



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

C-126116-1

"Municipalidad de Morón c/Grupo Concesionario Del Oeste
S.A. s/ Apremio"
C. 126.116

Suprema Corte de Justicia:

I. La Sala Primera de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de Morón confirmó la decisión adoptada por la jueza de la instancia anterior (v. sentencia de 15-XII-2021) que, a su turno, en el marco del juicio de apremio promovido por la Municipalidad de Morón contra Grupo Concesionario del Oeste S.A. por la suma de pesos veintitrés millones trescientos treinta y cinco mil cuatrocientos diecisiete con noventa centavos (\$23.335.417,90) en concepto de tasa por mantenimiento y/o reconstrucción de las vías de acceso a la Autopista del Oeste, había dispuesto: a) rechazar las excepciones de incompetencia, inhabilidad de título, pendencia de recurso con efecto suspensivo y prescripción de los períodos fiscales 1 a 3 del año 2016, opuestos por el ejecutado (conf. arts. 3, 9 incisos "a", "c", "e" y "g" de la ley 13.406; art. 157 y cc. del Código Fiscal); b) desestimar la citación de la Dirección Nacional de Vialidad, en el carácter de tercero interesado (conf. art. 94 del C.P.C.C.); c) ordenar llevar adelante la ejecución hasta tanto el demandado haga íntegro pago a la actora del capital reclamado con más los intereses previstos por las normas tributarias conforme lo normado por el art. 104, ley 10.397 y modif., y el art. 25 de la ley 13.406, y sus disposiciones normativas complementarias, calculados desde la interposición de la demanda -15 de abril del año 2021- y hasta el efectivo pago (conf. Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial departamental, Ac. n° 573 del 19-VIII-2003 y art. 1 del Código Fiscal), y d) imponer las costas al ejecutado en su calidad de vencido en los términos del art 68 del código civil ritual (v. sentencia de 11-VIII-2022 y aclaratoria de 18-VIII-2022).

A los fines de fundar la decisión confirmatoria arribada, los magistrados de grado partieron por descartar, de inicio, la existencia de materia federal en el presente caso en el que se ventila, en definitiva, la ejecución fiscal por cobro de una Tasa Municipal de Inspección de Seguridad e Higiene. Señaló al respecto, que: *"Su percepción tiende a asegurar la autonomía del Municipio y el cumplimiento de sus fines específicos, constitucionalmente*

tutelados (arts. 5, 121, 123 de la Const. Nac. y 190, 192 Const. Prov.) y no puede hacerse fuera de la jurisdicción del estado provincial, pues el funcionamiento del régimen municipal es materia propia del derecho público local y, como tal, competencia indelegable de los jueces de la Provincia (esta Sala, cs. 52.443 R.S. 307/05 y jurisprudencia allí citada)”. En consecuencia “(...) desde que la relación jurídica que en el caso vincula a los litigantes está básicamente regida por normas del derecho común, se sigue que la cuestión no se encuentra comprendida -tal como correctamente destacó la señora Juez a quo- en los supuestos especiales contemplados por los artículos 116 de la Constitución Nacional y 2 de la ley 48, que determinan la jurisdicción federal (conf. Cám. 2da. Civ. y Com., La Plata, Sala II, cs. B 74555, R.I. 70/93)”.

Desestimada entonces la excepción de incompetencia planteada por la concesionaria demandada con el objeto de enervar el progreso de la ejecución promovida en su contra, el Tribunal se ocupó, a continuación, de abordar el análisis de la defensa de inhabilidad de título también articulada. En ese cometido, puso de relieve, en síntesis, que “(...) el recurrente está cuestionando la causa de la obligación y no la validez extrínseca del título ejecutivo, lo que -como se señaló- está vedado en el estrecho marco cognitivo de este tipo de procesos. Ello, sin perjuicio del juicio de conocimiento ulterior que el quejoso pueda intentar (art. 551 del C.P.C.C., art. 25 de la ley 13406)”.

En otro orden, el órgano revisor interviniente se refirió a la excepción de recursos pendientes concedidos con efecto suspensivo, descartando su procedencia. Sobre el particular explicó que: “(...) la Señora Magistrado de Grado rechazó dicha defensa con fundamento en no haberse habilitado la vía recursiva en sede administrativa, es decir, por la falta de interposición de recurso alguno que habilite la excepción opuesta. Para llegar a dicha conclusión señaló, con cita a un precedente de esta Sala (cs. 47096 R.S. 89/2002), que el artículo 6º inciso "f" del decreto ley 9122 prevé la excepción de pendencia de recursos concedidos en efecto suspensivo, exigiéndose dos recaudos inexcusables: a) que el recurso haya sido concedido y b) que tenga efecto suspensivo, desde que la pendencia de recursos conlleva la inexigibilidad de la deuda, impidiendo al Fisco promover el apremio. Tales medulares conclusiones y que sellan la suerte del recurso en este aspecto,



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

C-126116-1

han quedado firme por falta de ataque (art. 266 “in fine” CPCC)”.

Siguiendo el orden de agravios propuesto por la concesionaria apelante, el órgano de alzada se dedicó, luego, a examinar el acierto de la decisión adversa recaída en la instancia anterior respecto de la excepción de prescripción oportunamente deducida por aquélla con relación a los períodos fiscales 1 a 3 del 2016. Sustentó, en suma, su decisión confirmatoria con el argumento de que: *“(…) la reforma efectuada por el Congreso de la Nación, primer intérprete de sus propias competencias, ha establecido que el plazo de prescripción de los tributos provinciales es un asunto ajeno al derecho privado, resultando inherente a los ordenamientos locales... Si bien la norma alude a la expresión 'plazo de prescripción', la misma no debe interpretarse literalmente, entendiendo que esa expresión abarcan todas las cuestiones atinentes a la prescripción – como el dies a quo del plazo– y no sólo el tiempo del plazo prescriptivo, ya que si el legislador sólo hubiera querido limitar la potestad local a la definición del lapso de la prescripción, hubiera bastado con lo dispuesto en el artículo 2560, en el cual después de establecerse que el plazo genérico es de cinco años, se agrega 'excepto que esté previsto uno diferente en la legislación local', la cuestión temporal encuentra una norma específica en el citado art. 2560...”.*

Por último, la alzada confirmó el rechazo de la intervención de la Dirección Nacional de Vialidad como tercero interesado sobre la base de considerar el restringido marco de conocimiento del presente proceso, tesitura ya expuesta al tratar la excepción de inhabilidad de título.

II. Contra dicho pronunciamiento se alzó la concesionaria vencida quien, por apoderado, dedujo recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley (v. escrito electrónico de fecha 29-VIII-2022) cuya concesión fue dispuesta en la instancia ordinaria el 11 de octubre de 2022.

Arribadas las actuaciones a esa sede casatoria, esa Suprema Corte procedió a conferirme vista del remedio procesal deducido en los términos de lo prescripto por el art. 283 del Código Procesal Civil y Comercial (v. resol. de 17-II-2023, notificada mediante oficio electrónico cursado el 22-II-2023).

III. Previo a responderla, estimo conveniente poner liminarmente en conocimiento de ese cintero Tribunal de Justicia que con arreglo a las prescripciones contenidas en el art. 21 inc. 7 de la ley 14.442 habré de circunscribir mi función dictaminadora sólo a lo resuelto en torno de la excepción de incompetencia planteada en autos y a las críticas que en su contra se esgrimen en el intento revisor incoado, toda vez que el tópico de mención fue el único que concitó la intervención en el proceso de la señora Agente Fiscal Interina departamental, doctora Karina S. Iuzzolino (v. dictamen de fecha 11-IV-2022) a raíz de la vista que a esos efectos -más allá de su acierto o desacierto-, le confiriera el órgano de alzada el día 31 de marzo de 2022.

Ello sentado e ingresando ahora en el estudio de la queja articulada sobre la materia sujeta a dictamen, observo que la ejecutada recurrente impugna la interpretación llevada a cabo por los juzgadores de la sede ordinaria que, a la postre, los condujo a afirmar que las ejecuciones fiscales -cuando se reclama el pago de tributos locales- son de competencia exclusiva de la justicia provincial. En contra del mérito y acierto de tal aseveración indica que *“el hecho de que la justicia federal sea limitada y de excepción de ningún modo puede conducir a sostener que las ejecuciones fiscales se encuentran al margen de la competencia federal, cuando la solución del caso –como sucede en autos- depende esencialmente de la aplicación e interpretación de normas de derecho federal (Fallos: 313:98; 318:992; 322:1470)”* -el resaltado viene del original-.

Asimismo, reputa incorrecto el razonamiento seguido por la alzada en cuanto la magistrada preopinante, doctora Liliana Graciela Ludueña, afirmó que es el contenido de la demanda el que predispone el organismo de radicación de la causa como así lo sostuviera el máximo Tribunal nacional en los precedentes “Gasnor” y “Telefónica de Argentina”.

Postula sobre el particular que *“el hecho de que Gasnor o Telefónica hayan sostenido en la demanda que la justicia federal era competente de ninguna manera fue lo que llevó a la Corte Suprema de Justicia a declarar la competencia federal. Es decir, y si bien art. 5 CPCCN establece que “la competencia se determinará por la naturaleza de las pretensiones deducidas en la demanda y no por las defensas opuestas por el demandado” resulta manifiesto que lo que llevó a la Corte Suprema a admitir la*



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

C-126116-1

competencia federal fue la naturaleza federal de las cuestiones discutidas en esas causas. Es decir, el actor podrá alegar en su demanda la competencia federal y sustentar la misma en determinada normativa, pero ello no garantiza ni asegura que la misma sea aceptada o convalidada por la justicia federal”.

En ese derrotero insiste en el argumento enderezado a evidenciar que “(...) más allá de que la MdM haya fundado su pretensión sobre normas de derecho público local, la cuestión discutida en autos exige (i) determinar el alcance y sentido de normas jurídicas dictadas por el Congreso Nacional (leyes 17.250 y 23.696) y el contrato de concesión celebrado con el Estado Nacional y aprobado mediante decreto 1167/1994; y (ii) si el ejercicio de esas facultades tributarias invade un ámbito de competencia que es propio de la Nación. Estas son las dos cuestiones centrales que se encuentran a debate en estas actuaciones... Y la afectación del entramado normativo federal surge manifiesto de las propias constancias de la causa, en tanto de la naturaleza de la pretensión de la MdM y de la documental acompañada surge de modo claro y manifiesto que se pretende gravar -en definitiva- la actividad que realiza mi mandante en jurisdicción de ese municipio y de la Provincia de Buenos Aires. En este sentido, no puede perderse de vista que las vías de acceso a la autopista pertenecen al dominio público nacional y no a mi mandante (Cláusula Décimo Sexta, punto 16.1 del Contrato de Concesión), que simplemente las explota en forma temporal. Y de igual modo, pretende recaer sobre un sujeto de una actividad sometida a la normativa, control y jurisdicción de la Nación por intermedio de la autoridad de control designada. Ello impone, en definitiva, discernir si tal potestad es compatible con la mencionada jurisdicción federal y el indiscutible interés federal existente en la materia”. Cita en abono de su postura los precedentes jurisprudenciales del alto Tribunal Nacional recaídos *in re* “Comuna de Hughes c/ Telefónica de Argentina S.A. s/ Apremio”, “Municipalidad de Rosario c/ Central Térmica Sorrento” y “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ otros procesos incidentales” (Fallos: C. 1381. XLIII; 334:1842 y C. 338. XLVII. COM, respectivamente).

IV. En mi opinión, los argumentos que vertebran el alzamiento extraordinario

sujeto a dictamen -de acuerdo al alcance delimitado en el primer párrafo del apartado III que precede-, no abastecen las exigencias impuestas por el art. 279 del Código Procesal Civil y Comercial, por lo que, desde ahora, habré de propiciar su rechazo.

Veamos. Los sólidos fundamentos desarrollados por el tribunal de segunda instancia para determinar la competencia de la justicia local a los fines de la dilucidación de la cuestión litigiosa, entre los que merecen citarse aquellos vinculados a la autonomía municipal, a las facultades impositivas del ente comunal, a la intervención de la justicia federal excepcionalmente en las causas que expresamente las leyes le atribuyan competencia, se erigen en el pilar jurídico de la parcela de la decisión cuestionada los que, como adelanté, no resultan conmovidos por los agravios traídos por la quejosa, por cuanto su detenida lectura deja en evidencia que ha cedido a la tentación de sustituir al magistrado en el rol que le es privativo, pues reiterando mayormente los mismos cuestionamientos ensayados con el propósito de torcer el sentido de la sentencia de primera instancia -v. expresión de agravios de fecha 27-XII-2021-, se limita a contraponer su propia interpretación discordante de los hechos de la causa, exteriorizando tan solo su disconformidad con la realizada en el fallo, técnica que, sabido es, resulta en sí misma deficitaria a los fines casatorios propuestos en tanto deja incólume la decisión puesta en crisis (conf. S.C.B.A. causas C. 123.169, resol. de 25-IX-2019; C. 122.283, resol. de 11-V-2020 y C. 124.743, resol. de 29-VI-2021, entre muchas más) que, como surge de la reseña que antecede, se exhibe respaldada por una lectura razonable de las constancias objetivas analizadas y de la normativa y jurisprudencia aplicables al caso.

Desde siempre, esa Suprema Corte ha reputado ineficaz a los fines de rever lo resuelto aquel recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley que enarbola un relato que desconoce el iter o camino lógico del pronunciamiento, se aparta de la idea rectora del mismo y de sus bases esenciales surgidas de la evaluación integral de los elementos habidos en la causa, parcializando el ataque (conf. S.C.B.A., causas C. 119.419, resol. de 01-IV-2015; C. 124.112, resol. de 11-XII-2020; C.124.388, resol. de 19-IV-2021; C. 124.766, resol. de 03-II-2022 y C. 122.296, resol. de 10-VIII-2022, e.o.).

Es justa y precisamente la ausencia de réplica directa, frontal y concreta del



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

C-126116-1

razonamiento seguido por el órgano de apelación interviniente -tal es: que la relación jurídica que en el caso vincula a los litigantes, esto es, la percepción de una tasa municipal, está básicamente regida por normas del derecho común y que, en consecuencia, la cuestión no se encuentra comprendida en los supuestos especiales contemplados en los arts. 116 de la Constitución nacional y en el art. 2 de la ley 48 que determina la jurisdicción federal- huérfano de impugnación alguna, lo que sella, en definitiva, la suerte adversa del recurso en este aspecto impetrado a la luz de las exigencias impuestas en el citado art. 279 del ordenamiento civil adjetivo.

V. Las reflexiones hasta aquí vertidas me conducen a dictaminar en sentido desfavorable al progreso de la vía extraordinaria de inaplicabilidad de ley interpuesta -con el alcance *supra* indicado- y así debería declararlo esa Suprema Corte, llegada su hora de dictar sentencia.

La Plata, 3 de agosto de 2023.

Digitally signed by
Dr. CONTE GRAND, JULIO
MARCELO
Procurador General de la
Suprema Corte de Justicia
PROCURACION GENERAL -
PROCURACION GENERAL
Procuracion General

03/08/2023 13:18:40

