

*Sres. de la*

*Honorable Comisión Bicameral para la*

*Reforma, Actualización y Unificación de los*

*Códigos Civil y Comercial de la Nación*

S \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D

Quienes suscriben la presente ponencia Jorge Eduardo Córdoba y Cecilia María De Guernica, Fiscal de Estado y Fiscal de Estado Adjunto respectivamente de la Provincia de Córdoba, se dirigen a Ud. a fin de hacer conocer la postura de la institución bajo su dependencia, la cual por manda constitucional, tiene a su cargo la defensa del patrimonio de la provincia, sobre el que se cierne un grave riesgo de concretarse la aprobación del Proyecto de nuevo Código Civil y Comercial de la Nación a cuyo estudio se encuentra abocado VE.

La Fiscalía de Estado de la Provincia de Córdoba, haciéndose eco de la preocupación generalizada en todos los fiscos provinciales y municipales, y particularmente en Córdoba, derivada del proyecto de reforma del Código Civil y Comercial de la Nación, que dispone el acortamiento a dos años del plazo de prescripción de las obligaciones tributarias, eleva a consideración de ese honorable cuerpo, la presente propuesta alternativa al proyecto bajo su análisis y evaluación, que propone la introducción de un tratamiento diferenciado en materia de prescripción para las deudas tributarias.

Los artículos del proyecto precitado incluidos en el texto sugerido son: 2541, 2554, 2560 y 2561.

En Argentina el panorama actual en materia de plazos de prescripción de las obligaciones impositivas, exhibe una clara diferencia entre la administración tributaria de la Nación que en virtud del texto legal propio (ley 11.683) cuenta con plazos de prescripción de cinco a diez años, las Provincias y los Municipios en cambio, se atienen al régimen general del Código Civil que en el artículo 4027 fija un plazo genérico de cinco años, ello en virtud de la jurisprudencia

de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que dispuso la inconstitucionalidad de las normas locales que regulaban plazos de prescripción.

Las administraciones tributarias locales, con motivo de esa jurisprudencia modificaron sus regulaciones (bajaron de diez a cinco años el plazo), debiendo además optimizar los sistemas de recaudación, a fin de lograr con máxima celeridad la iniciación de los procesos judiciales de ejecución fiscal con el objeto de interrumpir la prescripción de la deuda impositiva. Sin perjuicio de lo cual hubo cuantiosas pérdidas de recaudación, pues en muchísimos casos no se llegó a tiempo con esas adecuaciones y finalmente se produjeron extinciones de deuda tributaria por montos millonarios.

No debe perderse de vista que se trata de ingresos públicos destinados al sostenimiento del estado en general y sus fines esenciales (salud, seguridad, educación, justicia, asistencia social, etc.), frente a los cuales están los deudores morosos, remisos en el cumplimiento de sus obligaciones, que en no pocos casos especulan con el paso del tiempo y la imposibilidad del estado de adecuarse técnica y normativamente a plazos que han sido pensados y desarrollados para relaciones jurídicas entre particulares.

No se trata de justificar la ineficiencia de la administración tributaria en general, se procura la fijación de plazos de extinción de las obligaciones que se compadezcan con la realidad normativa y tecnológica de los responsables de la recaudación fiscal, que tiene un cantidad de factores disímiles: una organización acreedora con múltiples deudores y tributos, en donde los datos particulares de individualización son proporcionados por el propio sujeto pasivo, la relación jurídica tributaria debe ajustarse en su tratamiento al principio constitucional de debido proceso, siendo para ello indispensable e insustituible antes de la interrupción de la prescripción por la ejecución fiscal, el cumplimiento de procesos previos de diferente naturaleza, determinativos, intimatorios, etc., cuestiones fácticas concretas de aglutinamiento de vencimientos de obligaciones fiscales de numerosos contribuyentes y tributos diferentes.

Partiendo de la premisa esencial en el marco de la política tributaria en general, de bregar con todos los recursos al alcance para obtener el cumplimiento de la obligación fiscal, el

actual plazo del Código Civil favorece al deudor, al permitir que éste regularice su deuda en el marco del proceso administrativo sin adicionarle costas judiciales. El acortamiento del plazo obligará a la administración a iniciar mucho antes la judicialización de la cobranza, incrementando los costos de la regularización de la deuda.

A todo ello debe agregarse que esta súbita e inesperada reducción de los plazos encontrará nuevamente a los sistemas recaudatorios provinciales y municipales sin preparación adecuada, con la obligación de salir a ejecutar las deudas a punto de prescribir de los ejercicios fiscales 2008, 2009 y 2010, con una serie de consecuencias disvaliosas: agravará la situación de los deudores que anticipadamente verán incrementada su deuda con las costas judiciales, el incremento geométrico de los juicios colapsará los sistemas judiciales de ejecución fiscal y las procuraciones de las direcciones de rentas, además, como ya sucedió cuando la jurisprudencia forzó la reducción del plazo de diez a cinco años, los estados perderán recursos fiscales cuantiosos por la extinción por prescripción, la cual no va llegar a ser interrumpida a raíz de la imposibilidad promover miles de acciones judiciales en orden a ese objetivo (en la provincia de Córdoba habría que iniciar antes del fin del ejercicio unos 500.000 juicios ejecutivos fiscales provinciales solamente, sùmese a éstos los de los fiscos municipales) , esto ya ha sucedido y es de público y notorio conocimiento, también es una verdad innegable que en esta pérdida masiva de recursos por parte del estado, saldrán beneficiados los deudores morosos contumaces de las obligaciones tributarias que hacen a la esencia del estado democrático.

Este cuadro es mucho más severo para el fisco nacional que deberá iniciar de inmediato ejecuciones fiscales de ocho ejercicios que serán los que prescribirán con la nueva norma.

Un capítulo aparte referido a las administraciones tributarias y los recursos tecnológicos aplicados a la recaudación; hoy la mayoría o todos los sistemas de ingresos públicos provinciales cuentan con un mayor o menor desarrollo informático en sus procesos recaudatorios, lo que conlleva una mayor eficiencia a la hora de la percepción de los tributos, los cuales se asientan sobre todo en el cumplimiento espontáneo de los contribuyentes responsables dentro de plazos prudentes que se le confieren para ello. Pero es innegable que desde

hace varias décadas los siempre escasos recursos del estado, han transformado en indispensables a los de origen fiscal, por ello, se ha incrementado la presión que los organismos recaudadores efectúan sobre sus contribuyentes a fin de obtener el máximo rendimiento a la hora de la recaudación.

Todo ello contrasta con la información cargada en los sistemas informáticos, que al basarse esencialmente en referencias proporcionadas por el propio sujeto pasivo, más otras distorsiones producidas por el inmenso volumen de los datos administrados, alteran y demoran severamente los procesos tendientes a obtener la regularización de las deudas fiscales en mora, por ello el tiempo es un aliado indispensable para los fiscos, que en ese plazo prudente de cinco años previsto en el art. 4027 del Código Civil, despliegan acciones de depuración de datos, de gestión extrajudicial de cobro, implementan planes de facilidades de pago de deuda, es decir, ejecutan una política recaudatoria razonable que procura desalentar la morosidad por un lado, pero por otra parte a los morosos darles todas las oportunidades de regularización de su situación, y la última ratio, a la que se recurre cuando se agotan las vías de amigables de requerimiento de pago, que puede utilizarse hasta el momento en que el derecho del fisco está a punto de fenecer por el transcurso del tiempo, la iniciación de la acción judicial interruptiva de la prescripción.

El plazo fijado en el art. 4027 del Código Civil, hoy se erige como un tiempo acertado e inteligente, que facilita la ejecución de la política tributaria del estado y su desenvolvimiento de manera sensata, asegurando la percepción de una parte importante de los siempre escasos recursos que sostienen el estado en general, sin violentar otros principios jurídicos superiores como los de la seguridad jurídica de los contribuyentes.

Cabe traer a colación, lo expresado por la Dra. Carmen Argibay en el voto que emitiera en autos “Municipalidad de Resistencia c/Lubricom S.R.L.”, quien al referirse a la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación respecto a la imposibilidad de los gobiernos locales de regular el tema de la prescripción de las obligaciones tributarias, subsumiendo el supuesto en las disposiciones del Código Civil, expresa que la interpretación judicial realizada en tal sentido no tuvo respuesta alguna del Congreso de la Nación, quien “cuenta con la posibilidad de introducir precisiones en los textos legislativos para

derribar así las interpretaciones judiciales de las leyes, si de alguna manera se hubiera otorgado a éstas un significado erróneo. Tal circunstancia confiere plausibilidad a la interpretación de la legislación nacional que sirvió de fundamento a la decisión adoptada en dicho precedente, pese a las dificultades que encuentro para extraer del Código Civil, a partir de la argumentación utilizada en el fallo, el claro propósito legislativo de limitar el ejercicio de los poderes provinciales en el ámbito de sus materias reservadas...” (el subrayado nos pertenece). Por dicho motivo, consideramos que es esta la oportunidad de diferenciar el tratamiento que deben tener este tipo de deudas, para evitar sostener el error de asimilarlas a aquellas que no poseen la misma naturaleza.

En mérito a lo expuesto, se colige la grave situación en la que se verán involucrados las administraciones provinciales y el mismo fisco nacional, de entrar en vigencia una norma como la señalada ut supra, por ello, desde esta instancia se proponen modificaciones del proyecto a fin de que se contemple de manera equilibrada los principios superiores de existencia del estado y el de seguridad jurídica de los ciudadanos, esto es, darle a la relación jurídica tributaria un encuadre jurídico diferente al de cualquier relación jurídica del derecho privado, toda vez que aquella hace a la existencia de la organización social compleja que denominamos estado democrático, que se sostiene por los impuestos que recauda de sus ciudadanos.

Concretamente las normas involucradas en esta ponencia, deberían incluir mecanismos diferenciados en materia de plazos de prescripción de tributos, para lo cual se proponen dos opciones a estos efectos:

#### **Primera Opción:**

La fijación dentro del plazo genérico, la autorización a las distintas jurisdicciones de administración de tributos a regular la prescripción en materia impositiva:

Artículo 2560. Plazo genérico. El plazo de la prescripción es de cinco años, excepto que esté previsto uno diferente. *La Nación, las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios podrán dictar normas sobre prescripción en materia impositiva, con límite en el plazo fijado en este artículo.*

#### **Segunda Opción:**

Establecer para los recursos tributarios, un mecanismo de excepción en materia de plazos de prescripción aplicables al plazo, cómputo, suspensión, etc.

Modifícanse los arts. 2541, 2554, y 2561 que quedarán redactados del modo siguiente:

Artículo 2541. Suspensión por interpelación fehaciente. El curso de la prescripción se suspende, por una sola vez, por la interpelación fehaciente hecha por el titular del derecho contra el deudor o el poseedor. Esta suspensión solo tiene efecto durante seis meses o el plazo menor que corresponda a la prescripción de la acción; ***excepto en materia tributaria que la suspensión se extenderá por un año.***

Artículo 2554. Regla general. El transcurso del plazo de prescripción comienza el día en que la prestación es exigible. ***En materia tributaria a partir del ejercicio fiscal siguiente al del vencimiento de la obligación.***

Artículo 2561. Plazos especiales. El reclamo del resarcimiento de daños por agresiones sexuales infligidas a personas incapaces prescribe a los diez años. El cómputo del plazo de prescripción comienza a partir del cese de la incapacidad.

El reclamo de la indemnización de daños derivados de la responsabilidad civil prescribe a los tres años.

***El reclamo de pago de deudas tributarias y sus accesorios prescribe a los cinco años.***

Sin otro particular saludamos a Uds. con el mayor respeto y consideración.

***Jorge Eduardo Córdoba - Fiscal de Estado Provincia de Córdoba***

***Cecilia María De Guernica – Fiscal de Estado Adjunto Provincia de Córdoba***