

TÍTULO:	LA PRESCRIPCIÓN PENAL ADMINISTRATIVA EN EL ÁMBITO PROVINCIAL
AUTOR/ES:	Rosenberg, Eric G.
PUBLICACIÓN:	Doctrina Tributaria ERREPAR (DTE)
TOMO/BOLETÍN:	XXXV
PÁGINA:	-
MES:	Noviembre
AÑO:	2014
OTROS DATOS:	-

ERIC G. ROSENBERG

LA PRESCRIPCIÓN PENAL ADMINISTRATIVA EN EL ÁMBITO PROVINCIAL

Se aborda la problemática de la prescripción de la acción penal y de la efectivización de las sanciones impuestas en el ámbito del derecho tributario provincial, porque las provincias se apartan de los lineamientos trazados por el legislador nacional desoyendo los pronunciamientos de la máxima autoridad jurisdiccional del país.

I - INTRODUCCIÓN

La finalidad de este trabajo es abordar la problemática de la prescripción de la acción penal y de la efectivización de las sanciones impuestas en el ámbito del derecho tributario provincial. Las jurisdicciones locales -con la honrosa excepción de Tucumán que, con la reciente modificación a su régimen prescriptivo tributario ha reconocido la plena aplicación del derecho de fondo, tanto civil como penal- se apartan de los lineamientos trazados por el legislador nacional, desoyendo pronunciamientos de la máxima autoridad jurisdiccional de nuestro país. Si bien la jurisprudencia ha zanjado la discusión sobre la prescripción de los créditos tributarios provinciales y municipales en el precedente "Filcrosa"⁽¹⁾ -doctrina ratificada en la causa "Casmma"⁽²⁾ con la integración actual del Alto Tribunal- estableciendo la aplicación del artículo 4027, inciso 3), del Código Civil por derivación razonada de los artículos 31, 75, inciso 12), y 126 de la CN, las jurisdicciones locales se resisten a acatar dicha doctrina no solo en el ámbito administrativo sino también en las máximas instancias judiciales. Como expondré a lo largo del presente trabajo, existe una problemática análoga referida a la prescripción penal en materia de derecho administrativo sancionador.

II - LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS MULTAS

Como cuestión previa, entiendo necesario hacer una breve referencia a la naturaleza jurídica de las infracciones tributarias, tanto desde la perspectiva doctrinaria como jurisprudencial.

A lo largo del tiempo, se ha suscitado una importante controversia doctrinaria sobre la naturaleza jurídica de las infracciones tributarias, discusión que no es meramente académica sino que, como se ha sostenido, adquiere particular trascendencia por cuanto, de la postura que se adopte, podrá sostenerse o la inaplicabilidad de los principios generales del derecho penal en la materia, o bien el empleo directo o subsidiario de estos⁽³⁾. Si bien la discusión se encuentra hoy superada, esbozaré las tesis más relevantes siguiendo el esquema de García Belsunce.⁽⁴⁾

*** Doctrina de la unicidad.** *Quienes sostienen esta posición -Giuliani Fonrouge y Amorós Rica- parten de su concepción del derecho tributario como rama jurídica autónoma, por lo que el ilícito tributario sería de naturaleza inequívocamente tributaria y no exclusivamente penal. Consecuentemente, rechazan la aplicación de las disposiciones del Código Penal, salvo que se produzca una remisión taxativa de aquellas disposiciones.*

*** Doctrina administrativa.** *Esta posición, mantenida por Villegas, afirma que el bien jurídico protegido por los ilícitos tributarios (esto es, el interés público) es, cualitativa y ontológicamente, diferente al tutelado por el derecho penal (interés inmediato del responsable). Por ende, lo desligan del derecho penal.*

*** Doctrina penalista.** *Conforme a sus teóricos, no existe diferenciación cualitativa ni ontológica entre el ilícito penal común y el ilícito de orden tributario, dada la identidad del bien jurídico que se tutela (en sentido amplio, la hacienda pública). Por consiguiente, consideran aplicables las normas del derecho penal salvo disposición legal en contrario o los supuestos de que la preceptiva penal fuera manifiestamente incompatible.*

Indiqué supra que la controversia se encuentra en la actualidad superada, a tenor de la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que ha distinguido entre multas de carácter penal y multas de carácter civil o reparatorio sobre la base de que las primeras tienden a prevenir y reprimir las violaciones de las disposiciones legales.⁽⁵⁾

El Tribunal Fiscal de la Nación, por su parte, ha tomado postura al respecto, enfatizando la naturaleza penal de las infracciones tributarias. Ha dicho: "no hay diferencia ontológica alguna entre las infracciones fiscales y las penas. En rigor, si se toma como criterio decisivo la índole de la reacción prevista por el ordenamiento jurídico para cada tipo de ilícito, debemos convenir que el correspondiente a las primeras tiene un carácter fundamentalmente represivo o punitivo, que hace a que ambas tengan idéntica sustancia..."⁽⁶⁾.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación desde 1936 sostiene la naturaleza penal de las infracciones tributarias. En efecto, así lo declaró en una infracción a la ley de impuestos internos⁽⁷⁾, continuando con una infracción a la ley 11683⁽⁸⁾. La doctrina aludida fue sostenida invariablemente por la Corte Suprema a lo largo de los años⁽⁹⁾, sosteniendo -a modo de síntesis- que "sin perjuicio de su función reparatoria de la renta fiscal menoscabada, las multas por infracciones tributarias revisten el carácter de sanciones de tipo penal".⁽¹⁰⁾

Podemos agregar que la jurisprudencia más reciente del Máximo Tribunal sostiene que "las infracciones y sanciones tributarias integran el derecho penal especial y les son aplicables las disposiciones generales del Código Penal, salvo disposición expresa o implícita en contrario".⁽¹¹⁾

Como corolario de lo expuesto, se puede sostener sin hesitación que, en materia penal tributaria, resultan aplicables las normas del Código Penal (art. 4 de este plexo normativo) en la medida en que la propia ley -de igual jerarquía- no disponga lo contrario o exista una derogación implícita del Código, por ser incompatible la norma de la ley penal fiscal o la finalidad del objeto tutelado por ella, con los principios generales de aquella rama del derecho. ⁽¹²⁾

III - EL INSTITUTO DE LA PRESCRIPCIÓN

a) Concepto. Fundamento constitucional

La prescripción de la acción penal es una causa de extinción de la pretensión represiva estatal que opera por el mero transcurso del tiempo tras la comisión del delito, según los plazos que fija la ley, impidiendo el inicio o prosecución de la persecución penal. La prescripción importa un límite temporal autoimpuesto por el estado para llevar adelante la persecución y castigo de los delitos, en el marco del ejercicio de su poder punitivo.

Esta institución, de larga tradición en la historia del derecho penal, ha merecido el rechazo total o parcial de algunos doctrinarios. Para Bentham, *"deja abierta una puerta a la impunidad e incita a la perpetración de delitos"*; para Saldaña constituye *"un premio a la ligereza del criminal que huye"* o Beccaria, autor que la niega para delitos atroces. Para Carrara, la acción debe prescribir porque en cierto momento ha cesado el interés social por el castigo y, además, porque la indefinida dilación del proceso menoscabará el derecho de defensa del imputado ante la posibilidad de pérdida de las pruebas que acrediten su inocencia. Aunque con matices distintos, el peso de todos estos argumentos se hace descansar únicamente en consideraciones preventivo-generales negativas: la pena deja de cumplir su carácter intimidatorio. Vale aclarar que este instituto no se aplica a crímenes de lesa humanidad, siendo precisamente uno de sus rasgos distintivos la imprescriptibilidad.

Su fundamento constitucional lo podemos encontrar en el derecho que asiste al imputado a obtener la definición de su persecución penal en un plazo razonable [art. 8, inc. 1), CADH; art. 14, inc. 3), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y art. 75, incs. 22), 31) y concs., CN].

Para la CSJN, la prescripción de la acción penal cumple un muy importante papel en la preservación de la defensa en juicio, al impedir que los individuos tengan que defenderse respecto de acusaciones en las cuales han quedado oscurecidos los hechos básicos por el paso del tiempo y al minimizar el peligro de castigo estatal por hechos ocurridos en un pasado lejano. Esta limitación temporal puede, asimismo, tener el saludable efecto de incitar a los funcionarios encargados de aplicar la ley para que investiguen prontamente las supuestas actividades delictivas. ⁽¹³⁾

b) Naturaleza jurídica

Todo delito genera una acción penal; la potestad pública de imputación se concreta mediante la aplicación de la pena o de una medida de seguridad. Al delito como hecho, sigue la pena -o la medida de seguridad- como necesaria consecuencia. Esta potestad represiva del Estado se realiza, ya sea pretendiendo el castigo del culpable o persiguiendo la ejecución de la pena ya impuesta. Pero, por diversas razones, la doctrina y la legislación admiten que el transcurso del tiempo enerva esa potestad y que, por tal motivo, el Estado renuncia a su facultad de ejercerla. Mediante la prescripción, el Estado entonces autolimita su poder de castigar. Ella constituye un obstáculo para el ejercicio de la acción penal o la ejecución de pena. De este concepto, se deducen las dos formas clásicas que asume el instituto en los ordenamientos legales:

- * como prescripción de la acción o
- * prescripción de la ejecución de la pena.

En ambas formas, la prescripción es una causa extintiva de la pena, lo que se advierte si se tiene en cuenta que la prescripción de la acción presupone, en definitiva, la prescripción de una pena conminada a la que se ha hecho acreedor el autor culpable de la comisión de un delito, pero que todavía no le ha sido impuesta, ya sea por no haberse promovido la acción o porque, promovida, no ha mediado condena dentro del plazo prescriptivo.

Por eso los autores alemanes la definen, en su esencia, comprendiendo ambas especies, como una causa de derogación de la pena o como la caducación de la pena como consecuencia del transcurso del tiempo, teniendo en cuenta que su efecto más importante es la extinción de aquella, sea que, en general, no se imponga una pena por no haberse iniciado o continuado el procedimiento penal, sea que no haya sido ejecutada una pena impuesta. Lo que desaparece con la prescripción no es el delito -lo cual es fácticamente imposible- sino el derecho del Estado para perseguir o para ejecutar la pena.

Se discute si la prescripción de la acción penal tiene carácter sustantivo, procesal o mixto. De la postura que se tenga sobre este tema dependerá la proyección o no de las disposiciones del Código Penal al ámbito del derecho tributario represivo provincial. Recordemos que las provincias han delegado en la Nación el dictado de los Códigos de fondo [art. 75, inc. 12) y art. 126, CN], pero se han reservado la potestad de darse su legislación en materia adjetiva (art. 121, CN).

La mayoría de los autores coinciden en otorgarle naturaleza material porque extingue la potestad represiva y su regulación corresponde al derecho penal de fondo. Otros, en cambio, sostienen su naturaleza procesal al impedir la prosecución de la causa, por lo que su regulación pertenecería al derecho adjetivo y porque la dificultad probatoria derivada del transcurso del tiempo -fundamento de la prescripción- es una cuestión procesal. También se le asigna una naturaleza mixta, ya que, aunque en su esencia la prescripción es de índole material, produce efectos procesales.

Sobre este punto resulta clarificadora la opinión de Ricardo C. Nuñez, para quien *"en el derecho positivo nuestro es indudable la naturaleza material de la prescripción, ya que extingue la potestad represiva misma, que corresponde al derecho penal sustancial. El hecho de que la extinción de la potestad represiva por prescripción impida la prosecución del proceso y exija su sobreseimiento y no un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, no le atribuye a la prescripción de la acción naturaleza mixta, porque estas consecuencias, como, por el contrario, sucede con la caducidad de la instancia, no encuentran su fuente en la ley procesal, sino en la ley de fondo"*. (14)

Adhiero a la postura de este destacado doctrinario, sosteniendo que la prescripción de la acción penal posee naturaleza jurídica de carácter material. El reconocimiento de derivaciones accesorias de tipo formal no implica excluir a este instituto del gobierno de los principios fundamentales que regulan el ordenamiento sustantivo. Si nos encontramos ante un instituto propio del derecho penal material, el intento de regulación en forma integral o parcial del mismo por parte de las jurisdicciones locales debe reputarse como repugnante a nuestra Carta Magna.

IV - LA REGULACIÓN DEL INSTITUTO EN EL ÁMBITO DEL DERECHO TRIBUTARIO SANCIONADOR NACIONAL. LA LEY 11683

En el ámbito nacional, la prescripción de la acción para aplicar multas y/o clausuras o para hacerlas efectivas está regulada en la ley 11683 de procedimientos tributarios. El

legislador nacional trata la materia apartándose de las disposiciones del Código Penal. Así, fija el término para aplicar o hacer efectivas las multas en 5 o 10 años, según se trate de contribuyentes inscriptos o no respectivamente (art. 56), establece un modo particular de cómputo de la prescripción de la acción iniciando el término el 1 de enero del año siguiente al hecho (art. 58), define el término para hacer efectivas las resoluciones firmes (art. 60), establece causales de suspensión para aplicar las multas en los casos de apelación ante el Tribunal Fiscal de la Nación [art. 65, inc. b)] y para el supuesto de tramitarse un proceso penal en el marco de la ley penal tributaria [art. 65, inc. d)]. Por último, establece como causal de interrupción de la prescripción la comisión de nuevas infracciones (art. 68).

Como bien se puede apreciar, el régimen jurídico es bastante generoso para con la Administración. Resultando evidente, a la luz de inveterada doctrina del Alto Tribunal, que nos encontramos ante derecho penal, surgen los interrogantes acerca de si estos extensos plazos y causales de suspensión se pueden armonizar con la conocida doctrina acerca del derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable, o el alcance que debe dársele a la causal de interrupción "comisión de nuevas infracciones". La jurisprudencia ha dado nutridas respuestas⁽¹⁵⁾. El aspecto que no admite mayores objeciones radica en que el instituto está regulado por una norma de igual jerarquía al Código Penal -se trata de una ley emanada del Congreso de la Nación- razón por la cual se aplica sin mayores discusiones el principio de "ley especial". Así, el Órgano Legislativo que por imperio constitucional tiene la facultad de dictar los Códigos de fondo enumerados en el artículo 75, inciso 12), también tiene facultades para regular de manera diferente el régimen extintivo de créditos tributarios y de acciones penales administrativas relacionadas con impuestos cuya Autoridad de Aplicación es el Fisco Nacional.

De la normativa citada se extrae que la ley 11683 se aparta de las disposiciones del Código Penal en materia de prescripción de sanciones en los siguientes aspectos, regulando el instituto en forma integral:

- a) Término.
- b) Forma de cómputo.
- c) Causales de suspensión.
- d) Causales de interrupción.

Como adelanté, no veo objeción a dicha regulación desde la distribución de potestades legislativas Nación - Provincias a la luz de la hermenéutica efectuada por el Alto Tribunal de nuestra Constitución Nacional.

V - LA REGULACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL. LA EXCEPCIÓN DE TUCUMÁN

Todas las jurisdicciones locales, con la excepción de Tucumán (que ha modificado recientemente su legislación), han pretendido regular este instituto tanto en materia estrictamente tributaria como en el campo del derecho administrativo represivo. Los Códigos Fiscales Provinciales receptan criterios similares a los contenidos en la ley nacional 11683 de procedimientos tributarios, pretendiendo regularlo en forma integral apartándose del Título X del Libro Primero del Código Penal. Cabe señalar que, a diferencia del nacional, el legislador local se encuentra en este punto con una gran limitación, debiendo respetar estrictamente la delegación de facultades legislativas en materia de derecho de fondo. Cuestión que, en lugar de la regla, es la excepción.

Así, a modo de ejemplo, en lo que al término de la acción se refiere, lo fijan en 5 años los Códigos Fiscales o Tributarios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 72), Provincia de Buenos Aires (art. 157), Catamarca (art. 82), Chaco (art. 86),

Chubut (art. 87), Córdoba (art. 108), Corrientes (art. 89), Entre Ríos (art. 77), Formosa (art. 106), Jujuy (art. 91), La Pampa (art. 137), La Rioja (art. 64), Mendoza (art. 48), Neuquén (art. 141), Río Negro (art. 130), Salta (art. 91), San Juan (art. 46), San Luis (art. 93), Santa Cruz (art. 138), Santa Fe (art. 114), Santiago del Estero (art. 150) y Tierra del Fuego (art. 81). El hoy modificado artículo 54 del Código Tributario de Tucumán también establecía el plazo en 5 años. Por su parte, Misiones lo fija en 10 años (art. 118). Dichos Códigos pretenden legislar a su vez diferentes formas de cómputo, así como causales de suspensión e interrupción. Disposiciones similares podemos encontrar en los Códigos Tributarios Municipales.

La honrosa excepción viene dada por la última modificación al Código Tributario de Tucumán, según ley 8490 del 30/3/2012. La claridad del dispositivo legal amerita su transcripción:

Art. 54: *"Respecto al instituto de la prescripción rige lo establecido por el Código Civil y el Código Penal según la materia de que se trate".*

La sustitución de este artículo va acompañada con la derogación de los artículos 55 a 63 del Código Tributario Provincial. Se eliminan todas las normas relacionadas con la prescripción y se remite a los Códigos de fondo (Código Civil y Código Penal). Con el objeto de escrutar la *ratio legis* que informa esta modificación, debemos remitirnos a la interpretación que realizó la justicia, en relación con la aplicación del instituto de la prescripción normada en el Código Civil para la determinación y exigencia del pago de tributos, y la prescripción del Código Penal para la aplicación y exigencia de multas y sanciones.

Es de destacar que la Corte Tucumana viene reiterando hace tiempo una línea jurisprudencial que sostiene que debe privilegiarse la aplicación de los Códigos de fondo sobre lo contrariamente dispuesto por la legislación local, en la inteligencia de que la materia (la prescripción) resulta facultad exclusiva de la legislación nacional, no pudiendo una ley local derogar los plazos establecidos por leyes sustantivas dictadas por el Congreso ⁽¹⁶⁾. Más recientemente tuvo oportunidad de expedirse la Sala I de la Cámara en lo Contencioso Administrativo también de Tucumán, precisando la plena aplicación del precedente "Filcrosa", tanto a la prescripción tributaria como sancionatoria, fulminando de inconstitucionalidad la normativa que contrariaba el artículo 75, inciso 12), de la Constitución Nacional, tanto en materia civil como penal. Tampoco deja de subrayar la proscripción local a establecer modos de cómputo diferenciados, citando el precedente de la CSJN "Ullate". ⁽¹⁷⁾

Resulta muy valorable la doctrina esbozada por el Poder Judicial de Tucumán, respetando la autoridad de nuestro Alto Tribunal Federal como intérprete máximo de nuestra Carta Magna, como también resulta valorable la política seguida por el Poder Legislativo, habiendo ajustado las disposiciones del Código Tributario a dicha doctrina.

Como es de esperar, existe una corriente contraria, sostenida por otras varias provincias. Tal es el caso de la justicia de Córdoba, cuya máxima instancia aún fundamenta su no acatamiento a la doctrina de la CSJN en la pretendida autonomía del derecho tributario. Veamos los pilares que sostienen la *ratio decidendi* de sus pronunciamientos en esa dirección:

- a) En el caso, no se trata de delitos sino de infracciones a normas tributarias.
- b) Las sanciones establecidas por faltas o contravenciones a normas locales tienen su regulación integral en normas de la misma naturaleza.
- c) El reconocimiento de la autonomía científica y dogmática de esta rama del derecho sirve no solamente para distinguirla del derecho privado sino de toda otra rama jurídica.
- d) Son siempre los contenidos de los bienes jurídicos amparados los que establecen las diferencias entre las figuras delictivas del derecho penal, las infracciones

contravencionales y las faltas del derecho fiscal.

El apego a la doctrina de la unicidad o administrativa, desconociendo la naturaleza evidentemente penal de las sanciones tributarias sostenida desde antiguo por nuestra CSJN, es palmario.⁽¹⁸⁾

Es preocupante la obstinación que demuestran algunos Superiores Tribunales de Justicia locales en sostener criterios totalmente superados, obligando a los justiciables a recorrer toda la vía de la justicia local para luego articular recurso extraordinario intentando lograr de parte de la CSJN pronunciamientos sobre una cuestión hartamente zanjada.⁽¹⁹⁾

VI - LA PROYECCIÓN AL CAMPO PENAL DE LA DOCTRINA DE "FILCROSA"

Como señalé en el punto V precedente, ciertas máximas instancias locales se resisten a adherir pacíficamente a la doctrina de la CSJN. En este grupo podemos ubicar al Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. No obstante ello, resulta muy esclarecedor el voto del juez Julio B. J. Maier en el conocido fallo "Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires".⁽²⁰⁾ El destacado penalista -si bien insiste con su voto en la constitucionalidad de la legislación local que se aparta de la establecida en los Códigos de fondo- supo divisar la lógica proyección de la doctrina dictada en el marco de una cuestión de prescripción civil a la esfera del derecho penal sancionador. Así, sostuvo que:

"Piénsese -tan solo como ejemplo-, que la misma norma constitucional citada [art. 75, inc. 12)] no solo menciona al CC, sino, también, al Código Penal y a otra variada legislación sustantiva. Conforme a ello, de resultar correcto el criterio de la CSJN, debería interpretarse, en paralelo, que en el país existe y tan solo debe existir un régimen de prescripción penal y sus plazos. Ello impediría que, como sucede en la realidad, los plazos de prescripción de los deberes emergentes de un código de faltas, o de contravenciones, o del derecho administrativo sancionatorio puedan ser regulados por las leyes específicas. Así, los plazos de prescripción establecidos en los artículos 62 y 65 del Código Penal, y los motivos de interrupción y suspensión de la prescripción de la acción penal que él regula, desplazarían totalmente, por el mismo argumento de la inconstitucionalidad aquí examinado, a la institución que regulan los códigos de faltas o contravencionales, o el derecho administrativo sancionatorio".

Esa es precisamente la exégesis que propongo y que viene sosteniendo la jurisprudencia en Tucumán y que ha sido receptada legislativamente en el Código Tributario de dicha provincia. Es, asimismo, la derivación razonada de la doctrina de nuestro Alto Tribunal. El artículo 75, inciso 12), enuncia también al Código Penal.

VII - LAS MULTAS EN EL CÓDIGO PENAL. LA REFORMA A LA LEY PENAL TRIBUTARIA SEGÚN LEY 26735

Como punto previo a las conclusiones, merecen ser puntualizados los aspectos que regulan la figura en el Título X del Libro Primero del Código Penal.

Así, en lo tocante a la acción penal, el artículo 59 establece la extinción por prescripción, fija el término prescriptivo en 2 años para hechos reprimidos con multa [art. 62, inc. 5)], se computa desde la medianoche del día en que se cometió el delito o, si este fuese continuo, en que cesó de cometerse (art. 63), se extingue por el pago del mínimo de la multa mientras no se haya iniciado el juicio (art. 64).

En materia de prescripción de la multa, se fija el término de prescripción en 2 años [art. 65, inc.4)] y comienza a correr desde la sentencia firme (art. 66).

Respecto a causales interruptivas, resulta aplicable la comisión de otro delito [art. 67, inc. a)]. En cuanto a la inteligencia que debe otorgarse a esta causal, la jurisprudencia ha dicho que la comisión de un nuevo delito, a los efectos de la interrupción de la prescripción, exige la sustanciación de un juicio que, terminado, lo declare por sentencia condenatoria. (21).

Una mención especial merecen las disposiciones que surgen del artículo 20 de la recientemente reformada ley penal tributaria 24769. (22). Siendo que esta reforma pasa a tutelar penalmente las haciendas públicas locales, se extienden los efectos del inicio de un proceso penal a la esfera del proceso administrativo sancionador local. Así, el segundo párrafo del artículo 20 reformado manda expresamente suspender la aplicación de sanciones hasta que recaiga sentencia definitiva en sede penal. Precisa, asimismo, que ni las normas locales análogas al artículo 74 de la ley 11683, ni este último en el ámbito nacional (se trata de la renuncia a la pretensión punitiva en el caso de no aplicarse conjuntamente la multa con la determinación del gravamen), serán aplicables en caso de instarse la acción penal.

Por último, establece que, una vez firme la sentencia penal, se sustanciará el proceso administrativo sancionador. Siendo que nos encontramos ante legislación de la órbita nacional, de igual jerarquía al Código Penal y receptando el principio de ley especial y también posterior, no encuentro óbice a la plena aplicación de esta virtual causal de suspensión (¿o interrupción?) de la acción administrativa sancionadora local. Eso sí, siempre que la denuncia penal se haya interpuesto dentro del término de 2 años de haberse verificado la consumación del hecho pasible de sanción. De lo contrario, la acción penal administrativa se encontrará prescripta. Dejé abierto *supra* el interrogante acerca de si este imperativo legal de abstención de aplicar sanciones hasta la firmeza de la sentencia penal es una causal de suspensión o interrupción de la prescripción. La ley nada precisa al respecto, pero dos aspectos me llevan a sostener que nos encontramos ante una causal de suspensión:

- a) La obligación de abstenerse de aplicar sanción durante toda la duración del proceso penal. Este "congelamiento" de la acción posee todas las características de una causal de suspensión, computándose como útil todo el tiempo anterior al acaecimiento de esta causal y continuando el cómputo una vez desaparecida esta.
- b) El principio penal *in dubio pro reo*. Es evidente que el régimen de suspensión resulta más favorable al imputado.

VIII - CONCLUSIONES

La prescripción en materia de multas propias del derecho administrativo sancionador local se rige por el Código Penal -término de 2 años- y resultan inconstitucionales aquellas normas locales que se aparten de sus disposiciones. Considerando la regulación integral del instituto en el Código de fondo, esto se aplica no solo al término, sino también a su cómputo y causales de suspensión e interrupción. La reciente reforma a la ley penal tributaria establece una nueva causal de suspensión de la prescripción de la acción en materia de multas que tiene plena aplicación al ámbito provincial.

A pesar de la ratificación continua por parte de la CSJN, sosteniendo la naturaleza penal de las multas y la primacía del derecho de fondo por sobre la legislación local por imperio del artículo 31 y 75, inciso 12), de la Constitución Nacional, las normas locales no han sido modificadas con la honrosa excepción de Tucumán. Los justiciables se ven obligados a recurrir a las máximas instancias jurisdiccionales a fin de obtener un pronunciamiento que reitere la consabida inconstitucionalidad de las normas

objetadas y consecuente prescripción. Esta circunstancia origina procesos costosos, largos e innecesarios, implicando a su vez el riesgo de que la CSJN no admita tratar el recurso extraordinario invocando el artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y que adquiera firmeza un pronunciamiento de un Superior Tribunal de Justicia local que contraría su doctrina. Es deseable, desde el punto de vista institucional y en mérito a la autoridad que detenta la doctrina emanada del Alto Tribunal como máximo intérprete de la Constitución Nacional, que las jurisdicciones locales acaten su pacífica doctrina y, siguiendo el ejemplo de la Provincia de Tucumán, ajusten sus Códigos Fiscales al Código Penal en su parte pertinente.

Notas:

- (1) ["Filcrosa SA s/quiebra. Incidente de verificación de Municipalidad de Avellaneda"](#) - CSJN - 30/9/2003
- (2) ["Casa Casmma SRL s/concurso preventivo s/incidente de verificación tardía \(promovido por Municipalidad de La Matanza\)"](#) - CSJN - 26/3/2009
- (3) Martín, José M.: "Derecho tributario argentino" - Ed. Cima - Bs. As. - 1980 - pág. 400
- (4) García Belsunce, Horacio: "Derecho tributario penal" - Ed. Depalma - Bs. As. - 1985 - pág. 3 y ss.
- (5) Fallos: 183:383; 187:569; 200:340; 211:1381 y 212:240
- (6) "Apache SA" - TFN - Sala A - 29/5/2000
- (7) Fallos: 183:216 - 19/9/1936
- (8) "García, Ignacio c/Dirección General del Impuesto a los Réditos" - Fallos: 192:56 - 24/7/1940; "Robba, Eugenio c/Dirección Nacional del Impuesto a los Réditos" - 24/2/1943 - Fallos: 195:56
- (9) "SA Industrial y Comercial Ragor" - Fallos: 228:375; "Zielli, Eduardo Francisco" - Fallos: 271:338; "Tricerri SA" - Fallos: 270:29
- (10) "Amuchástegui, José G." Fallos: 282:345
- (11) "Usandizaga, Perrone y Juliarena SRL c/Fisco Nacional (DGI)" - Fallos: 303:1548
- (12) Fallos: 211:1567 y 287:74
- (13) Fallos: 316:365
- (14) Núñez, Ricardo C.: "Manual de Derecho Penal - Parte General" - 4ª ed. - Editora Córdoba - Marcos Lerner - 1999 actualizada por Roberto E. Spinka y Félix González - pág 208 y ss.
- (15) Ver Fallos: 316:1328; 323:982; 329:445; 333:1639; 333:1987. "Schlenker, Alan s/recurso de casación" - CN Casación Penal - Sala I - 22/06/2011
- (16) Sent. Nº 391 - 16/6/2011; sent. Nº 660 - 8/9/2010; sent. Nº 209 - 4/4/2007; sent. Nº 583 - 27/6/2008; sent. Nº 620 - 29/7/2005; sent. Nº 870 - 28/10/1997; sent. Nº 643/98 - CSJTuc., entre muchas otras
- (17) Fallos 391: XLVI "Fisco de la Provincia c/Ullate, Alicia Inés s/cobro ejecutivo" - 1/11/2011
- (18) "Volkswagen Compañía Financiera SA c/Municipalidad de Córdoba" - sent. Nº 36 -2009
- (19) "Provincia del Chaco c/Rivero, Rodolfo Aníbal s/apremio" - CSJN - 1/11/2011; "GCBA c/Bottoni, Julio Heriberto s/ejecución fiscal - radicación de vehículos" - CSJN - 6/12/2011
- (20) "Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires s/queja por recurso extraordinario denegado" - 17/11/2003
- (21) "Schlenker, Alan s/recurso de casación" - CN Casación Penal - Sala I - 22/6/2011 - Fallos: 316:1328; 323:982; 329:445; 333:1639 y 333:1987)
- (22) L. 26735 - 28/12/2011

