

Voces:

DERECHOS DE PUBLICIDAD Y PROPAGANDA ~ DEUDA INEXISTENTE ~ DOCTRINA DE LA CORTE SUPREMA ~ EJECUCION FISCAL ~ LEY ~ ORDENANZA MUNICIPAL ~ PUBLICACION DE LA LEY

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación(CS)

Fecha: 27/09/2018

Partes: **Municipalidad de Berazategui c. Molinos Río de la Plata S.A. s/ apremio**

Publicado en: LA LEY 16/10/2018, 16/10/2018, 9

Cita Online: AR/JUR/47568/2018

Hechos:

El Municipio de Berazategui inició una ejecución fiscal para percibir el pago por derechos de publicidad y propaganda con relación a una sociedad anónima. La Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires dejó firme la sentencia que mandó a llevar adelante la ejecución fiscal aun cuando durante el proceso el ejecutado había planteado, entre otras defensas, la improcedencia de la pretensión fiscal porque la ordenanza municipal sobre cuya base se exigía el pago no se encontraba publicada de modo regular. Interpuesto el recurso extraordinario, la Corte Suprema de Justicia de la Nación revocó la decisión.

Sumarios:

1. La sentencia que mandó llevar adelante la ejecución fiscal promovida por un municipio para percibir el pago por derechos de publicidad y propaganda es arbitraria, en tanto la ejecutada opuso durante el proceso la defensa de inexistencia de deuda, alegando que la ordenanza que establece el tributo no fue publicada, y el municipio sólo realizó una negativa genérica sobre la cuestión, sin acompañar copia de la publicación ni individualizar sus datos. (De la doctrina de la Corte sentada en “Municipalidad de Mercedes c. Arcor S.A.I.C. s/apremio” —Fallos 335:1459; AR/JUR/52803/2012— al cual remite).
2. La ley —como expresión de la voluntad popular— requiere, para ser obligatoria, de su publicidad; esto deriva del principio republicano de gobierno y del principio de juridicidad y es una exigencia extensible a las ordenanzas municipales por el carácter materialmente legislativo que, en su ámbito, asumen esas normas. (Del voto del Dr. Rosatti).
3. La sentencia que no consideró adecuadamente la defensa relativa a la ausencia de publicación de la ordenanza fiscal opuesta en el juicio de apremio vulneró el debido proceso legal y la defensa en juicio del demandado. (Del voto del Dr. Rosatti).
4. El recurso de los jueces provinciales de ampararse en el tipo de proceso para no considerar una defensa, en principio, atendible y de sencilla verificación, dejó huérfano de razonabilidad la sentencia que mandó llevar adelante una ejecución fiscal. (Del voto del Dr. Rosatti).

Texto Completo:

Buenos Aires, septiembre 27 de 2018.

Considerando:

Que las cuestiones planteadas resultan sustancialmente análogas a las tratadas y resueltas por esta Corte en Fallos 335:1459 (“Municipalidad de Mercedes”), a cuyos fundamentos cabe remitir, en lo pertinente, por razones de brevedad.

Por ello, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Con costas. Notifíquese y vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo decidido en la presente. — Ricardo L. Lorenzetti. — Elena I. Highton de Nolasco. — Juan C. Maqueda. — Carlos F. Rosenkrantz. — Horacio Rosatti (por su voto).

Voto del doctor Rosatti

Considerando: 1º) Que la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, al rechazar los recursos extraordinarios de nulidad de sentencia y de inconstitucionalidad deducidos por Molinos Río de la Plata, dejó firme la sentencia que mandó a llevar adelante la ejecución fiscal promovida por el Municipio de Berazategui por el cobro de derechos de publicidad y propaganda —períodos fiscales 2006-2009— (fs. 292/303 y 315/317).

En el transcurso del proceso el ejecutado había planteado, entre otras defensas, la improcedencia de la pretensión fiscal porque la ordenanza municipal sobre cuya base se exigía el pago no se encontraba publicado de modo regular. Sin embargo, las instancias locales desestimaron ese temperamento, pues su examen importaba

ingresar en el análisis de la causa de la obligación, lo que, a juicio de estas, se encontraba vedado para este tipo de proceso (fs. 9/18 vta., 44/78 vta. y 192/225 vta., 251/256 vta., 261/281 vta. y 286/290).

2°) Que Molinos Río de la Plata articuló recurso extraordinario federal, concedido por la Suprema Corte provincial. En lo sustancial, señaló que —a partir de razonamientos dogmáticos— dicho tribunal dejó firme una sentencia que dispuso ejecutar una deuda improcedente, por la ausencia de publicación oficial de la norma en la que se fundaba el reclamo del Municipio (fs. 322/336 vta., 341/349 y 350/352 vta.).

3°) Que si bien las resoluciones recaídas en los juicios de apremio —por regla— no reúnen el carácter de sentencia definitiva a los fines del recurso previsto en el artículo 14 de la ley 48, debido a la posibilidad que asiste a las partes de plantear nuevamente el tema, cabe dejar de lado ese principio cuando el asunto fue decidido de manera tal que frustra todo replanteo ulterior en un juicio ordinario (doct. Fallos 329:2152; 327:4791, entre otros).

Por ello, esta Corte —de modo excepcional— consideró que el recurso extraordinario federal resulta un remedio idóneo para conjurar aquellos pronunciamientos que, recurriendo a argumentos aparentes, no brindan una respuesta efectiva a los planteos de los litigantes (arg. doct. Fallos 335:1459, entre otros).

4°) Que el principio republicano de gobierno —sostenido enfáticamente en nuestro texto constitucional (artículo 1° de la Constitución Nacional)— importa la consagración de un orden social en el que —en función del principio de división de poderes— las atribuciones de las autoridades públicas son limitadas y sujetas a diversos mecanismos de control. A su vez, resulta consustancial a dicho principio la publicidad de los actos de gobierno, como así también la razonabilidad en toda decisión estadual. Tales lineamientos definen el marco institucional del gobierno federal y, además, de los gobiernos provinciales y municipales (artículo 5° de la Constitución Nacional).

5°) Que la arquitectura constitucional resuelve la tensión que se plantea por mantener un adecuado equilibrio entre las atribuciones del poder público por un lado y los derechos individuales por el otro, a partir del mandato explícito contenido en el artículo 19 de la Constitución Nacional. Efectivamente, ese principio constitucional expresa una decisión de establecer delimitaciones precisas entre lo que se puede hacer, lo que se está obligado a hacer y lo que no se debe hacer para garantizar la convivencia. La precisión y actuación real de las reglas preestablecidas genera un clima de seguridad en el cual los particulares conocen de antemano a qué reglas se sujetará la actuación de los gobernantes, de manera que la conducta de estos sea previsible y, en caso contrario, que haya quien, con potestad suficiente, pueda corregir el error y responsabilizar eficazmente al transgresor (Fallos 326:417; y voto del juez Rosatti en los autos CAF 46.527/2011/CA1-CS1 “Apaza León, Pedro R. c. EN - DNM disp. 2560/11 [exp. 39.845/09] s/ recurso directo para juzgados”, del 8 de mayo de 2018).

6°) Que, en tales condiciones, la ley —como expresión de la voluntad popular— requiere para ser obligatoria de su publicidad. Esta exigencia es una derivación del principio republicano de gobierno y del principio de juridicidad. Y, tal como lo reconoció esta Corte en otra oportunidad, principios de razonabilidad y justicia impiden que se puedan señalar incumplimientos legales frente a normas no publicadas (arg. doct. Fallos 313:1049, ver, asimismo, doct. Fallos 293:157; 325:1808).

En otras palabras, la regular publicación de las leyes es el presupuesto constitucional para que estas se puedan reputar conocidas y, por tanto, exigibles (arg. artículo 99; inciso 3°, Constitución. Nacional y, en análogo sentido, artículo 108 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y artículo 108, inciso 2°, “Ley Orgánica de las Municipalidades”, decreto 6769/58, texto según ley 14.491).

7°) Que el recaudo de la publicidad constituye una exigencia extensible a las ordenanzas municipales. Esta conclusión viene impuesta por el carácter materialmente legislativo que, en su ámbito, asumen dichas normas, en tanto “...emanan de un órgano de gobierno elegido por el sufragio popular; es, como la ley, una expresión 'soberana' de la voluntad popular, de la voluntad comunitaria organizada” (Fallos 312:1394; ver, asimismo, arg. artículo 108, inciso 2°, “Ley Orgánica de las Municipalidades”, en lo que al caso interesa).

8°) Que, por lo expuesto, la decisión apelada resulta arbitraria, en la medida en que, sobre la base de argumentos aparentes, omitió dar debida respuesta al agravio del ejecutado (arg. doct. Fallos: 312:1722; 331:373). Este extremo la descalifica como acto jurisdiccional válido, habida cuenta que no constituye una derivación razonada del derecho vigente con relación a las circunstancias de la causa (doct. Fallos 339:635, entre otros). En efecto, al no considerar adecuadamente la defensa relativa a la ausencia de publicación de la ordenanza fiscal, las instancias locales vulneraron el debido proceso legal y la defensa en juicio del demandado (arg. doct. Fallos 310:1819; 327:4185, entre otros).

El recurso de los jueces provinciales de ampararse en el tipo de proceso para no considerar una defensa, en principio, atendible y de sencilla verificación, deja huérfano de un grado de mínimo de razonabilidad al pronunciamiento objetado (en sentido análogo, Fallos 335:1459). En tales condiciones, los jueces deben ser cuidadosos, aun en este tipo de procesos, de instruir y resolver las causas, sin incurrir en un excesivo rigor formal que menoscabe las garantías constitucionales (arg. doct. Fallos 324:1924, entre otros).

Por ello, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada, con costas (artículo 68, del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación). Notifíquese y vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo aquí decidido. — Horacio Rosatti.