

Expte. n° QTS 22520/2019-1 “GCBA s/
QUEJA POR RECURSO DE
INCONSTITUCIONALIDAD
DENEGADO en GCBA CONTRA
RAVINA CARLOS ALBERTO SOBRE
EJECUCION FISCAL - ING.BRUTOS
CONVENIO MULTILATERAL”

Vistos: los autos indicados en el epígrafe.

Resulta:

1. Llega a consideración del Tribunal la queja interpuesta por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA) contra la resolución de la Sala IV de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo, Tributario y de Relaciones de Consumo que —por mayoría— declaró inadmisibles su recurso de inconstitucionalidad.

2. Las actuaciones se originaron con la ejecución fiscal promovida el 26-12-2019 por el GCBA contra Carlos Alberto Ravina a efectos de obtener el cobro de la suma de doscientos cincuenta y ocho mil quinientos once pesos con noventa y dos centavos (\$ 258.511,92). Dicha deuda es reclamada en concepto de Impuesto sobre los Ingresos Brutos (ISIB), con motivo de la aplicación del art. 195 del Código Fiscal (CF, t. o. 2019), correspondiente a los anticipos 12/2013; 01 a 12/2014 y 02 a 12/2015, más intereses a la fecha del efectivo pago y costas, conforme la boleta de deuda obrante en las actuaciones.

Siendo intimada de pago y citada a oponer excepciones, la parte demandada se presentó y opuso las excepciones de inhabilidad de título, y de prescripción respecto de los anticipos 12/2013 a 11/2014.

3. Corrido el pertinente traslado de las citadas defensas, el accionante lo contestó y solicitó su rechazo, con costas. En punto a la prescripción afirmó que debían aplicarse las normas del CF en cuanto al cómputo de su plazo.

La jueza de primera instancia rechazó la excepción de inhabilidad de título e hizo lugar a la de prescripción parcial. Por tanto, mandó llevar adelante la ejecución de los restantes anticipos reclamados más sus intereses; imponiendo las costas en un 50% a cada parte (sentencia del 01-09-2023).

En cuanto resulta de interés señalar, respecto de la prescripción, distinguió los anticipos cuyo vencimiento había operado antes de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación (CCyCN) de aquellos cuyo vencimiento había sido posterior al 1° de agosto de 2015. Todo ello, a la luz del precedente de la CSJN en la causa “Volkswagen de Ahorro para Fines Determinados S.A. c/ Provincia de Misiones - Dirección General de Rentas y

otro s/ demanda contenciosa administrativa”; expte. CSJ 4930/2015/RH1, sentencia del 5 de noviembre de 2019; y de la jurisprudencia de este Tribunal.

Consideró que correspondía aplicar los preceptos del Código Civil (CC) respecto de los primeros, puntualmente el plazo de cinco (5) años previsto en el art. 4027, inc. 3, de la referida normativa. Concluyó que, teniendo en cuenta dicho plazo, que la ejecución fue iniciada el 26-12-2019, y la fecha de vencimiento de los anticipos 12/2013 y 1 a 11/2014, aquellos se encontraban prescriptos.

4. Ambas partes apelaron la sentencia. El ejecutado cuestionó el rechazo de la excepción de inhabilidad de título. Por su parte el GCBA hizo lo mismo respecto del acogimiento de la defensa de prescripción. Adujo que la magistrada había dejado de lado lo dispuesto por el CF en cuanto al modo del cómputo del plazo de la prescripción y las leyes suspensivas dictadas.

La Sala IV de la Cámara del fuero —por mayoría— rechazó ambos recursos de apelación y, en consecuencia, confirmó la decisión de primera instancia en lo que fue materia de agravio, con costas de esa instancia en el orden causado (sentencia del 19-03-2024).

Para así decidir, consideró que los argumentos invocados por el ejecutado no lograban acreditar un defecto formal extrínseco en el título ejecutivo ni conmover las razones dadas por la jueza en su sentencia. En cuanto a los agravios del GCBA, y conforme la jurisprudencia valorada por la magistrada de grado, afirmó que correspondía considerar las pautas establecidas en el CC para el cálculo de la prescripción de los anticipos 12/2013 y 01 a 11/2014, dado que sus vencimientos habían operado en forma previa a la entrada en vigencia del CCyCN.

5. Disconforme con lo decidido, el GCBA interpuso un recurso de inconstitucionalidad, cuyo traslado fue contestado por el demandado.

Manifestó que impugnaba una decisión equiparable a una sentencia definitiva al haberse declarado —de modo parcial— la prescripción de la deuda reclamada, que ponía fin al pleito y causaba un gravamen de imposible reparación ulterior.

Refirió que la misma era arbitraria, por apartarse de la normativa fiscal vigente aplicable al caso y, por tanto, vulnerar los principios de legalidad y de división de poderes, y afectar la integridad de la renta pública. Explicó que se había efectuado un incorrecto cómputo de la prescripción y que no se había aplicado la suspensión dispuesta en la ley 6195 de 2019. La Alzada —por mayoría— declaró inadmisibile el recurso, en el entendimiento de que no se acreditaba un caso constitucional, ni la arbitrariedad invocada por el recurrente (sentencia del 11-07-2024).

Ello motivó la queja referida en el punto 1.

6. Requerido su dictamen, el Fiscal General Adjunto propició hacer lugar a la queja y al recurso de inconstitucionalidad del GCBA y revocar la decisión impugnada en cuanto fue motivo de agravio.

Fundamentos:

La cuestión propuesta es sustancialmente análoga a la considerada por el Tribunal *in re* "[Fleetmar S.A.](#)"; expte. n° 38.074/2017-1, sentencia del 8 de noviembre de 2023 y "[Pupi](#)"; expte. n° 25.882/2021-0, sentencia del 15 de noviembre de 2023, entre otros; a los que corresponde remitir en razón de brevedad.

Por lo expuesto, se hace lugar a la queja y al recurso de inconstitucionalidad del GCBA y se revoca parcialmente la sentencia recurrida —en cuanto fue materia de agravios—. Devuélvanse los autos a la sala de origen para que se dicte una nueva decisión ajustada a la presente. Costas por su orden (artículos 2° de la ley 402 y 64, segundo párrafo, del CCaYT).

El juez Luis Francisco Lozano, por su voto, dijo:

1. La sentencia recurrida es definitiva (conforme TSJ *in re* "[GCBA c/ Construtar SA s/ ejecución fiscal s/ recurso de inconstitucionalidad concedido](#)" expediente n° 3275/04; sentencia del 23 de febrero de 2005); y la cuestión que se pretende traer a consideración del Tribunal es constitucional pues, en la visión de la parte recurrente, la decisión resistida estaría en oposición al art. 75 inc. 12 de la CN, en cuanto se apoyó en la doctrina de la CSJN según la cual la regulación de la prescripción de acciones como la ejercida en este pleito constituye una competencia del Congreso.

2. Tuve oportunidad de tratar una cuestión similar a la aquí planteada en mi voto para el expediente "[GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en GCBA contra Zaverucha Iván Raúl Pascual sobre ejecución fiscal – ABL – pequeños contribuyentes](#)" (expediente n° 10557/2020-1; sentencia del 24 de mayo de 2023).

En el sexto apartado, sintetiqué, en los siguientes términos, las reglas sentadas por la CSJN en los precedentes "Filcrosa" y "Volkswagen", a partir de los cuales, según la construcción del Máximo Tribunal:

- i) Hasta el 31 de julio de 2015, la regulación de la prescripción de las acciones fiscales locales se rige por el CC ley n° 340 y sus modificaciones.
- ii) A partir del 1° de agosto de 2015, por decisión del Congreso, esa regulación pasó a ser local, de conformidad con el art. 2532 del CCCom. (no obstante mantener mi opinión expresada en

[“Fornaguera Sempe, Sara Stella y otros c/ GCBA s/ otras demandas contra la Aut. Administrativa s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”](#) [expediente nº 11148/14, sentencia del 23 de octubre de 2015], entre muchos otros, respecto a que el Congreso, en esa oportunidad, no hizo más que reconocer expresamente esa competencia como local). Recordemos que esa decisión del Congreso es legítima incluso desde el ángulo de quienes sostienen la interpretación con arreglo a la cual esa sería una competencia delegada en el marco del art. 75 inc. 12 de la CN, pues el art. 2532, en esa interpretación, lo único que hace es exteriorizar la voluntad del Congreso de no querer ejercerla, circunstancia que la ubica en el ámbito local por imperio del art. 126 de la CN.

- iii) La solución del art. 2532 del CCCom., a saber, que es competencia local regular la prescripción de las acciones fiscales, es de aplicación inmediata, tal como fue señalado por la Corte en el recordado precedente “Volkswagen”. Eso significa que todas las acciones cuya prescripción no hubiere corrido por completo, con arreglo a las previsiones del derogado CC, al tiempo en que entró en vigor el CCCom. y comenzó así a operar la regla del 2532, quedaron sujetas a las normas locales que regulan esa prescripción.

3. Las acciones que el *a quo* declaró prescriptas, computadas según la doctrina “Filcrosa”, estaban vivas el 1º de agosto de 2015. Es fácil advertirlo pues las partes son contestes en que la más antigua de las “posiciones” reclamadas se habría vuelto exigible el 16 de enero de 2014.

De ahí que, en función de las reglas sentadas en el punto anterior, la prescripción de la correspondiente acción —esto es, tanto el plazo como el *dies a quo* y las causales de suspensión— debió analizarse como el GCBA lo reclama: con arreglo al ordenamiento local, es decir, el régimen nuevo. Esa es la consecuencia del principio de aplicación inmediata de la ley, fundado en el orden público. Sin embargo, la Alzada analizó la cuestión desde la óptica del derecho común, como si ese régimen hubiera sido ultra-activo.

Esa conclusión no se ve alterada por el art. 2537 CCCom., en atención a las razones que expuse al respecto en “Zaverucha” (ya citado), a las que me remito, según las cuales, en apretada síntesis, esa norma de ultra-actividad quedó rigiendo los plazos de prescripción del universo de acciones que están reguladas en el CCCom., no el de las acciones locales (en particular, las fiscales) que tienen sus propias reglas al respecto, y cuya reglamentación el CCCom. reconoció como competencia de las jurisdicciones locales.

En estas condiciones, la sentencia que omitió aplicar la legislación local es arbitraria.

4. Por las razones expuestas, voto por hacer lugar a la queja y al recurso de inconstitucionalidad del GCBA, revocar la sentencia recurrida y devolver las actuaciones a la Sala remitente para que dicte un nuevo fallo con arreglo a las consideraciones expuestas en este pronunciamiento. Con costas en el orden causado.

La jueza Alicia E. C. Ruiz, en disidencia, dijo:

1. La queja de la parte demandada fue interpuesta en tiempo y forma por el demandado (art. 33, ley n° 402), y formula una crítica suficiente de resolución interlocutoria que denegó su recurso de inconstitucionalidad.

2. El recurso de inconstitucionalidad del GCBA está dirigido contra una sentencia equiparable a definitiva, pues lo resuelto pone fin a la discusión respecto de la prescripción de la acción intentada por el recurrente, la que no podrá reeditarse. Además, los agravios que plantea involucran una cuestión constitucional relacionada con el establecimiento del contenido de las competencias legislativas que corresponden al Congreso en el marco del art. 75 inc. 12 de la Constitución Nacional.

3. La cuestión constitucional planteada ha sido tratada y ha quedado saldada en el seno de este Tribunal, que desde sus primeros pronunciamientos sostuvo y mantuvo que la competencia para legislar sobre los plazos de prescripción de las acciones para hacer efectivas las obligaciones tributarias locales fue conservada por las provincias y corresponde también a la Ciudad de Buenos Aires, y no fue delegada al Estado Nacional mediante la cláusula que atribuyó al Congreso la competencia para el dictado de los códigos de fondo.

En este sentido, cabe referir los precedentes ["Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ "Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires c/ DGR \(Res. n°1881/DGR/2000\) s/ recurso de apelación judicial c/ decisiones de DGR \(art.114 Cod. Fisc.\)"](#) expediente n° 2192/03, sentencia del 17 de noviembre de 2003; ["Bottoni, Julio Heriberto s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ GCBA c/ Bottoni, Julio H. s/ ej. fisc. - radicación de vehículos"](#) expediente n° 6816/09, sentencia del 4 de julio de 2009; ["Marini, Osvaldo Oscar s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ GCBA c/ Osvaldo Marini s/ ej. fisc. - avalúo s/ Incidente de devolución de depósito"](#) expediente n° 9070/12, sentencia del 22 de octubre de 2013 —en la que la cuestión se resolvió aplicando el criterio divergente de la CSJN por razones de economía procesal, pero dejando a salvo el del Tribunal—; y especialmente ["Fornaguera Sempe, Sara Stella y otros c/ GCBA s/ otras demandas contra la Aut. Administrativa s/ recurso de inconstitucionalidad concedido"](#) expediente n°

11148/14, sentencia del 23 de octubre de 2015 —en el que se valoró la interpretación de la Constitución Nacional que el Congreso efectuó en el art. 2532 del CCC— y ["Deutsche Bank SA c/ Administración Gubernamental Ingresos Públicos s/ impugnación actos administrativos s/ recurso de apelación ordinario concedido y recurso de inconstitucionalidad concedido"](#), expedientes n° 14950/17 y n° 14903/17, sentencia del 13 de noviembre de 2019. En este último, el Tribunal con su actual integración mantuvo el criterio retomado en “Fornaguera Sempe”.

4. La Cámara resolvió la cuestión en otro sentido; uno coincidente con el que la CSJN consolidó con el *leading case* “Filcrosa”, y que no ha modificado sustancialmente con la entrada en vigencia del CCC.

En efecto, el 5 de noviembre de 2019 la Corte dictó sentencia en la causa “Volkswagen” (ya citada) y mantuvo que: “... la prescripción no es un instituto propio del derecho público local, sino un instituto general del derecho, lo que ha justificado que, en ejercicio de la habilitación conferida al legislador nacional por el art. 75 inciso 12, de la Constitución Nacional, aquel estableciera un régimen destinado a comprender la generalidad de las acciones susceptibles de extinguirse por esa vía y que, en consecuencia, las legislaturas locales no se hallaran habilitadas para dictar leyes incompatibles con las previsiones que al respecto contenían los códigos de fondo”. En esa sentencia, además, la Corte interpretó que el CCC había producido “... reformas significativas en cuanto a la prescripción contemplada en su Libro Sexto, que consistieron en reducir ciertos plazos y facultar a las legislaciones locales a regular el plazo de la prescripción liberatoria en materia de tributos...”, pero que los hechos del caso no debían juzgarse a la luz del CCC porque “... se está en presencia de una situación jurídica y de actos o hechos que son su consecuencia, cumplidos por el Fisco y por el particular en su totalidad durante la vigencia de la legislación anterior, por lo que la noción de consumo jurídico (...) conduce a concluir que el caso debe ser regido por la antigua ley y por la interpretación que de ella ha realizado este Tribunal”.

5. Llegado este punto, cabe recordar la constante doctrina de la CSJN —específicamente reiterada en el precedente “Volkswagen”— según la cual: “... si bien la Corte Suprema solo decide en los casos concretos que le son sometidos, y sus sentencias no resultan obligatorias para otros análogos, cabe señalar que carecen de fundamentos las resoluciones de los tribunales inferiores —inclusive las de los Superiores Tribunales locales— que se apartan de lo decidido por aquella sin aportar nuevos argumentos que justifiquen modificar la posición adoptada por el Tribunal...”.

En este escenario y como se verá, el análisis de los precedentes locales y federales aplicables muestra que hay razones suficientes por las que el Tribunal debe mantener su doctrina y apartarse de lo decidido por la CSJN en “Volkswagen”.

6. En la sentencia dictada *in re* “Fornaguera Sempe” este Estrado explicó que el criterio que había adoptado desde sus primeros pronunciamientos había encontrado nuevo apoyo en la interpretación de la Constitución Nacional que el Congreso —en sentido coincidente— efectuó al sancionar los arts. 2532 y 2560 del Código Civil y Comercial de la Nación. A su vez, debe subrayarse que —como es obvio— el Congreso no podría haber hecho lo que la Corte en cambio le atribuye: “... facultar a las legislaciones locales a regular el plazo de la prescripción liberatoria en materia de tributos...” porque esa atribución de competencias legislativas proviene de la Constitución (arts. 75 inc. 12, 121 y 129), de modo que no puede ser efectuada por el Congreso. De otro modo: la única lectura posible —en el sentido en que no conduce a su inconstitucionalidad— del CCC en este punto es que el Congreso valoró que las discutidas son facultades que no le fueron delegadas. No se trata de una aplicación retroactiva y directa de ese cuerpo normativo, sino de la convalidación de una interpretación referida a las potestades que, desde siempre, tuvieron los Gobiernos de Provincia (y ahora de la Ciudad de Buenos Aires) para reglar esa materia.

Estos extremos, referidos a normas de naturaleza federal y centrales en la construcción del criterio de este Tribunal no fueron tratados ni —por ello— descartados por la CSJN en “Volkswagen”, precedente en el que —conviene reiterar— la Corte consideró que el CCC había facultado a las provincias y la Ciudad de Buenos Aires a legislar el plazo de la prescripción liberatoria de los tributos locales pero que no podía aplicarse al caso concreto por no haber estado vigente en la época de los hechos del caso.

En este escenario cabe mantener, con los argumentos expuestos, la doctrina fijada por este Estrado desde sus primeros pronunciamientos.

7. Por las razones expuestas, corresponde revocar el fallo recurrido y devolver las actuaciones a la Cámara para que jueces distintos de los que ya intervinieron valoren la excepción de prescripción opuesta por la parte ejecutada a la luz de las normas estimadas aplicables en este pronunciamiento. Con costas por su orden.

Por ello, emitido el dictamen del Fiscal General, por mayoría,

**el Tribunal Superior de Justicia
resuelve:**

1. Admitir la queja y **hacer lugar** al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con costas por su orden.

2. Revocar parcialmente, en cuanto ha sido materia de agravios, la sentencia del 19-03-2024, y **devolver** las actuaciones a la Sala IV de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo, Tributario y de Relaciones de Consumo para que dicte un nuevo fallo con arreglo a lo aquí decidido.

3. Mandar que se registre, se notifique y, oportunamente, se remitan las actuaciones como está indicado en el punto anterior.

La sentencia se dicta en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

