



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

C-118694-1

“Municipalidad de Junín
c/ Mondelez Argentina
S.A. s/ Apremio”
C. 118.694

Suprema Corte de Justicia:

I.- Tras hacer lugar a la queja por apelación denegada y declarar procedente el recurso extraordinario federal deducido por la representación letrada de Mondelez Argentina S.A., la Corte Suprema de Justicia de la Nación, dispuso revocar la sentencia que ese alto Tribunal dictara en los términos de lo dispuesto por el art. 31 bis de la ley 5827, texto según ley 13.812 a fs. 562/564 vta., con remisión al dictamen emitido por la señora Procuradora Fiscal, cuyos fundamentos fueron compartidos por el voto mayoritario de los Ministros de ese máximo tribunal nacional, ordenando devolver las actuaciones a la jurisdicción local, a los fines de que V.E. se sirva dictar un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo allí resuelto (fs. 873/875).

II.- Devuelta la causa a esta sede extraordinaria, V.E. dispuso correr vista a la Procuración General que represento con relación al recurso extraordinario de inconstitucionalidad oportunamente deducido por la legitimada pasiva de la acción de apremio contra el decisorio de alza de fs. 481/487, con cita del precedente C. 117.410, resolución del 17-VIII-2018 [*rectius* 2016] en la que, ponderando las especialísimas circunstancias del caso en litigio -semejantes a las del aquí analizado- y, en particular, la expresa manda dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación de similar tenor a la dispuesta a fs. 873/875 de las presentes actuaciones, estimó que correspondía apartarse de los recaudos procesales locales en cuanto determinan la inadmisibilidad formal de las vías de impugnación intentadas

por la recurrente por no adecuarse a la hipótesis prevista por el art. 161 inc. 1° de la Constitución Provincial y adentrarse en el estudio de la problemática de fondo debatida, concediendo el recurso extraordinario de inconstitucionalidad articulado.

III.- Es en ese estado que recibo en vista el presente proceso a tenor de los arts. 38, inc. 1° y 283 del Código Procesal Civil y Comercial -v. fs. 878-, cuya respuesta procederé a emitir luego de realizar una síntesis de la temática controvertida en la presente ejecución cuya resolución final vino impuesta por el máximo Tribunal de Justicia del país a través de la sentencia dictada a fs. 873/875, en la que -como ya fuera adelantado-, se remitió a los argumentos del dictámen expedido por la señora Procuradora fiscal, y por su intermedio a los lineamientos adoptados por el Ministerio Público Fiscal de la Nación al dictaminar *in re* "Municipalidad de Santiago de Liniers c/Irizar, José Manuel s/Apremio", en cuyo análisis y decisión se fundó la Corte Suprema de Justicia nacional para resolver el pleito (Fallos: 327:4474, sent. del 19-X-2004).

IV.- Empezando esa tarea, dable es partir por remitirse al escrito de demanda obrante en fs. 12/13 vta. de cuyo contenido surge que la Municipalidad de Junín inicia un juicio de apremio contra Cadbury Stani Adams Argentina S.A. -hoy Mondelez Argentina S.A.- en reclamo del importe que detalla en concepto de deuda por Derechos de Publicidad y Propaganda, sus multas e intereses liquidados al día 18/11/2011, conforme al certificado de deuda que al efecto adjunta.

Librado el respectivo mandamiento de intimación de pago y embargo por el titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N°3 del departamento judicial de Junín (v. fs. 44 y vta.), tuvo lugar la presentación de la sociedad ejecutada que, a través de su letrada apoderada, procedió a negar la existencia de la deuda reclamada y a oponer, entre otras, la excepción de inhabilidad de título fundada en que "...las normas municipales en que se pretende fundar el reclamo de la actora no son oponibles a mi representada, puesto que no se publicaron, extremo que torna viable la excepción de inhabilidad de título" (v. fs. 28), afirmando además que "...la eventual publicación de esas normas en un boletín municipal o mediante un medio cuya lectura no resulte obligatoria, no puede ser considerada suficiente para entender que ella puede ser presuntamente conocida por quienes no habitan el ámbito



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

C-118694-1

territorial de que se trate" (v. fs. 30). A su vez, en el capítulo correspondiente al ofrecimiento de la prueba, requirió "...como documental en poder de la actora la constancia correspondiente a la publicación de las ordenanzas fiscales e impositivas en que sustenta su pretensión, vigentes en los períodos 2005 a 2009..." (v. fs. 42 vta).

Corrido el pertinente traslado de las defensas opuestas (v. fs. 46), la Municipalidad ejecutante resistió, en lo que importa destacar aquí, la procedencia de la excepción de marras con el argumento de su improponibilidad en el estrecho marco de cognición propio del juicio de apremio, que no autoriza al juez que en él entienda a abocarse a revisar eventuales vicios del procedimiento de formación del título objeto de ejecución, ni tampoco analizar si el Departamento Ejecutivo ha publicitado o no adecuadamente la ordenanza, pues el art. 2 del Código Civil de Vélez Sarsfield, por entonces vigente, no disponía que la forma de publicidad de esta clase de normas sea en el Boletín Oficial de la República Argentina, como pretendía la demandada (v. fs. 51 vta/52vta.). Y a lo señalado añadió que la normativa fiscal e impositiva en cuya virtud fue librado el título base de la acción está publicada en la página web del municipio www.junin.org.ar, a través de un link: información general - buscador de ordenanzas, enfatizando que, en los tiempos actuales, una página web es un medio masivo de difusión (v. fs. 54 vta.).

A la hora de dirimir la controversia suscitada en autos con relación a la inhabilidad de título esgrimida por la sociedad accionada, el sentenciante de origen partió por considerar que en el marco de esta clase especial de procesos de ejecución los documentos base de la acción deben evidenciar todos los recaudos comunes a los títulos ejecutivos -legitimación activa y pasiva, obligación vencida y líquida o fácilmente liquidable, firma del funcionario autorizado para su expedición, lugar y fecha de creación, identificación de los conceptos adeudados, e. o.-, puntualizando que el tratamiento de los argumentos invocados por la ejecutada relativos a que no resulta un administrado del municipio ejecutante, así como a la inoponibilidad de las normas fiscales locales, excedían el marco cognoscitivo del proceso en tanto se encuentran dirigidos a cuestionar la causa del crédito, aspecto cuya discusión no tiene cabida en el ámbito del juicio de apremio, sin perjuicio de las facultades que al efecto prevé el art. 551 del C.P.C.C., por lo que desestimó la excepción.

V.- Contra el decisorio de origen, la sociedad ejecutada dedujo recurso de apelación (v. fs. 435/455), cuyos fundamentos merecieron la oportuna réplica de la municipalidad accionante a través de la contestación de agravios de fs. 458/468 vta.

Llegado el turno de pronunciarse, la Cámara de Apelación departamental principió por desestimar los reproches planteados por la impugnante referidos a la naturaleza jurídica del tributo en ejecución, a la violación de los principios de legalidad e igualdad tributaria, a la no vecindad de la demandada o su ajenidad a la propaganda realizada en el ámbito territorial municipal, a la falta de firmeza de las multas impuestas, argumentos desplegados como fundamento de la alegada inhabilidad y la falta de legitimación esgrimidas, pues todos ellos se dirigen a cuestionar el origen del tributo en ejecución, vedado en el marco del juicio de apremio, considerando satisfechos en el título base de la acción los extremos requeridos por el art. 9 inc. "c" de la Ley 13.406.

Y en particular, con relación al argumento sustentado en la inexistencia de la deuda por la falta de publicación de la ordenanza que impone el tributo reclamado, recordando la doctrina elaborada por el Máximo Tribunal de la Nación *in re* "Municipalidad de Santiago de Liniers c. Irizar, José M." (Fallos 327:4474), así como la adoptada por V.E. *in re* "Municipalidad de Chivilcoy c. Gillette Argentina S.A." (causa C. 115.314), relativa a la admisibilidad de la defensa de inhabilidad de título en el marco del juicio de apremio ante tales circunstancias, estimó satisfecho el recaudo de la publicidad necesaria con la que invocara el municipio en su réplica, referenciando la publicación de la misma en la página oficial de internet www.junin.gov.ar, a la que consideró como un medio de comunicación de uso masivo que permite lograr su conocimiento por los obligados al pago, aún cuando se domicilien -tal el caso de autos- en otra jurisdicción (v. fs.484/485). Lo estimó así, aunque sin formular ponderación alguna en torno a si la alegada por la ejecutante contaba efectivamente con respaldo probatorio alguno que lo acredite.

En mérito de todo lo expuesto, el tribunal de alzada desestimó la apelación interpuesta y, en lo que interesa destacar, rechazó la excepción de inhabilidad de título (v. fs. 481/487).

VI.- La demandada excepcionante impugnó el pronunciamiento de grado por medio de recursos extraordinarios de nulidad y de inconstitucionalidad (v. fs. 512/545), cuya



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

C-118694-1

concesión dispuso el tribunal de alzada a fs. 546 y vta.

Elevados los autos ante los estrados de ese alto Tribunal, V.E. declaró improcedente la pretensión nulificante incoada, por considerar que se habían invocado agravios desestimados en otros casos análogos, con cita del art. 31 bis de la ley 5827, y declarado mal concedido el de inconstitucionalidad, en la inteligencia de no haber mediado en la especie caso constitucional alguno, toda vez que lo alegado en el remedio extraordinario incoado había sido que lo resuelto en el pronunciamiento de alzada resultaba violatorio de ciertas garantías constitucionales, sin que se hubiera controvertido ni decidido la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos provinciales, confrontados con normas de la Constitución local (v. fs. 562/564 vta.).

VII.- A su turno, dicho pronunciamiento resultó impugnado por la sociedad ejecutada a través de recurso extraordinario federal interpuesto por su apoderado (v. fs. 589/607 vta.), cuya concesión denegó esa Suprema Corte a fs. 639/641, motivando la deducción del carril de hecho previsto en el art. 285 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (fs. 782 y vta.), cuya admisibilidad y procedencia declaró la Corte Suprema de Justicia Nacional en los términos enunciados en el encabezamiento del presente dictamen (v. fs. 873/875).

VIII.- Ahora bien, más allá de las particularidades propias del presente proceso y de los motivos invocados por la Corte Suprema nacional para determinar la procedencia del remedio extraordinario federal incoado por la sociedad ejecutada, advierto que el contenido de la vía de impugnación intentada cuya vista se sirve conferirme V.E., como así también, los fundamentos sobre los que reposa el sentido del pronunciamiento de grado, guardan absoluta semejanza con aquéllos que motivaron mi intervención en las causas de apremio C. 120.594, C. 120.595, C. 120.622 y C.119.866, iniciadas por Municipalidad de Berazategui contra Molinos Río de La Plata S.A., Unilever de Argentina S.A. y Procter & Gamble Argentina S.R.L., respectivamente, sobre las que dictaminé recientemente con fecha 11 de diciembre del corriente año.

Siendo ello así y en aras de la brevedad, me permitiré reproducir, a continuación, los argumentos desarrollados en esa oportunidad para fundar mi opinión favorable al progreso del embate extraordinario como el aquí deducido.

En dicha ocasión referenció que: *"En el remedio extraordinario de inconstitucionalidad deducido, la impugnante alega entre otros argumentos relativos a la defensa de inhabilidad de título por ella opuesta, la invalidez de las normas que permiten la ejecución de multas no firmes, no publicadas e inexistentes por ser violatorias de los arts. 17, 19, 31 y 75 inc. 12 de la Constitución nacional; 1, 103 inc. 13 y 193 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 9 de la ley 13.406"*.

"El repaso de las constancias de la causa a la luz de la doctrina legal que sobre el tópico en cuestión tiene elaborada V.E. de manera inveterada, me permite anticipar que el intento revisor incoado [...] debe prosperar".

"En efecto, cabe destacar que la excepción de inhabilidad de título planteada por la accionada se fundó, entre otros argumentos, en la manifiesta inexistencia de la deuda y/o en la inoponibilidad de las ordenanzas fiscales, alegando que las mismas no fueron publicadas debidamente, en violación del principio de legalidad de raigambre constitucional".

"En el desarrollo de su defensa la legitimada pasiva negó en forma expresa que aquellas se hubieran dado a conocer formalmente, puntualizando que la eventual publicación de una norma en un boletín municipal o a través de un medio cuya lectura no resulte obligatoria no puede ser considerada suficiente para entender que ella sea presuntamente conocida por quienes no habitan en el ámbito territorial del que se trate, tal como sucede en la especie con la sociedad ejecutada".

Y a continuación señalé que *"... en cuanto al deber de publicidad de las ordenanzas fiscales que sustentan el tributo cuya ejecución se persigue por esta vía, esa Suprema Corte tiene señalado de manera inveterada que las 'ordenanzas que crean una tasa en concepto de "derechos de publicidad y propaganda" en el ámbito territorial del municipio deben -necesariamente- llegar a conocimiento de los obligados al pago, por un medio razonable (arts. 1, 5 y 28, Const. nac.; 193 inc. 1, Const. Provincial)" (conf. causas C. 116.151, sent. del 11-VI-2014; C. 119.602, sent. del 2-IX-2015; C. 116.126, sent. del 14-X-2015; C. 115.942, sent. del 9-III-2016; C. 104.147, sent. del 31-VIII-2016; C. 117.410, sent. del 28-VI-2017; C. 119.789, sent. del 12-VII-2017)',*



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

C-118694-1

habiendo agregado que 'es el propio acreedor ejecutante quien tiene la carga de acreditar dicha publicación en el Boletín Oficial de las ordenanzas porque ello hace a la existencia de las mismas' (conf. causas C. 115.313, C. 115.314, ambas sent. del 8-V-2013, y Rc. 117.683, resol. del 24-II-2016)".

"Siendo ello así, ponderando la ausencia de elementos de valoración que pongan en evidencia la publicación de las ordenanzas involucradas a través del Boletín Oficial u otro medio de comunicación masiva, sin que tampoco la alegada por el municipio ejecutante a través de los boletines municipales y diarios de sesiones de su Concejo Deliberante [...] resulte suficiente para satisfacer su conocimiento por quien, en la especie, aparece como obligada al pago de tales derechos de publicidad, porque ello hace a la existencia de las mismas, no cabría sino disponer el rechazo de la ejecución promovida por la vía intentada (art. 9 inc. "c", ley 13.406), con sustento en los títulos expedidos por el municipio accionante sobre tal base normativa".

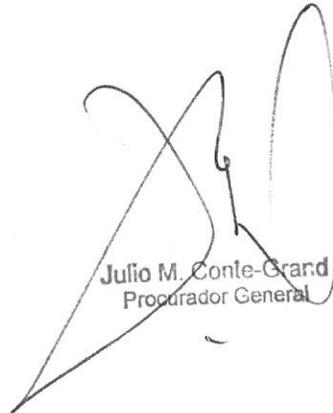
A lo hasta aquí señalado se agrega en este caso puntual que la invocada publicación de la ordenanza fiscal en el sitio web correspondiente al ente municipal actor, ponderada por el órgano de apelación para repeler la inhabilidad de título esgrimida como defensa por la ejecutada aparece como un mero dogmatismo del tribunal decisor, carente de toda actividad probatoria por parte de la ejecutante que suministre información acerca de su efectiva accesibilidad y permanencia en el tiempo de su vigencia. Y como ya fuera señalado, de acuerdo con la doctrina legal de V.E. citada párrafos arriba (causas C. 115.313, C. 115.314 y Rc. 117.683, ya citadas), pesaba sobre la ejecutante la carga de acreditar que la ordenanza que diera origen al cobro de los derechos de publicidad y propaganda aludida hubiera estado disponible a la consulta de cualquier usuario de internet, permaneciendo en tal condición de fácil accesibilidad mientras dure su vigencia, sin que conste en las actuaciones el más mínimo atisbo de respaldo probatorio que así lo acredite (v. réplica actora de fs.51/59 vta. a las excepciones opuestas por la ejecutada e informativa de fs. 147/148).

IX.- En consonancia con las razones hasta aquí expuestas, concluyo, como anticipé, en que el recurso extraordinario de inconstitucionalidad deducido debe prosperar, debiendo así declararlo ese alto Tribunal, llegada su hora, dejando sin efecto el pronunciamiento

atacado, desestimando, en consecuencia, la ejecución promovida por la Municipalidad de Berazategui contra Mondelez Argentina S.A. (conf. arts. 289, C.P.C.C.B.A.; 9 a 13, ley 13.406).

Así lo dictamino.

La Plata, 20 de diciembre de 2018.



Julio M. Conte-Grand
Procurador General