

Expte. n° QTS 10557/2020-1 “GCBA s/
QUEJA POR RECURSO DE
INCONSTITUCIONALIDAD
DENEGADO en GCBA CONTRA
ZAUERUCHA IVAN RAUL PASCUAL
SOBRE EJECUCION FISCAL - ABL -
PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES”

Vistos: los autos indicados en el epígrafe.

Resulta:

1. Llega a consideración del Tribunal la queja interpuesta por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante: GCBA), mediante presentación del 18 de junio de 2021, contra la resolución denegatoria de su recurso de inconstitucionalidad.

2. Las actuaciones se originaron con motivo de la ejecución fiscal promovida por el GCBA contra Iván Raúl Pascual Zaverucha, a efectos de obtener el cobro de la suma de setenta y nueve mil cuatrocientos sesenta y nueve pesos con treinta y seis centavos (\$79.469,36), en concepto de Contribuciones de Alumbrado, Barrido y Limpieza, Territorial y de Pavimentos y Aceras y ley nacional n° 23.514 – Impuesto Inmobiliario, Tasa Retributiva de Servicios de ABL, Mantenimiento y Conservación de Sumideros, por los períodos fiscales 2014 a 2019, partida n° 65837, correspondiente al inmueble sito en Av. Piedrabuena 4134 de esta Ciudad, conforme la boleta de deuda digitalizada (02/10/2020).

La parte demandada se presentó (escrito de fecha 18/11/2020) y opuso excepción de prescripción por los períodos fiscales 2014 al mes de septiembre de 2018, sobre la base de considerar aplicables los plazos de prescripción del anterior Código Civil (5 años) y del Código Civil y Comercial de la Nación vigente (2 años).

Corrido el traslado pertinente el GCBA lo contestó (escrito de fecha 03/12/2020) y solicitó el rechazo de la defensa opuesta por el ejecutado, con costas. En cuanto al depósito efectuado por éste, manifestó que era insuficiente para cancelar su deuda.

3. El juez de primera instancia, mediante decisión del 22 de abril de 2021, hizo lugar a la excepción de prescripción respecto de los períodos 01 a 12/2014 (por la suma de \$5.742,48); y la rechazó respecto de las posiciones 01

a 12/2015, 2016, 2017, 2018 y 2019, ordenando llevar adelante la ejecución fiscal hasta hacerse al acreedor íntegro pago del capital adeudado (\$73.736,88), más intereses y costas, en concepto del aludido tributo y partida inmobiliaria, debiendo computarse el monto dado en pago de la deuda, al momento de efectuarse la correspondiente liquidación. Para así resolver dejó sentado que, conforme la jurisprudencia del Tribunal (que citó), correspondía aplicar las normas del Código Fiscal (CF) vigente en cada período reclamado. Señaló que, conforme el art. 79 del CF (t.o. 2014), el plazo de prescripción del período 2014 había comenzado a correr el 01/01/2015, operando la misma el 31/12/2019; mientras que el resto de los períodos no corrían la misma suerte, en tanto la prescripción del año 2015 operaba el 31/12/2020 y así sucesivamente, siendo que la ejecución había sido iniciada el 07/10/2020. Por último, en cuanto a la aplicación al caso de la ley n° 6195 que suspendió con alcance general por el término de un (1) año el plazo de prescripción establecido en el CF 2019, sostuvo que había sido sancionada el 05/09/2019 y no tenía carácter retroactivo. Por tal razón consideró que no resultaba aplicable a las deudas originadas en el año 2014.

4. Disconforme con lo decidido, el GCBA interpuso un recurso de inconstitucionalidad, cuyo traslado fue contestado por el ejecutado. Manifestó que la sentencia era definitiva en tanto le generaba agravios de imposible reparación ulterior, y que había sido dictada por el tribunal superior de la causa pues, conforme el entonces art. 456 del CCAyT (actualmente, art. 458) y la resolución de la Presidencia del Consejo de la Magistratura n° 18/2017, la decisión era inapelable en razón del monto. Adujo la existencia de caso constitucional y afirmó que la decisión era arbitraria porque el juez no había aplicado las previsiones de la ley n° 6195 en punto a la suspensión del plazo de prescripción.

El juez desestimó el recurso, mediante decisión del 11 de junio de 2021, en el entendimiento de que, si bien la sentencia era inapelable en razón del monto del proceso, el GCBA estaba facultado ante su desestimación para interponer la correspondiente queja y así motivar que la Cámara se expidiera sobre la admisibilidad o rechazo del recurso de apelación, configurándose la exigencia de intervención del tribunal superior de la causa. Finalmente señaló que no se verificaba un caso constitucional, ni arbitrariedad de sentencia.

Ello motivó la queja referida en el punto 1.

5. Requerido su dictamen, el Fiscal General Adjunto propició el rechazo de la queja.

Fundamentos:

La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo:

1. El recurso de queja del GCBA fue interpuesto en tiempo y forma y contiene una crítica suficiente de la resolución de fecha 11 de junio de 2021 que denegó su recurso de inconstitucionalidad.

La sentencia recurrida, si bien ha sido dictada en el marco de una ejecución fiscal, debe ser equiparada a una definitiva en los términos del art. 27 de la ley n° 402, por cuanto lo resuelto por el juez al admitir parcialmente la excepción de prescripción opuesta por el demandado, cierra toda posibilidad de que el ejecutante pueda perseguir el cobro de los períodos 01 a 12 de 2014 en un proceso ordinario posterior.

2. En su recurso de inconstitucionalidad, el GCBA logra plantear con éxito un caso constitucional basado en la arbitrariedad de la sentencia recurrida y en la violación del principio de legalidad. Ello por cuanto el sentenciante consideró que no correspondía aplicar al caso la cláusula transitoria de la ley n° 6195 que disponía la suspensión por un (1) año del curso de la prescripción.

3. En efecto, conforme el Código Fiscal, la prescripción del período 2014 comenzó a correr el 1° de enero de 2015 y concluía el 31 de diciembre de 2019. Surge de las constancias obrantes en las actuaciones que el Fisco promovió la ejecución fiscal el 7 de octubre de 2020.

La ley n° 6195, modificatoria del CF (t.o. 2019), entró en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires; es decir, el 19/09/19 (conf. art. 23, BO n° 5703).

Dicha ley estipuló a través de su Artículo 21: “Suspéndase con alcance general por el término de un (1) año el plazo establecido en el inciso 1) del artículo 81 del Código Fiscal (t.o. 2019). La suspensión alcanzará a la totalidad de las obligaciones tributarias de los contribuyentes y responsables, estén o no inscriptos”.

La fecha de entrada en vigencia de esa ley modificatoria del CF t.o. 2019, como se dijo, **fue el 19 de septiembre de 2019, siendo esa la fecha a partir de la cual se suspendió por 1 año el curso de la prescripción;** es decir, antes de que se cumplieran los cinco (5) años de prescripción del período 2014 (31/12/2019). Por tanto, al sumarse un (1) año más, la prescripción de dicho ejercicio fiscal operaba el 31 de diciembre de 2020. De modo que, al promoverse la ejecución fiscal el 7 de octubre de 2020, tal período no había prescrito porque todavía se encontraba suspendido el plazo original de prescripción de cinco (5) años.

4. Por las razones expuestas, corresponde admitir la queja del GCBA, hacer lugar a su recurso de inconstitucionalidad, revocar parcialmente la sentencia de fecha 22 de abril de 2021 en cuanto hizo lugar a la excepción de prescripción respecto del período 2014, y devolver las actuaciones al juzgado de origen, a sus efectos. Costas por su orden (artículo 64, segundo párrafo, del CCAyT).

Así lo voto.

La jueza Marcela De Langhe dijo:

1. Adhiero a los fundamentos desarrollados por la Dra. Ruiz en su voto, y agrego las siguientes consideraciones.

2. En cuanto a la admisibilidad formal del recurso de inconstitucionalidad, y a diferencia de lo manifestado por el Sr. Juez de primera instancia, considero que en este caso el recurrente actuó diligentemente al interponer el recurso extraordinario local directamente contra el pronunciamiento de primera instancia, pues de acuerdo al art. 456 CCAyT (actualmente, art. 458) la resolución impugnada era inapelable ante la Cámara, en virtud de que el monto reclamado en la ejecución resultaba inferior al mínimo que disponía la reglamentación vigente dictada por el Consejo de la Magistratura (\$90.000 —conf. res. 18/CMCABA/2017—).

No obsta a lo expuesto lo establecido en el último párrafo del art. 221 CCAyT, según el cual todas las resoluciones definitivas, interlocutorias y providencias simples que causen gravamen irreparable son apelables ante la Cámara, con la salvedad de los procesos de menor cuantía (aquellos en los que el valor cuestionado no exceda 10.000 unidades fijas) que no involucren prestaciones alimentarias, en cuyo caso la apelación estará sujeta a los mismos recaudos y límites que el recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Superior de Justicia. Y es que dicha norma general (art. 221 CCAyT) cede ante la especialidad del art. 458 CCAyT, que no fue modificado por la ley n° 5931 y que —como hemos visto— regula específicamente el caso de las ejecuciones fiscales, conservando la inapelabilidad de aquellas de menor cuantía (conf. lo que sostuve en “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: GCBA c/ Malabia 2497 SRL s/ ejecución fiscal”, expte.n° 15878/18, sentencia del 14/05/2020).

3. Por otra parte, la aplicación al caso de la ley 6195, con la consecuente suspensión del plazo de prescripción de las obligaciones tributarias correspondientes al año 2014, no implica un supuesto de “retroactividad de la ley” sino la implementación de la regla general de la “aplicación inmediata” de las normas, consagrada en el art. 7 Código Civil y Comercial de la Nación (de redacción similar al art. 3 del antiguo Código Civil), según el cual las leyes se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes a partir de su entrada en vigencia, como ocurre con el cómputo de los plazos de prescripción en curso.

Lo que resulta dirimente es que la ley 6195 no suspendería un plazo de prescripción agotado, sino uno que estaba en pleno transcurso al momento de su entrada en vigencia. Por lo expuesto, no puede hablarse de “retroactividad” porque la nueva normativa no se proyecta atrás en el tiempo, ni altera el alcance jurídico de las situaciones y las consecuencias de los hechos y actos realizados y agotados en su momento, bajo otro esquema legal.

4. Además, este caso presenta algunas particularidades que tornan inaplicable la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo “Volkswagen” (Fallos 342:1903).

4.1. El GCBA cuestiona la sentencia atacada en cuanto consideró que no debía operar la suspensión general de los plazos de prescripción de las obligaciones tributarias locales dispuesta por el art. 21 de la ley 6195.

Por lo tanto, esa es la única cuestión habilitada para su tratamiento en esta instancia, pues la ejecutada reconoció las potestades locales para regular la prescripción de las acciones tributarias y consintió la aplicación del Código Fiscal (en lugar de la legislación nacional) dispuesta por el magistrado de grado para las restantes vicisitudes del cómputo del plazo de prescripción, tal como surge de su contestación al recurso de inconstitucionalidad y de la circunstancia de no haber interpuesto recurso alguno contra la sentencia aquí cuestionada.

4.2. En el mencionado precedente “Volkswagen” el plazo de prescripción de la acción había transcurrido bajo la vigencia de la anterior legislación de derecho común (Código Civil derogado). Por ello el Máximo Tribunal consideró que estaba 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 conducía a concluir que el caso debía ser regido por la antigua ley y por la interpretación que de ella había realizado ese Tribunal en “Filcrosa” (Fallos 326:3899).

Sin embargo, en este supuesto el plazo de prescripción de las posiciones de ABL vencidas durante el año 2014 comenzó a computarse a partir del 1º de enero del 2015, y el Código Civil y Comercial de la Nación entró en vigencia el 1º de agosto de 2015 (conf.art. 7 de la ley 26.994). Por ello, y en virtud del principio de aplicación inmediata de las leyes (art. 7 CCyCN), a partir del 01/08/2015 quedó expresamente consagrada y plenamente vigente la potestad de las legislaciones locales para regular el plazo de prescripción liberatoria de los tributos (conf.art. 2532 CCyCN), lo que incluye la facultad para establecer nuevos supuestos de suspensión de dicho plazo (como ocurrió, en este caso, con la sanción de la ley 6195).

5. En consecuencia, voto por admitir la queja del GCBA, hacer lugar a su recurso de inconstitucionalidad, y revocar parcialmente la sentencia del 22/04/2021 en cuanto hizo lugar a la excepción de prescripción respecto de las obligaciones tributarias correspondientes al período fiscal 2014. Con costas en el orden causado, porque la ejecutada podía considerarse con razones valederas para oponerse a la aplicación de la ley 6195 (art. 64, segundo párrafo, CCyT).

El juez Santiago Otamendi dijo:

1. Concuerdo con las juezas Alicia E. C. Ruiz y Marcela De Langhe en que corresponde hacer lugar a la queja y al recurso de inconstitucionalidad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

2. En este sentido, la sentencia del juez de primera instancia del 22 de abril de 2021 es la del tribunal superior de la causa (por ser inapelable por el monto –cfr. artículos 456 del CCAyT, hoy art. 458; y 1º de la resolución CM nº 18/2017–) y, en cuanto declaró la prescripción de las cuotas 1 a 12/2014 del impuesto inmobiliario y tasa de ABL y ley nº 23.514, es definitiva (porque la cuestión no podrá ser discutida en otro juicio).

3. Por otra parte, como indica la jueza De Langhe en el considerando 3º de su voto, la decisión es arbitraria en ese punto dado que, establecida en la sentencia la aplicación de las normas tributarias locales que regulan la prescripción de las obligaciones tributarias, también locales, el argumento expresado por el juez de grado para omitir considerar la suspensión de la prescripción dispuesta por el artículo 21 de la ley nº 6.195 en su cómputo para la parte de la deuda reclamada referida en el párrafo anterior no se sostiene, ya que como señala mi colega no se trata de un supuesto de aplicación retroactiva de la ley sino de aplicación inmediata de esta última a las consecuencias no agotadas de una relación jurídica existente.

Por lo expuesto, cabe hacer lugar a la queja y al recurso de inconstitucionalidad del GCBA, revocar parcialmente la decisión recurrida y remitir el expediente como se ordena en el considerando 4º del voto de la jueza Ruiz. Costas del recurso de inconstitucionalidad por su orden (artículos 2º de la ley nº 402; 64, segundo párrafo, del CCAyT y 11 y 42 de la CCABA).

El juez Luis Francisco Lozano dijo:

1. La decisión contra la que se articula el recurso de inconstitucionalidad que la queja pretende sostener no proviene del “tribunal superior de la causa” al que se refiere el artículo 27 de la ley nº 402 (texto consolidado por ley nº 6588).

1.1. Conforme lo expuse al votar *in re* "[GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ GCBA c/ Malabia 2497 SRL s/ ejecución fiscal](#)" (Expte. n° 15878/18; sentencia del 14/05/2020), el 7 de diciembre de 2017 la Legislatura sancionó la ley n° 5931, modificatoria del art. 219 del CCAyT, cuya nueva redacción instituye a la Cámara como superior tribunal de todas las causas que pudieran ser luego revisadas por este Tribunal a través del recurso extraordinario, independientemente del monto comprometido en el pleito. De esta forma, el sistema quedó estructurado de modo que ya no hace atender al Tribunal cuestiones que no hayan obtenido previamente un pronunciamiento de la Cámara, lo cual es comprensible desde que el monto comprometido ya no será el único elemento relevante, sino también el contenido del debate y lo que a su respecto se decide.

Si bien es cierto que la apelación en los procesos ejecutivos no fue objeto de análoga reformulación, es dable presumir que ello responde a que en esa especie de procesos no es natural que se emita una decisión que justifique la intervención de este Tribunal por vía extraordinaria. Ello así, porque el objeto de los procesos ejecutivos no consiste en la obtención de una decisión final acerca de la existencia de un derecho (V. Palacio, Lino, Derecho procesal Civil, 17° ed., p. 702). No obstante, es claro que, cuando —excepcionalmente— ello sucede, no hay razones que expliquen por qué cabría adoptar una solución diferente a la que expresamente asigna la ley en los procesos de conocimiento. En otras palabras, no es natural que el legislador se ocupe, de modo particularizado, de un supuesto en el que, como regla, no cabe el recurso de inconstitucionalidad. En cambio, cuando la sentencia del proceso ejecutivo es equiparada a la de un proceso de conocimiento, resulta una interpretación sistemática aquella que equipara también la intervención preparatoria de la intervención del Tribunal que exige el art. 219 CCAyT.

Por ello, porque este modo de concebir la organización del proceso amplía la proyección de su derecho de defensa en juicio, y por lo dicho en el precedente ya citado, el recaudo contemplado en la reforma al art. 219 CCAyT es exigible en el supuesto que nos ocupa.

1.2. Es así que, en estas condiciones, la recurrente no ha obtenido decisión del superior tribunal de la causa.

2. Aunque estas razones llevan a rechazar la queja, la posición de la mayoría me lleva a soslayar este requisito y continuar con el análisis de admisibilidad del recurso.

3. La decisión recurrida, respecto de la prescripción discutida, es la definitiva a la que refiere el art. 27 de la ley n° 402, en tanto el GCBA muestra que lo aquí resuelto excede el marco de esta causa en razón de su aptitud para perturbar la oportuna percepción de la renta pública (cfr. la doctrina de la CSJN en "Fisco Nacional c/ Pemihual S.R.L. s/ ejecución fiscal", resolución del 21/10/2003, entre muchos otros; receptada en mi voto en "[GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ GCBA c/ Sr. Propietario partida](#)

[1535137 s/ ejecución fiscal"](#) (Expte. SACAyT n° 3293/04; sentencia del 30-03-2005).

4. En lo que aquí interesa, el juez de primera instancia resolvió hacer lugar a la excepción de prescripción opuesta por el ejecutado, respecto de los anticipos 1 a 12 del período 2014, no así con relación a los demás períodos pretendidos en la boleta de deuda. Ello, sobre la base de que, en línea con la jurisprudencia sentada por este tribunal *in re* ["Fornaguera Sempe, Sara Stella y otros c/ GCBA s/ otras demandas contra la Aut. Administrativa s/ recurso de inconstitucionalidad concedido"](#) (Expte. n° 11148/14; sentencia del 23/10/2015), correspondía aplicar, en materia de prescripción, las normas del Código Fiscal vigente en cada período reclamado. Sin embargo, consideró que la suspensión de plazos dispuesta por la ley n° 6195 no resultaba de aplicación a los anticipos correspondientes al año 2014 por carecer ella de "efecto retroactivo" (actuación n° 626275/2021).

5. Ahora bien, no obstante el GCBA se agravia, en rigor, de que el juez de grado haya soslayado la aplicación de la referida ley local, cabe realizar algunas precisiones con relación a la legislación aplicable a casos como el de autos. Ello, en atención a que, al contestar el traslado del recurso de inconstitucionalidad, la ejecutada insistió en que, a su juicio, eran de aplicación al caso, por imperio del art. 2537 CCom., las reglas del Código Civil derogado, y no, en cambio, las del Código Fiscal (y por consiguiente, la ley n° 6195), como afirmó el juez de grado con base en la doctrina de este Tribunal *in re* "Fornaguera Sempe", citado en el punto anterior.

Si bien, por las razones que desarrollaré en el punto siguiente, corresponde aplicar al caso la legislación local, ello no obedece a los motivos dados en "Fornaguera Sempe". No obstante mantener mis convicciones expuestas en esa sentencia, la doctrina allí sentada por este Tribunal fue revisada por la CSJN en "Volkswagen de Ahorro para Fines Determinados S.A. c/ Provincia de Misiones - Dirección General de Rentas y otro s/ demanda contenciosa administrativa" (Fallos: 342:1903), a cuya doctrina cabe estar, en los casos que corresponda.

6. La CSJN ha resuelto que es competencia del Congreso, en el marco del art. 75 inc. 12, regular el plazo de prescripción de las acciones fiscales locales. Esa doctrina comienza, por lo menos de modo claro, con el precedente "Filcrosa S.A. s/ Quiebra s/ Incidente de verificación de la Municipalidad de Avellaneda" del 30 de septiembre de 2003 (sentencia publicada en Fallos: 326:3899). A esa inteligencia es a la que corresponde estar, por provenir del órgano que es el último intérprete de la CN, aun cuando mantengo mi convicción opuesta desarrollada, entre otros, en mi voto *in re* ["GCBA c/ Petrobras Argentina SA s/ ejecución fiscal s/ recurso de inconstitucionalidad concedido"](#) Expte. SACAyT n° 15017/18; sentencia del 08-08-2018, entre otros.

El Código Civil que, en la interpretación de la CSJN, regulaba el mencionado plazo de prescripción, fue derogado a partir del 1º de agosto de 2015, con la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial (CCCom.) — conforme art. 2352 del CCCom. y art. 7 de la ley nº 26.944—. Así lo destacó la propia Corte en la causa “Volkswagen” cuando dijo que el CCCom. produjo reformas significativas en cuanto a la prescripción contemplada en su Libro Sexto, que consistieron en reducir ciertos plazos y facultar a los estados locales a regular el plazo de sus acciones fiscales. En el considerando 5), explicó que ese nuevo régimen no podía resolver el caso, a pesar del principio de aplicación inmediata de la nueva ley, porque el plazo de prescripción para reclamar el ingreso de aquel tributo se había iniciado y corrido en su totalidad durante la vigencia del antiguo régimen. La noción de “consumo jurídico” la llevó a concluir que el caso debía ser regido por la antigua ley y sobre la base de la interpretación que de ella había realizado. En palabras de la CSJN: “Que, sin embargo, los hechos del caso no deben ser juzgados a la luz del mencionado Código Civil y Comercial ni sobre la base del principio de la aplicación inmediata de la nueva ley (doctrina de Fallos: 297:117 y 317:44) sino de conformidad con la legislación anterior, pues no se ha controvertido en autos que la deuda tributaria reclamada en concepto del impuesto sobre los ingresos brutos responde a los períodos fiscales comprendidos entre los años 1987 y 1997, esto es, que fue constituida y se tornó exigible bajo la vigencia de la ley anterior; que su determinación de oficio ha sido realizada varios años antes del dictado del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación —resolución 2506/02 de la Dirección General de Rentas de Misiones del 18 de diciembre de 2002— y, que lo mismo ha ocurrido con la decisión final adoptada por la administración —resolución 183, del 4 de mayo de 2005 del Ministerio de Hacienda, Finanzas Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Misiones—, de manera tal que el plazo de prescripción para reclamar el ingreso de aquel tributo, se ha iniciado y ha corrido durante la vigencia del antiguo régimen (fs. 7/7 vta. y 11 de los autos principales)” (el subrayado no corresponde al original).

6.1. De lo hasta acá dicho resulta que:

i) Hasta el 31 de julio de 2015, la regulación de la prescripción de las acciones fiscales locales se rige por el CC ley nº 340 y sus modificaciones.

ii) A partir del 1º de agosto de 2015, por decisión del Congreso, esa regulación pasó a ser local, de conformidad con el art. 2532 del CCC. 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 CCC, que es competencia local regular la prescripción de las acciones fiscales, es de aplicación inmediata. Eso significa que todas las acciones que no se hubieren extinguido por agotamiento del plazo de prescripción durante la vigencia del CC, quedan sometidas a la

regulación local. Así quedó sentado en el recordado precedente “Volkswagen”, fundado en una línea ininterrumpida de precedentes.

6.2. Aplicadas las reglas al caso que nos ocupa, concluimos que, a diferencia del precedente “Volkswagen” (CSJN), aquí no se verifica que la prescripción haya operado con anterioridad a la entrada en vigencia del CCC. Por ello es que, conforme los lineamientos desarrollados *ut supra*, las acciones de autos quedan sujetas a las normas locales, y no al Código Civil vigente al momento de su nacimiento. Es en razón de lo expuesto que corresponde al caso la aplicación del Código Fiscal vigente en cada período, sin que ello implique desconocer —como expresé en el punto 5— que la doctrina sentada por este Tribunal en “Fornaguera Sempe” fue revisada por la CSJN en el mencionado “Volkswagen”.

6.3. Un párrafo aparte merece la referencia que hace la accionada del art. 2537 CCCom., al contestar el traslado del recurso de inconstitucionalidad, con arreglo a la cual esa disposición sería de plena aplicación al caso, sin perjuicio de que —dice— la Ciudad es competente para regular el plazo de prescripción de sus tributos, cf. 2532 CCCom.. El primer párrafo del art. 2537 CCCom reza: “Los plazos de prescripción en curso al momento de entrada en vigencia de una nueva ley se rigen por la ley anterior”.

El art. 2537 integra el régimen de la prescripción del CCCom. Las reglas allí previstas rigen para las acciones a las que se refiere ese régimen. La interpretación que propone la ejecutada supone una inconsistencia del legislador. Entiende por un lado que el Congreso acordó a las jurisdicciones locales la competencia para regular los plazos de prescripción, pero al mismo tiempo dice que el Congreso regula una parte de ellos, al establecer cómo se van a computar los que comenzaron a correr con arreglo a las previsiones del derogado CC. El CCom. adopta la solución consistente en resolver que es competencia local regular la prescripción de las acciones fiscales. Esa solución es de aplicación inmediata con arreglo al principio recordado por la CSJN *in re* “Volkswagen”. Aplicada la solución de modo inmediato, las previsiones del art. 2537 quedan 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.

En suma, la interpretación del art. 2537 analizada viola la pauta hermenéutica según la cual las leyes deben interpretarse siempre evitando darles un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras, y adoptando el que las concilie y deje a todas con valor y efectos.

Una vez que el Congreso facultó a las jurisdicciones locales a regular la prescripción de las acciones fiscales, la pauta fijada por el Congreso en el art. 2537 rige a las acciones y derechos que el CCCom. regula, y no otros.

La lectura contraria conduce al absurdo de que el Congreso hubiera puesto a cargo de los estados locales la regulación de la prescripción liberatoria de los tributos y dictado a la vez una norma que invade esa competencia.

6.4. La solución reseñada, tal como lo indican los precedentes a los que remite la CSJN, no es novedosa. Constituye lo que ha sido la norma en materia de aplicación de regímenes nuevos de prescripción; y, por lo demás, resulta acorde sino imperioso habida cuenta de la índole del instituto, invariablemente estimado de orden público.

La prescripción de la acción del acreedor no integra la propiedad del deudor. De ahí que los cuerpos legislativos puedan variar los plazos de prescripción en curso sin agravio al derecho de propiedad. En palabras de la CSJN, no existe un derecho al mantenimiento de los regímenes generales, y el de la prescripción es uno de ellos. A esta altura, cabe advertir que ni esto último —ni lo que sigue, que es su consecuencia— puede sostenerse respecto de la prescripción de la acción penal, que tiene características especiales y pone en juego un derecho constitucional a la irretroactividad de la ley penal (ver Fallos: 287:76).

El Poder Legislativo puede reducir los plazos a favor de quien debe, siempre que ello no importe una pérdida al ejercicio de un derecho de modo sorpresivo, pero también puede ampliarlos en su contra. De igual forma los plazos fenecidos pueden ser reestablecidos. Esta es la doctrina establecida por la Suprema Corte de los Estados Unidos en “Campbell v. Holt”, 115 U.S 620 (sentencia del 7 de diciembre de 1885). En sus palabras: “Ciertamente, no entendemos que el derecho a repeler una deuda justa mediante el instituto de la prescripción liberatoria sea un derecho adquirido, de forma de ir más allá de lo dispuesto por el poder legislativo en un determinado caso. Los plazos de prescripción, como es afirmado a menudo, y especialmente por esta corte, tienen fundamento en necesidades públicas y en la política pública, son el resultado del arbitrio del poder legislativo. *Tioga R. R. v. Blossburg & C. R. R.*, 20 Wall. 150. Y la sanción de otras leyes, acortando el plazo o extendiéndolo, lo que es necesario para su funcionamiento, siempre se han considerado dentro de las atribuciones del poder legislativo hasta que el óbice se ha perfeccionado. El derecho no entra en el contrato ni se convierte en parte de él. Ninguna persona promete pagar dinero con miras a ser liberada de esa obligación por un lapso de tiempo. No se viola ningún derecho suyo, por tanto, cuando la legislatura dice que el tiempo no será impedimento, aunque tal era la ley cuando se hizo el contrato. Las autoridades que hemos citado, especialmente en este tribunal, muestran que ningún derecho se destruye cuando la ley restituye un remedio que se había perdido”¹. Un ejemplo de esto último

¹ “We certainly do not understand that a right to defeat a just debt by the statute of limitations is a vested right, so as to be beyond legislative power in a proper case. The statutes of limitation, as often asserted, and especially by this Court, are founded in public needs and public policy, are arbitrary enactments by the lawmaking power. *Tioga Railroad v. Blossburg & Corning Railroad*, 20 Wall. 150. And other statutes, shortening the period or making it longer, which is necessary to its operation, have always been held to be within the legislative power until the bar is complete. The right does not enter into or become a part of the contract. No man promises to pay money with any view to being released from that obligation by lapse of time. It violates no right of his, therefore, when the legislature says time shall be no bar, though such was the law when the contract was made. The authorities we have cited, especially in this Court, show that no right is destroyed when the law restores a remedy which had been lost”, la traducción es

podemos encontrarlo en el CCCom, en cuanto establece que: “Las acciones civiles derivadas de delitos de lesa humanidad son imprescriptibles” (art. 2560), y que esas acciones están exceptuadas de la regla inter-temporal del art. 2537. Aquí, como en el caso de Campbell recordado más arriba, la ley abarca los supuestos de obligaciones ya convertidas en naturales por agotamiento del plazo de prescripción de la acción.

Y si bien lo que ha ocurrido con mayor frecuencia fue que el régimen nuevo suponía un acortamiento de los plazos previstos en el viejo, no ha sido así en todos los casos. Con la ley nº 17.711 se dio el fenómeno inverso: el art. 4037 llevó de uno a dos años el plazo de prescripción de las acciones para hacer efectiva la responsabilidad extra-contractual. Por su parte, el art. 4051, que mantuvo su redacción original, fijaba una regla idéntica a la del art. 2537 del CC. Surgió aquí una dificultad seria, la aplicación inmediata de la nueva ley de orden público llevaba a que la obligación nacida un día antes de la vigencia de la ley nueva perdiera su acción de apoyo en un año, mientras que el acreedor de la nacida un día después aprovecharía el plazo de dos años.

La doctrina de la época consideró que el mantenimiento del art. 4051 frente al art. 4037 resultaba distorsionador e implicaba una incongruencia. Morello², por ejemplo, propuso dos razones por las cuales la aplicación del art. 3 del CC (similar al actual art. 7 del CCCom., que dispone la aplicación inmediata de la nueva ley a las consecuencias de las relaciones jurídicas preexistentes) conducía al resultado más virtuoso: por ser la prescripción un instituto cuya operatividad reviste el carácter de orden público, y porque tratándose del curso de una prescripción no ganada, su modificación no afecta ningún derecho adquirido por el deudor, ni lesiona el derecho de propiedad. También mostró que frente a una norma liberatoria que autoriza la aplicación de los plazos de la ley nueva en los casos en que la prescripción se abrevia “...con cuánta mayor razón deben aplicarse cuando ella se prolonga, porque en el primer caso está de por medio la pérdida de un derecho y, por tanto, es natural ser más restrictivo en la aplicación de la ‘nueva ley’”. En el mismo sentido, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil³ midió con el nuevo plazo de dos años la prescripción de las acciones para reclamar obligaciones nacidas bajo la vigencia de la ley anterior que no estaban prescriptas al entrar en vigencia la ley nº 17711. Es decir, aplicó inmediatamente la nueva ley, uniformando la situación de todas las obligaciones sin disminución sorpresiva de la vida de la acción respectiva.

propia.

² Morello, A.M., Aplicación de los plazos más largos de la ley 17.711 a las prescripciones en curso. Conflicto entre los arts. 4051 y 4053 del Código Civil luego de la reforma de 1968, Jurisprudencia Argentina, tomo 6 -1970, páginas 590 a 593.

³ Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil: Sala A en “Arcadia, Cía. Argentina de Seguros c./ Sánchez, Casimiro”, sentencia del 16 de marzo de 1970; Sala B en “Ramírez, Adolfo c/ Giménez, Miguel A. y otros”, sentencia del 5 de diciembre de 1969; Sala C en “Trabucco, Elisabeth M. L. c/ Compañía Colectiva Costera Criolla SA”, sentencia del 5 de marzo de 1970; Sala E en “Dolores, Cía. Argentina de Seguros, SA c/ Franzoni, Ernesto y otra”, sentencia del 25 de junio 1970; Sala F en “Romeo, A. c/ Inclán de Gómez, Enriqueta”, sentencia del 22 de octubre de 1979; y sus citas, entre otros (ver “El Derecho” tomo 32, páginas 705, 706, 707, 708 y 709, y tomo 37, página 400).

En suma, esta modalidad es la que da plena efectividad a la voluntad del legislador actual pues hace operativo el nuevo régimen de modo inmediato y para todos por igual. Evita así la reducción, sorpresiva para el acreedor, del plazo de prescripción de sus acciones. Pero principalmente la superposición entre el plazo de un régimen y la fecha de inicio de otro, solución obviamente incoherente y no querida por legislador-autor de uno u otro régimen. Visto desde otra perspectiva: en la inacción del acreedor del derecho de propiedad puede verse una manera de ejercer su derecho de propiedad, disponiendo de él por esa vía, en la inacción del Fisco no hay más que impericia o ilegitimidad

7. Aclarado lo anterior, cabe referirse a la ley 6195, modificatoria del CF (t.o. 2019), cuya aplicación al caso el juez de grado rechazó en atención a los motivos reseñados en el punto 4.

Tal norma, sancionada el 5/9/19, dispuso, en lo que aquí importa, suspender "... con alcance general por el término de un (1) año el plazo establecido en el inciso 1) del artículo 81 del Código Fiscal (t.o. 2019). La suspensión alcanzará a la totalidad de las obligaciones tributarias de los contribuyentes y responsables, estén o no inscriptos...".

La ley —que fue publicada el 19/9/2019— entró en vigencia durante el plazo de prescripción de la acción para reclamar los créditos por los que la ejecución no prosperó, y antes de su cumplimiento. En este escenario, de conformidad con lo expuesto en el considerando 6.4, la sentencia que no la aplicó es arbitraria (Fallos: 269:453; 284:263; 297:106; entre otros).

No obstante ello, bien podría una norma de esta especie, esto es, una ley que suspenda plazos de prescripción, tener "efecto retroactivo", es decir, proyectar efectos sobre situaciones jurídicas consolidadas por haber operado la prescripción. Es que —también de acuerdo con el considerando 6.4— nada obsta a que el Poder Legislativo, como puede reducir los plazos a favor de quien debe, amplíe esos plazos en su contra, o bien reestablezca plazos fenecidos, toda vez que la prescripción de la acción del acreedor no integra la propiedad del deudor. De ahí que los cuerpos legislativos estén facultados para variar los plazos de prescripción en curso, y aun revivir fenecidos, sin comprometer el derecho de propiedad.

En síntesis, a la luz de lo expuesto, la decisión recurrida debe ser revisada pues soslayó injustificadamente la aplicación de normativa vigente

8. En razón de lo expuesto, voto por admitir la queja del GCBA, hacer lugar a su recurso de inconstitucionalidad, revocar la sentencia de fecha 22/4/21 en cuanto omitió aplicar la ley nº 6195, y devolver las actuaciones a la primera instancia para que un juez distinto del que ya intervino pronuncie una nueva sentencia de conformidad con lo aquí resuelto.

La juez Inés M. Weinberg dijo:

1. En primer término, y como cuestión previa, corresponde analizar si el remedio articulado por el GCBA supera el examen de admisibilidad formal que prevé el art. 27 de la ley n° 402 (según texto consolidado ley n° 6588), conforme el cual: “El recurso de inconstitucionalidad **se interpone contra las sentencias definitivas del tribunal superior de la causa...**” (el destacado es propio).

En autos, el GCBA interpuso queja ante este Tribunal a fin de sostener el recurso de inconstitucionalidad —que fuera desestimado— contra la decisión dictada por el magistrado de primera instancia que consideró que, si bien la sentencia era inapelable en razón del monto del proceso, el GCBA estaba facultado ante su desestimación para interponer la correspondiente queja y así motivar que la Cámara se expidiera sobre la admisibilidad o rechazo del recurso de apelación, configurándose la exigencia de intervención del tribunal superior de la causa.

2. En este sentido, el ordenamiento normativo local contempla topes mínimos —vinculados al monto de la *litis*— para el acceso a la segunda instancia ordinaria.

De acuerdo al principio “*de minimis non curat praetor*”, la *ratio legis* de este tipo de norma radica en limitar el acceso a los Tribunales de alzada a los casos cuya significación económica así lo ameriten, procurando no solo morigerar la cada vez mayor sobrecarga de la tarea de las cámaras de apelaciones, sino también contribuir a la celeridad en la instrucción de los respectivos procesos, promoviendo, en última instancia, un mejor servicio de justicia.

La jurisprudencia nacional es conteste en cuanto a que el objetivo del tope mínimo de apelación, de inteligencia similar al principio de la insignificancia o bagatela en materia penal, “... es una más rápida solución del juicio y evitar el desgaste que significa para la administración de justicia la intervención del sistema de multiplicidad de instancias para resolver cuestiones de escasa cuantía” (cfr. CNCiv., Sala H, “Provincia Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A. c. Resp. del Accidente de Fecha 30/07/2011 s/ interrupción de prescripción (art. 3986 C.C.)”, Expte. 56288/2013, sentencia del 20/10/2014). En dicho marco, el art. 458 CCAyT local establece —para los procesos de ejecución fiscal como el que nos atañe— que “la sentencia es apelable cuando el monto reclamado en el juicio de ejecución fiscal sea superior al que establezca la reglamentación que dicte el Consejo de la Magistratura”.

Por su parte, la Resolución N° 18/CM/17 (BOCBA N° 5095 del 27/03/2017) —reglamentaria del artículo reseñado— dispuso “... fijar el monto mínimo en concepto de capital a partir del cual es procedente el recurso de apelación contra las sentencias recaídas en toda clase de procesos (artículos 221, 458 y concordantes del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires), en la suma de pesos noventa mil (\$ 90.000)”.

3. Ahora bien, según consagra el texto legal citado, la limitación recursiva se advierte como una medida de excepción al principio general de

apelabilidad, dirigida a pleitos que impliquen cuestiones de índole patrimonial y en los que, el exiguo *quantum* económico involucrado, hacen presumir *iure et de iure* su falta de trascendencia jurisdiccional, sometiendo el proceso a una única instancia.

Si bien no se encuentra discutido que, conforme el criterio sostenido reiteradamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la instancia única no vulnera derechos y garantías constitucionales, al no representar la doble instancia un requisito de la defensa en juicio (cfr. Fallos: 246:363; 253:15; 290:120; 294:361; 310:1424; 311:274; 312:195; 318:1711; 322:3241 y 329:1180, entre otros), lo cierto es que cuando el debate no se centra en una cuestión patrimonial, sino en aspectos no dinerarios del trámite del pleito —en el caso, **el computo del plazo de prescripción de la acción**— ello tornaría improcedente la aplicación de la citada regla de excepción. Precisamente, “... en la medida en que si bien la doble instancia en procesos como el presente no tiene raigambre constitucional, adquiere esa condición cuando las leyes específicamente la establecen” (Fallos: 310:1424; 313:1267; 315:698 y 322:3241), por lo que resultará procedente el recurso de apelación ante la alzada respecto de las sentencias definitivas de primera instancia siempre que “... el ordenamiento no cont[enga] una norma expresamente restrictiva que impida a la cámara conocer, como natural tribunal de alzada...” (cfr. CSJ 113/2012 (48-0)/CS1 “Ojeda Hernández, Luis Alberto s/ causa nº 2739/12”, sentencia del 10/07/2014).

Así, solo un expreso y categórico mandato legal, emanado de la voluntad del legislador en cuanto expresión de política legislativa, devendrá idóneo para establecer la mentada situación limitativa.

4. Ha señalado el Tribunal cimero que “... en supuestos como el presente en los que se encuentra en juego la interpretación de una norma procesal, es aplicable el principio con arreglo al cual las leyes deben interpretarse teniendo en cuenta el contexto general y los fines que la informan, de la manera que mejor se compadezcan y armonicen con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías constitucionales, en tanto con ello no se fuerce indebidamente la letra o el espíritu del precepto que rige el caso (Fallos: 256:24; 261:36; 307:843; 310:933, y sus citas) (...) incluso, que en casos no expresamente contemplados, ha de preferirse la inteligencia que favorece y no la que dificulte aquella armonía y los fines perseguidos por las reglas (Fallos: 303:1007, 1118 y 1403, entre otros)” (cfr. dictamen del Procurador General en Fallos: 319:585).

Sentado ello, la limitación a la vía recursiva que impida conocer a la Cámara solo puede ser establecida por ley, pues una aplicación extensiva de la normativa a casos no comprendidos en ella, vulneraría las garantías constitucionales de legalidad y debido proceso que rigen el pleito, y convertirían en los hechos a este Tribunal —conforme ha quedado delimitada la cuestión— en la alzada de la decisión dictada por el magistrado de primera instancia.

En tanto el objeto de la decisión recurrida resulta ajeno al aspecto cuantitativo del proceso, atinente a la prescripción de las obligaciones fiscales reclamadas en autos, y no existiendo un determinado *valor cuestionado* — conforme *expresamente* exige el art. 458, *in fine*, del CCAyT—, se configura una situación que trasciende el mero contenido económico o patrimonial discutido en autos, en tanto único elemento hábil para impedir la instancia recursiva.

De este modo, la decisión en crisis, conforme advierte el juez de primera instancia, no sería la dictada por el superior tribunal de la causa que, en términos de la Corte Nacional, es aquel que, dentro de la respectiva organización procesal, se encuentra habilitado para decidir en último término sobre la materia que suscita la cuestión federal o reparar el gravamen del recurrente, siendo normalmente el que dirime el litigio, una vez agotados los recursos ordinarios que autorizan a pronunciarse en dicha materia (cfr. Fallos 304:1468; 308:490 y 311:2478).

5. Por lo expuesto, entiendo que el pronunciamiento impugnado no se trata de una sentencia definitiva *dictada por el tribunal superior de la causa* con competencia para habilitar la intervención de este Tribunal (cfr. art. 27 ley n° 402, según texto consolidado ley n° 6588), motivo por el que la queja del GCBA deberá ser rechazada.

Así lo voto.-

Por ello, emitido el dictamen del Fiscal General Adjunto, 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 la sentencia del Juzgado de primera instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario n° 2 de fecha 22 de abril de 2021, en cuanto hizo lugar a la excepción de prescripción respecto del período 2014, y **devolver** las actuaciones al juzgado de origen a sus efectos.

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

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

