

(S-0943/12)

Buenos Aires 16 de Marzo de 2012.-

Señor Presidente del  
Honorable Senado de la Nación  
Don Amado Boudou  
S. / D.

De mi consideración:

Me dirijo a usted a los efectos de solicitarle tenga a bien arbitrar los medios pertinentes para la reproducción del expediente S-4417/10, proyecto de ley de autoría del suscripto. Referente al cobro judicial de tributos a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Autorizo a los Sres. Senadores abajo firmantes a incorporar sus firmas al proyecto de referencia.-  
Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para saludarle atentamente.

Luis P. Naidenoff.- Emilio A. Rached.-Eugenio J. Artaza.- Gerardo R. Morales.- Marta T. Borello.- Roy Nikisch.- Juan C. Marino.- Arturo Vera.- Laura G. Montero.-

#### PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

ARTICULO 1º . – Sustitúyase el artículo 92 de la Ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones por siguiente:

“Artículo 92 — El cobro judicial de los tributos, pagos a cuenta, anticipos, accesorios, actualizaciones y de las multas ejecutoriadas, se hará por vía de ejecución fiscal establecida en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación con las modificaciones incluidas en la presente ley, sirviendo de suficiente título, a tal efecto, la boleta de deuda expedida por la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS.

En este juicio, si el ejecutado no abonara en el acto de intimársele el pago, quedará desde ese momento citado de venta, siendo las únicas excepciones admisibles las siguientes:

- a) Pago total documentado.
- b) Espera documentada.
- c) Prescripción.
- d) Inhabilidad de título, no admitiéndose esta excepción si no estuviere fundada exclusivamente en vicios relativos a la forma extrínseca de la boleta de deuda.

No serán aplicables al juicio de ejecución fiscal promovido por cobro de tributos, actualizaciones, accesorios y multas, a cargo de la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, las excepciones contempladas en el segundo párrafo del artículo 605 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Cuando se trate del cobro de deudas tributarias no serán de aplicación las disposiciones de la Ley 19.983, sino el procedimiento establecido en este Capítulo.

La ejecución fiscal será considerada juicio ejecutivo a todos sus efectos, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en el presente Capítulo.

Los pagos efectuados después de iniciado el juicio no serán hábiles para fundar excepción. Acreditados los mismos en autos procederá su archivo o reducción del monto demandado con costas a los ejecutados. Igual tratamiento se aplicará a los pagos mal imputados y a los no comunicados por el contribuyente o responsable en la forma que establezca la Administración Federal de Ingresos Públicos, en cuyo caso se eximirá de las costas si se tratara de la primera ejecución fiscal iniciada como consecuencia de dicho accionar.

No podrá oponerse la nulidad de la sentencia del TRIBUNAL FISCAL DE LA NACION la que sólo podrá ventilarse por la vía autorizada por el artículo 86.

De las excepciones opuestas y documentación acompañada se dará traslado con copias por CINCO (5) días al ejecutante, debiendo el auto que así lo dispone notificarse personalmente o por cédula.

La sentencia de ejecución, o la revocación del auto de intimación de pago y embargo, en su caso, son inapelables, quedando a salvo el derecho de la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS de librar nuevo título de deuda, y del ejecutado, de repetir por la vía establecida en el artículo 81.

La ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS podrá solicitar a los jueces, en cualquier estado del juicio, que se disponga el embargo general de los fondos y valores de cualquier naturaleza que los ejecutados tengan depositados en las entidades financieras regidas por la Ley 21.526.

Dentro de los QUINCE (15) días de notificadas de la medida, dichas entidades deberán informar a la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS acerca de los fondos y valores que resulten embargados, no rigiendo a tales fines el secreto que establece el artículo 39 de la Ley 21.526.

Las entidades financieras y terceros deberán transferir los importes totales líquidos embargados al banco de depósitos judiciales de la jurisdicción del juzgado, hasta la concurrencia del monto total de la boleta de deuda, dentro de los DOS (2) días hábiles inmediatos siguientes a la notificación de la orden emitida por el juez..

Las comisiones o gastos que demande dicha operación serán soportados íntegramente por el contribuyente o responsable y no podrán detrarse del monto transferido.

ARTICULO 2. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Luis P. Naidenoff.- Emilio A. Rached.-Eugenio J. Artaza.- Gerardo R. Morales.- Marta T. Borello.- Roy Nikisch.- Juan C. Marino.- Arturo Vera.- Laura G. Montero.-

## FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Por medio de la ley 25.239 (BO 31/12/1999) se modificaron varias normas de la ley 11.683 – Ley de Procedimiento Tributario – con la intención de mejorar la recaudación tributaria. Dentro de las múltiples reformas, encontramos particular importancia en la reforma al artículo 92º de la mencionada ley, que reglamenta el actual juicio de ejecución fiscal, también llamado apremio fiscal, que tuvo en miras el loable propósito de fortalecer la administración tributaria y facilitar la tarea de la AFIP en los procesos de ejecución judicial.

Con la modificación del 18º de la ley 25.239 de Reforma Tributaria, se faculta a la AFIP por sí misma y sin intervención del juez competente a decretar y trabar medidas precautorias sobre los bienes del contribuyente ejecutado.

Para ello se implementa un mecanismo en el cual agente fiscal, que debe ser un abogado con 3 años mínimos de antigüedad en la matrícula, puede con el sólo recaudo de informar al Juez asignado, sin más trámite y a su sola firma librar mandamiento de intimación de pago, decretar el embargo de cuentas bancarias, fondos y valores depositados en entidades financieras, o decretar embargos de cualquier tipo o naturaleza, inhibiciones generales de bienes y adoptar otras medidas cautelares tendientes a garantizar el recupero de la deuda en ejecución. Asimismo, puede incluso controlar el diligenciamiento y la efectiva traba de las medidas cautelares decretadas, y expedir el oficio – que tiene el mismo valor que una requisitoria y orden judicial – para la anotación de medidas cautelares que recaigan sobre bienes registrables, o sobre cuentas bancarias del deudor.

Asimismo, se establece en el actual artículo 92 que en cualquier estado del proceso la AFIP podrá disponer el embargo general de los fondos y valores de cualquier naturaleza que los ejecutados tuvieran depositados en entidades financieras regidas por la ley 21.526.

Solamente para los casos en que se requiera desapoderamiento físico o allanamiento de domicilio se prevé la previa orden del Juez competente.

Tales medidas están encaminadas en fortalecer la administración tributaria, pero no tienen en cuenta las garantías constitucionales de los contribuyentes, pues vulneran los principios constitucionales del juez natural, del debido proceso y el derecho de propiedad. Asimismo, por la delegación de facultades judiciales a la AFIP, en cabeza del agente fiscal, se vulnera el principio de división de poderes.

En este sentido, recientemente la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha expedido sobre la inconstitucionalidad del artículo 18º de la Ley 25239 al expresar en su parte pertinente:

“... 10) Que a los efectos de examinar los agravios expuestos por el recurrente respecto de la normativa en examen es imprescindible recordar que una de las consecuencias derivadas de la “ separación de poderes” o “ distribución” de los poderes, principio fundamental de nuestra estructura política y organización jurídica (arts. 1 y afines de la Constitución Nacional), es que corresponde a los tribunales de justicia conocer y decidir las causas que lleguen a sus estrados y hacer cumplir sus decisiones, según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso.

Si bien se ha admitido que, en pos de adecuar el citado principio a las necesidades de la vida cotidiana, en ciertas oportunidades y bajo estrictas condiciones el Poder Ejecutivo u organismos de la administración realicen funciones jurisdiccionales, ello ha sido bajo la

condición de que tal ejercicio no implique un total desposeimiento de atribuciones en perjuicio del Poder Judicial, pues lo contrario implicaría autorizar la supresión o, cuanto menos, la omisión del principio de división de poderes, sin cuya vigencia la forma republicana de gobierno queda sin base que la sustente y, en consecuencia, las funciones estatales resultan potencialmente desquiciadas con el consiguiente desamparo de las libertades humanas (confr. Fallos: 247:646 “ Fernández Arias” ).

Es que, en definitiva, no debe perderse de vista que la disposición constitucional que niega al Presidente de la República el ejercicio de funciones judiciales o el derecho de conocer en causas pendientes o de restablecer las fenecidas responde al propósito de poner a cubierto a los habitantes de los abusos del gobierno y al de marcar la línea divisoria de los tres poderes que lo integran (Fallos: 149:175)...

...12) Que esta participación menor e irrelevante que se reserva a los jueces en los procesos de ejecución no sólo violenta el principio constitucional de la división de poderes sino que además desconoce los más elementales fundamentos del principio de la tutela judicial efectiva y de la defensa en juicio consagrados tanto en el art. 18 de la Constitución Nacional como en los Pactos internacionales incorporados con tal jerarquía en el inc. 22 de su art. 75 (confr. el art. 8° del Pacto de San José de Costa Rica, el art. XVII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; art. 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). A tal conclusión es posible arribar a poco de que se observe que, de acuerdo con el sistema implementado en la normativa cuestionada, tanto la verificación de la concurrencia de los requisitos específicos para la procedencia de las medidas cautelares — “ verosimilitud del derecho” y “ peligro en la demora” — como la evaluación de su proporcionalidad de acuerdo a las circunstancias fácticas de la causa no son realizadas por un tercero imparcial sino por la propia acreedora, que no tiene obligación de aguardar la conformidad del juez para avanzar sobre el patrimonio del deudor.

13) Que, por otra parte, las disposiciones del art. 92 tampoco superan el test de constitucionalidad en su confrontación con el art. 17 de la Norma Suprema en cuanto en él se establece que la propiedad es inviolable y ningún habitante puede ser privado de ella sino es en virtud de una sentencia fundada en ley. No resulta óbice a ello el hecho que lo puesto en tela de juicio sea la potestad de disponer unilateralmente medidas cautelares, pues como correctamente lo señaló el señor Procurador General de la Nación en su dictamen en la causa A.413.XXXVII “ AFIP c. Consorcio Forestal Andina s/ejecución fiscal” — al que remite en las causas A.570.XXXVII “ AFIP c. Atahualpa S.R.L. s/ejecución Fiscal” y la presente— , ellas, cualquiera sea su naturaleza, afectan concretamente el derecho de propiedad del

individuo, “ ya que si bien no importan — en principio— una ablación de su patrimonio, su función es, precisamente, limitar de manera efectiva otros atributos no menos importantes de ese derecho, cuales son los de usar y disponer de él, con función de garantía. A nadie escapa, por dar un ejemplo, que un bien embargado pierde peso económico en el mercado y que limita, en mayor o menor medida, las posibilidades de actuación económica del sujeto...” . En este sentido, no es necesario un profundo examen para advertir las negativas consecuencias económicas que sobre el giro normal de las actividades de cualquier comercio, empresa o particular puede tener la traba de un embargo sobre cuentas o bienes...

... 16) Que, en consecuencia, el régimen establecido en el art. 92 de la ley 11.683 — en cuanto otorga a los funcionarios del organismo recaudador la potestad de disponer y trabar unilateralmente medidas cautelares— , en la medida en que no se adecua a los principios y garantías constitucionales de la división de poderes, la defensa en juicio y la propiedad, es inconstitucional...” (CSJN, 15/06/2010, AFIP c. Intercorp S.R.L. – Considerandos 10, 12, 13 y 16 del Voto de la Mayoría)

En definitiva, el derecho del Estado Nacional a la rápida y efectiva percepción de los recursos para satisfacer las necesidades publicas no puede vulnerar los derechos y garantías constitucionales de la división de poderes, el debido proceso – específicamente la defensa en juicio – y el derecho de propiedad de los contribuyentes que son sujetos pasivos de una ejecución fiscal. Es por ello que proponemos reabrir la discusión sobre un remedio legal y eficaz que no afecte los derechos y garantías de los contribuyentes.

Por otro lado, cabe destacar que el nuevo artículo 92º propuesto en el presente proyecto de ley recepta el texto original del mencionado artículo pero mantiene los agregados establecidos por la Ley 26.044 (B.O. 6/7/2005) en función de que son mejoras en la eficiencias de la percepción de la renta pública que no violentan normas constitucionales.

Es por ello, que por los motivos expuestos solicitó la aprobación del presente proyecto de ley.

Luis P. Naidenoff.- Emilio A. Rached.-Eugenio J. Artaza.- Gerardo R. Morales.- Marta T. Borello.- Roy Nikisch.- Juan C. Marino.- Arturo Vera.- Laura G. Montero.-