia (cf. el art. 106 del CCBA) en torno a esas relaciones jurídicas; y la acción intentada requiere para su admisibilidad demostrar la inexistencia o ineficacia de “otros medios legales” para trabar la contienda que se pretende llevar a conocimiento del Poder Judicial —cf. mi voto *in re* “Herrero, María Cristina c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”, Expte. nº 9904/13, sentencia del 22 de diciembre de 2014, entre muchas otras—.

No obstante ello, lo cierto es que en el *sub lite*, a diferencia (por ejemplo) de en el citado precedente, la parte actora ha planteado un causa, es decir, una relación jurídica susceptible de servirle de objeto al proceso: la deuda determinada por el fisco en concepto de ABL respecto de la partida nº 1090457 por los período 1991 (adelantos 1 a 9), cf. fs. 160 de la sentencia de primera instancia. De ahí que, ante la ausencia de agravio, está fuera de las competencias de este Tribunal expedirse acerca de la procedencia de la acción y vía utilizada para canalizarla.

3. El juez de grado entendió que al 20 de diciembre de 1996, fecha en que el fisco instó la ejecución fiscal reservada en la Secretaría del juzgado de primera instancia (cf. fs. 159), estaban prescriptas las acciones del fisco para perseguir el cobro de las deudas reseñadas. Computó el plazo de 5 años que las normas locales acuerdan al fisco para perseguir esa especie de deudas desde el vencimiento de cada

una de ellas, señalando que la última en el tiempo, el adelanto 9º de 1991, había vencido el 5/12/1991. Se apartó así de la ley local que establecía para los períodos discutidos que el plazo de prescripción comenzaba a correr el 1º de enero siguiente al año en que se produjera el vencimiento de los plazos generales para la presentación de las DDJJs y/o ingreso del tributo. Fundó ese apartamiento en la doctrina sentada por la CSJN *in re* “Filcrosa” (Fallos: 326:3899), con arreglo a la cual la prescripción de la acción para determinar y exigir el pago de los tributos locales es materia cuya regulación corresponde al Congreso en el marco del art. 75, inc. 12. Concluyó su razonamiento diciendo que el mencionado inicio de cómputo estaba en oposición al que establece el artículo 3956 del Código Civil.

4. Tal como señala el Dr. José Osvaldo Casás, la sanción de la ley 26.994, mediante la cual se aprobó el nuevo texto del Código Civil y Comercial de la Nación, lleva a apartarse de la mencionada doctrina de la CSJN, retomando así la que el Tribunal sentó en su precedente “Sociedad Italiana de Beneficencia”; a la que me adherí en la primera oportunidad que la cuestión fue puesta a mi consideración (cf. mi voto *in re* “GCBA c/ Constructar”, sentencia citada también por el Dr. Casás en su voto).

5. En mi opinión el Congreso siempre ha entendido que constituía una potestad reservada por la provincias (cf. el art. 121 de la CN) la regulación de la prescripción de la acción para determinar y exigir el pago de los tributos locales (ver mi voto *in re* “GCBA c/ Constructar”). Prueba de ello lo constituye la regulación que ha hecho de la prescripción respecto de aquellas obligaciones tributarias regidas por la ley 11.683 (cf. el Capítulo VIII de esa ley), así como la que hizo como legislatura local con la sanción de la ley 19.489.

El fundamento central de la tesis que sostengo, con arreglo a la cual la regulación de la prescripción tributaria corresponde a las Provincias o a la Nación según cuál sea la índole del tributo a que se refiera, es que la Nación ha decidido regular, en lo que aquí importa, fuera del Código Civil la prescripción de los tributos (cf., entre otros, el Capítulo VIII de la ley 11.683). En ese marco, si hubiera regulado acciones de igual naturaleza cuando corresponden a tributos provinciales habría venido a violar la regla constitucional según la cual la facultad del art. 75 inc. 12 de la Constitución Nacional debe ser ejercida de modo uniforme en todo el país. De ello se desprende que si el Congreso decidió regular separadamente la prescripción para los tributos nacionales es porque entendió que la materia está fuera de los códigos de fondo dejando así librado a cada estado provincial hacerlo



**Expte. nº 11148/14**

del modo que estime más conveniente, respetando las garantías constitucionales.

Los precedentes: “Filcrosa”; “Casa Casmma S.R.L. s/concurso preventivo s/ incidente de verificación tardía promovido por Municipalidad de La Matanza” (Fallos: 332:616); “Lubricom” (Fallos: 332:2108), entre otros, quiebran la uniformidad que debe presidir la normativa que emana del art. 75 inc. 12 de la CN, sin hacerse cargo de ello. La CSJN incluso omitió tratar esa cuestión en causas en que la sentencia que revocó encontraba apoyo en el fundamento al que vengo haciendo referencia (cf. la sentencia de este Tribunal *in re* “Bottoni, Julio Heriberto s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘GCBA c/ Bottoni, Julio H. s/ ej. fisc. –radicación de vehículos’”, expte. nº 6816/09, sentencia del 4 de julio de 2012; revocada por la CSJN, a través de la sentencia dictada en expte. nº G. 37. XLVII, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Bottoni, Julio Heriberto s/ ejecución fiscal - radicación de vehículos, el día 6 de diciembre de 2011).

6. La interpretación de la CN que el Congreso ha hecho atiende no sólo al texto de la CN, sino también, y muy razonablemente, a las particularidades de la materia que nos ocupa.

Que las jurisdicciones locales puedan legislar la materia posibilita: a) establecer válidamente un plazo de prescripción distinto para los supuestos de contribuyente no inscripto, cosa que la Nación hace, pero, no en el artículo del Código Civil, en el que la CSJN entendió tratada la materia, sino en la ley 11.683 (cf. su art. 56, inc. b); b) prorrogar, en supuestos excepcionales, las prescripciones en curso (tal como lo ha hecho el Estado Nacional con relación a sus tributos en diversas oportunidades; por ejemplo, el art. 44 de la ley 26.476); c) armonizar, con la tributaria, la prescripción de la acción de repetición, que con arreglo a lo previsto en el Código Civil sería de diez años, en lugar de los cinco que tiene el contribuyente de tributos nacionales; d) adoptar plazos, tanto para los tributos como para las multas, similares a los de los tributos y multas nacionales, que ya no lo son, puesto que el Código Civil no los regula; e) comenzar el cómputo de las prescripciones junto con el inicio del ejercicio presupuestario, al igual que lo hace la Nación, facilitando la aplicación e igualando a los contribuyentes; f) evitar que tributos como el impuesto de sellos a los cuales no se aplicaría el art. 4023, por no ser de los llamados “repetitivos”, tengan, por imperio del Código Civil, prescripciones distintas de los impuestos como el de ingresos brutos, cosa en general opuesta al interés del contribuyente; g) que la Provincia que prefiera adoptar el Código de fondo respectivo lo haga; y, h) que los tribunales locales sean intérpretes finales del régimen, no ya con base en la

reserva del art. 75 inc. 12 sino por la naturaleza local de la normativa aplicable.

7. Con la ley 26.944, el Congreso mantiene la interpretación que siempre ha tenido de a quién corresponde legislar la prescripción de los tributos locales, pero está vez de un modo expreso, eliminando así cualquier discusión al respecto. El texto del art. 2532 del nuevo Código Civil y Comercial, que reproduce el Dr. Casás, dispone, en lo que aquí importa, que las "...legislaturas locales podrán regular esta última[, la prescripción adquisitiva y liberatoria,] en cuanto al plazo de tributos". En línea con ello el art. 2560 dice "[e]l plazo de la prescripción es de cinco años, excepto que esté previsto uno diferente en la legislación local".

Esa interpretación proviene del órgano a quien la CN le acordó el ejercicio de la competencia cuyo alcance aquí se discute, el artículo 75 inc. 12 de la CN. De ahí que, por regla, debe ser respetada, so riesgo de incurrir en un inadmisibles avasallamiento de su atribución — cf. la doctrina de Fallos: 53:420, 434, *in re* "Cullen c/ Llerena"—.

8. En suma, el Congreso ha entendido que no forma parte de las facultades delegadas por las provincias a la Nación la de regular el plazo de prescripción, en lo que aquí importa, de las acciones de los fiscos locales para perseguir el cobro de los tributos locales; interpretación a la que corresponde estarse.

Esa interpretación de la CN opera, como tal, con prescindencia a la fecha de entrada en vigencia de la ley 26.994.

Por ello, adhiero a la solución a la que arriba el Dr. Casás.

### **La juez Inés M. Weinberg dijo:**

1. Si bien la decisión del juez de mérito se ajustó a la pacífica doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Filcrosa" (Fallos: 326:3899), tal como acertadamente advierte el Dr. José Osvaldo Casás en su voto, a partir de la aprobación del nuevo Código Civil y Comercial Unificado —ley 26.994, B.O. 8/10/2014— el Congreso Nacional ha introducido modificaciones en su texto que colisionan con la interpretación sostenida hasta aquí por el Máximo Tribunal Nacional, razón por la que, atento a las consideraciones que desarrollaré, el recurso incoado deberá tener favorable acogida.

2. Desde el dictado del fallo "Filcrosa", la CSJN ha interpretado que la llamada cláusula constitucional de los códigos —inc. 12, art. 75 CN— constituye un valladar a los poderes tributarios locales, quedando



**Expte. nº 11148/14**

vedados estos para dictar reglas incompatibles con las consagradas en los códigos de fondo, debiéndose adecuar a las leyes sustantivas dictadas por el Congreso Nacional.

El marco legal establecido por la jurisprudencia del Tribunal cimero quedó definido, para el modo de extinción de las obligaciones tributarias, del siguiente modo: el plazo de prescripción será de cinco años para determinar y exigir el pago de tributos locales (conf. inc. 3, art. 4027 del Código Civil), comenzando su computo desde la fecha del título de la obligación (conf. art. 3956 Código Civil), y pudiendo suspenderse dicho plazo sólo a partir de la constitución en mora del deudor (conf. art. 3986 Código Civil).

De tal temperamento, deriva la inconstitucionalidad de las prescripciones contenidas en los códigos y/o ordenanzas fiscales del ámbito local que se aparten de tal directriz (inc. 12, art. 75 y art. 31 CN).

Se evidencia así, una elocuente discrepancia entre el ordenamiento tributario federal y las legislaciones locales en la materia, toda vez que mientras la normativa tributaria dictada por el Congreso puede apartarse de las disposiciones de los Códigos de fondo —la Ley nº 11.683 de Procedimiento Tributario Nacional estableció plazos de prescripción distintos a los contemplados en la norma sustantiva—, los ordenamientos provinciales y municipales se han visto compelidos a adecuar sus lineamientos fiscales a lo establecido en aquellos.

Respecto de este criterio jurisprudencial, la Dra. Carmen M. Argibay señaló que "...la línea de decisiones que se viene siguiendo a partir del caso "Filcrosa S.A.", no ha merecido respuesta alguna del Congreso Nacional, en el que están representados los estados provinciales y cuenta con la posibilidad de introducir precisiones en los textos legislativos para derribar así las interpretaciones judiciales de las leyes, si de alguna manera se hubiera otorgado a éstas un significado erróneo" (conf. CSJN "Casa Casmma", Fallos: 332:616), ubicando aquel como el recinto propicio en el que, de corresponder, debía discutirse la modificación de las normas relativas a la prescripción —entendido por la Corte no como un instituto propio del derecho público local, sino como un instituto general del derecho—, y dejar aclarado allí el efectivo propósito legislativo en la materia.

3. Ahora bien, tal como se adelantara, el nuevo texto del Código Civil y Comercial Unificado estableció, en lo que al capítulo de disposiciones comunes a la prescripción liberatoria y adquisitiva se refiere, que "...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**" (conf. art. 2532 CCCU), y agregó que el plazo

genérico de prescripción "... es de cinco años, **excepto que esté previsto uno diferente en la legislación local**" (conf. art. 2560 CCCU) —los destacados me pertenecen—.

Esta novedosa concepción plasmada en el Código de fondo respecto de las facultades de las autonomías locales para legislar el instituto de la prescripción en materia tributaria, conlleva a un nuevo planteo de la posición sentada por el Tribunal cimero en "Filcrosa".

De acuerdo a cómo el Congreso ha legislado —interpretando el alcance y sentido de los preceptos contenidos en nuestra Constitución— ha quedado evidenciado que, contrariamente a la tesis iusprivatista seguida por la Corte, concierne al ámbito del derecho público local legislar el régimen de la prescripción en materia tributaria, sin contrariar ello el art. 75 de la CN.

Esta concepción de la delegación de facultades legislativas desarrollada por el Congreso, tendiente a resguardar el régimen federal de competencias, resulta en todo conteste con el principio autonómico de los entes locales —provincias, CABA y municipios—, en cuanto poseen, dentro de las atribuciones reservadas para sí (art. 121 CN), la potestad de establecer tributos en sus respectivas jurisdicciones.

Se deriva de ello que el derecho público local se encuentra facultado no solo para establecer el modo de nacimiento de obligaciones tributarias dentro de su territorio, sino también de disponer los medios para tornarlas efectivas, definiendo sus respectivas formas de extinción. Lo contrario significaría reconocer limitaciones a la potestad impositiva de los fiscos locales a partir de los preceptos del Código Civil, restringiendo de ese modo la relación jurídica tributaria entablada con los contribuyentes de su jurisdicción, propia del derecho público local.

Se zanja de esta manera la discusión relativa a la potestad de las legislaturas particulares para crear instituciones tributarias propias que modifiquen premisas de la legislación de fondo —contraria a la aplicación uniforme del Código Civil sostenido por la Corte—, habilitando a los códigos fiscales para fijar los plazos de extinción de las obligaciones en materia tributaria.

De este modo, los gobiernos locales podrán ejercer su poder originario en materia tributaria abarcando todos los aspectos constitutivos de las obligaciones tributarias, regulando los plazos y formas de extinción de los mismos a su propio y razonable criterio.

Es importante destacar por último que, conforme entiende nuestro Máximo Tribunal Nacional "...el sistema federal importa asignación de competencias a las jurisdicciones federal y provincial; ello no implica subordinación de los estados particulares al gobierno central, pero sí coordinación de esfuerzos y funciones dirigidos al bien común general, tarea en la que ambos han de colaborar para la



**Expte. nº 11148/14**

consecución eficaz de aquel fin. Por ello, las facultades provinciales, por importantes y respetables que sean, no pueden amparar una conducta que interfiera en la satisfacción de un interés público nacional (Fallos: 263:437), ni justifiquen la prescindencia de la solidaridad requerida por el destino común de la Nación toda (Fallos: 257:159; 270:11; conf. Fallos: 322:2862 y su cita y 327:5012 antes mencionado)” (Fallos: 333:358).

4. Atento a lo precedente, adhiriendo a la solución propuesta por el Dr. José Osvaldo Casás, voto por hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el GCBA, revocar la sentencia en crisis y, en consecuencia, devolver la causa a primera instancia para que por intermedio de un magistrado distinto al que intervino y con arreglo a lo aquí decidido se dicte una nueva sentencia.

**Así voto.-**

**La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo:**

Las razones que mis colegas preopinantes exponen en sus respectivos votos (y que comparto) en torno a las facultades de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para reglar lo concerniente al plazo de prescripción de los tributos locales dejan en claro que la impugnación formulada por el Gobierno debe ser acogida.

Me pronuncio, pues, por: a) admitir el recurso de inconstitucionalidad del GCBA (fs. 165/186 vuelta), b) revocar la sentencia en crisis (fs. 158/160) y c) remitir las actuaciones a primera instancia para que, un magistrado distinto del que intervino en autos, se expida con arreglo a éste fallo y al precedente del TSJ “Sociedad Italiana de Beneficencia de Buenos Aires” (expediente nº 2192/03, resolución del 17 de noviembre de 2003).

Por ello, emitido el dictamen del Sr. Fiscal General,

**el Tribunal Superior de Justicia  
resuelve:**

**1. Hacer** lugar al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**2. Revocar** la sentencia de fs. 158/160 —en cuanto hizo lugar parcialmente a la demanda y declaró la prescripción de la deuda

debatida— y **devolver** la causa a primera instancia para que, por intermedio de un magistrado distinto al que intervino, se dicte una nueva sentencia con arreglo a lo aquí decidido y a la doctrina de la causa “Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires c/ DGR (resol. 1181/DGR/00) s/ recurso de apelación judicial c/ decisiones de DGR (art. 114, CFCBA)”, expte. nº 2192/03, sentencia del 17 de noviembre de 2003.

**3. Imponer** las costas por su orden.

**4. Mandar** que se registre, se notifique y, oportunamente, se devuelva al juzgado remitente.