

BREVE NOTA SOBRE LA LEY 2406 DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.  
PLAN DE REGULARIZACION PARA DEUDAS TRIBUTARIAS EN MORA.

ABSTRACT

El artículo en cuestión presenta un análisis sobre la ley 2406 de la Ciudad, recientemente sancionada.

Dicha ley insta un sistema de regularización de deudas fiscales (“moratoria”).

En primer lugar se hace una mención de las normas sancionadas, el ámbito de aplicación de la ley, los tributos comprendidos, la reglamentación de la norma, y demás aspectos de la misma.

Sucintamente se estudian algunos aspectos jurídicos del sistema establecido.

Posteriormente, se realiza una crítica de la ley, considerando que la misma apunta principalmente a resolver el déficit presupuestario.

Por ello, se plantea la necesidad de analizar las causas de este déficit, y discutir la gestión tributaria de la Administración.

Ello con la idea de que esta clase de instrumentos, a la larga, impiden llegar a una administración fiscal eficiente.

Se sostiene la idea de incorporar al análisis el principio de “responsabilidad fiscal”, como una manera de propender a la estabilidad presupuestal.

Se citan antecedentes nacionales e internacionales referidos al principio citado.

Al arribar a las conclusiones, se defiende la necesidad de incorporar el pensamiento jurídico al análisis de las cuestiones fiscales y presupuestarias.

1.- La ley 2406.

El propósito del presente artículo es realizar un breve comentario a la recientemente sancionada ley 2406 de la Ciudad de Buenos Aires.<sup>1</sup>

La citada ley establece un plan de regularización de deudas tributarias en mora.

---

<sup>1</sup> Sancionada por la Legislatura de la Ciudad el 16/08/07, y publicada en el Boletín oficial de la Ciudad del 30/08/2007.

La norma comprende todas las obligaciones fiscales impagas devengadas antes del 1 de enero de 2007 (art. 1 de la ley).

Por medio de la misma, se establece que el acogimiento de los contribuyentes al sistema de la ley los libera de toda acción civil, comercial, administrativa y profesional por las transgresiones que pudieran haberse cometido en relación con la materia imponible que se regularice, con la única excepción de sus consecuencias penales (art. 2).

Para cumplir con las finalidades de la ley, se autoriza al Poder Ejecutivo a disponer un “régimen de presentación espontánea” (art. 7), y como complemento, un “régimen de regularización de deudas exteriorizadas e impagas” (art. 10).

#### 1.1. Régimen de presentación espontánea.

En primer lugar, se establece un régimen de presentación espontánea para aquellos contribuyentes o responsables de las Contribuciones de Alumbrado, Barrido y Limpieza, Territorial y de Pavimentos y Aceras, Patentes sobre Vehículos en General, adicional fijado por la Ley Nacional N° 23.514, Contribución por Publicidad, Impuesto Sobre los Ingresos Brutos y los Gravámenes por el Uso y la Ocupación de la Superficie, el Espacio Aéreo y el Subsuelo de la Vía Pública.

Para adherir a este régimen, el contribuyente deber regularizar la deuda en mora al contado o mediante un plan de facilidades de pago en cuotas, abonando un anticipo del quince por ciento (15%) del total de la deuda a regularizar en el momento de la presentación del acogimiento y el saldo restante en cuotas iguales, mensuales y consecutivas (art. 7).

El beneficio para los contribuyentes que adhieran al plan consiste en la condonación total de los intereses resarcitorios (si hay presentación espontánea sin inspección previa), o la reducción en un cincuenta por ciento (50%) de los intereses resarcitorios cuando la inspección se encuentre iniciada y antes de notificada la vista del art, 121 inc. 4 del Código Fiscal.

Por otra parte, en todos los casos se otorga la condonación total de las multas materiales y formales, con exclusión de las que hubieran pasado en estado de cosa juzgada administrativa.

## 1.2. Régimen de regularización de obligaciones exteriorizadas e impagas.

Asimismo, la ley establece un régimen de regularización a través del pago al contado y de facilidades de pago en cuotas para las obligaciones exteriorizadas e impagas que se hubieran devengado con anterioridad al 1° de enero de 2007, en concepto del Impuesto Sobre los Ingresos Brutos, Contribución por Publicidad y por la Ocupación de la Superficie, el Espacio Aéreo y el Subsuelo de la Vía Pública, Contribuciones de Alumbrado, Barrido, Limpieza, Territorial y de Pavimentos y Aceras y Adicional fijado por la Ley N° 23.514, Patentes sobre Vehículos en General y Adicional fijado por la Ley N° 23.514, Embarcaciones Deportivas o de Recreación, Abasto y Mejoras Ley N° 23.514.

El beneficio para los contribuyentes que adhieran al presente sistema es la reducción en un cincuenta por ciento (50%) de los intereses resarcitorios y punitivos devengados hasta la fecha que fije la norma reglamentaria, y la condonación total de posibles multas materiales y/o formales (art. 11).

En el caso de que ya se hubiera iniciado ejecución fiscal por la deuda, igualmente el contribuyente se puede acoger al plan de facilidades.

Para ello, el contribuyente debe desistir del derecho y de las acciones judiciales iniciadas por ellos contra cualquiera de los organismos del artículo 4 de la ley 70 (comprende a todos los organismos del sector público de la Ciudad).

Al respecto, este último requisito puede generar dificultades interpretativas, ya que literalmente debería desistirse de cualquier tipo de acción aunque no verse sobre una cuestión fiscal (vg. una acción de daños y perjuicios, una acción de amparo, un reclamo de empleo público, etc.).

En estos casos, el beneficio para el deudor es la reducción en un cincuenta por ciento (50%) de los intereses resarcitorios y punitivos devengados hasta la fecha que fije la norma reglamentaria, y la condonación total de multas materiales y/o formales. (art. 14).

## 1.3.- La reglamentación de la ley.

La presente ley ha sido reglamentada por decreto 1228/07 dictado por el Poder Ejecutivo.

El decreto citado establece condiciones específicas para el acogimiento a los planes, en consideración a las distintas clases de tributos.

Entre otros puntos, se regula la posibilidad de adhesión de contribuyentes concursados, mediante conformidad del síndico, ratificada por el juez interviniente.

Asimismo, cabe señalar que el Ministerio de Hacienda ha dictado la Resolución 2518/MHGC/2007.

En esta resolución se regulan cuestiones tales como montos mínimos de pago, el interés de financiación de las cuotas, etc.

## 2.- Algunas observaciones sobre el sistema establecido. Efectos jurídicos de la adhesión al régimen.

En forma sucinta, señalamos algunos aspectos jurídicos del sistema.

En primer lugar, el acogimiento del contribuyente debe ser total e incondicionado; sólo de esta manera operan los beneficios establecidos por la ley.

Cuando se trate de deudas en estado judicial, la suscripción del plan no produce la novación de la deuda, sino la espera (art. 13).

Es decir que en caso de incumplimiento renacerá la obligación, sin perjuicio de tomar lo abonado como pago a cuenta.

Asimismo, el art. 17 de la ley regula expresamente la caducidad de los beneficios.

La caducidad operará de pleno derecho cuando no se realice el pago de alguna de las cuotas dentro de los sesenta (60) días corridos de vencida.

Es importante señalar que en caso de caducidad renacen los intereses que se hubieran condonado.

En otro orden de cosas, la suscripción del plan, al consistir en un reconocimiento de deuda, implica la interrupción de la prescripción.

Ello por aplicación de la norma contenida en el art. 78 inc. 1 del Código Fiscal (t.o. 2007).

## 3.- Crítica. Necesidad de debatir la gestión tributaria de la Administración.

La ley sancionada ha tenido el inocultable propósito de equilibrar las cuentas fiscales.

Ello plantea la necesidad de analizar y debatir cuales han sido las causas y el origen de este desequilibrio presupuestario.

Más aún considerando que este déficit se produce en un contexto de evidente crecimiento económico.

Se necesita reconsiderar en un todo el sistema fiscal de la Ciudad y especialmente el sistema de gestión y recaudación. Es que indudablemente, la permanente recurrencia a estos sistemas demuestra las dificultades de la Administración para recaudar como es debido.

En los últimos años, se ha reincidido en esta práctica (vg. mediante leyes 671, 1078, etc.), sin encarar las reformas de fondo necesarias.

Consideramos que la reiterada modalidad de recurrir a moratorias afecta el buen desenvolvimiento de las cuentas públicas, y la posibilidad de establecer un sistema de recaudación eficaz.

Asimismo, se socava la moral de los contribuyentes, ya que se premia a los morosos mediante quitas de intereses, lo que en muchos casos prácticamente licua las deudas.

Vulnerando flagrantemente el derecho de igualdad, se otorga un tratamiento más favorable a los morosos que a los contribuyentes que cumplen en tiempo y forma.

Es decir que no nos encontramos frente a una política fiscal racionalmente diseñada, sino que prevalece un cariz meramente recaudatorio.

Es obvio que la recaudación es un aspecto central de toda política fiscal, y propende al legítimo interés del Estado en contar con recursos para cumplir debidamente sus funciones. Pero ello no debe ir en desmedro de los principios jurídicos.

Nos permitimos traer una pregunta que formula un catedrático alemán: “Respeto el Ejecutivo la moral tributaria cuando no aplica las leyes tributarias con arreglo a la igualdad, sino que se deja arrastrar por consideraciones recaudatorias?”<sup>2</sup>

#### 4.- El principio de responsabilidad fiscal.

Una propuesta es la necesidad de incorporar al análisis el principio de responsabilidad fiscal.

---

<sup>2</sup> Tipke, Klaus “Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes”, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2002, pág. 22.

En las últimas décadas, se ha visto la necesidad de establecer reglas jurídicas que sustenten la estabilidad presupuestal. Se ha dicho que en la actualidad, “el derecho (es decir las normas jurídicas relacionadas con la estabilidad presupuestal del Estado) puede jugar un papel de inmensa importancia ... en la búsqueda de unos niveles aceptables de estabilidad presupuestal<sup>3</sup>

Por citar el ejemplo más conocido, en la Unión Europea se han establecido reglas de disciplina fiscal en el Tratado de Maastricht (1992), luego complementadas con las normas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, suscripto en Amsterdam en 1997.

Nuestro país se suma a este movimiento mediante la sanción de la ley 25.917 de Responsabilidad Fiscal, que establece diversas reglas presupuestarias, tendientes a la disciplina fiscal. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha adherido a esta ley nacional mediante la ley local 1726.

No es posible en este breve espacio desarrollar las múltiples proyecciones, -e incluso dificultades y cuestionamientos -, del principio de responsabilidad fiscal. Sin embargo, consideramos que la difusión y aplicación de estas reglas propiciará el debido equilibrio presupuestario, evitando las gravísimas consecuencias de un déficit sin control.

Por otra parte, una propuesta concreta, que nos parece plausible, es la necesidad de establecer por ley que las normas que instituyan beneficios como exenciones, condonaciones, desgravaciones, y en general cualquier tipo de iniciativa de carácter tributario, sea precedida de un estudio del costo fiscal de la misma (así se establece por ej. en el art. 7 de la ley colombiana 819/2003).

##### 5.- Conclusión:

La ley 2406 implementa un nuevo sistema de regularización de deudas fiscales en mora. De esta manera, los órganos políticos de la Ciudad de Buenos Aires intentan resolver el problema del déficit presupuestario.

Ya hemos adelantado nuestra crítica al uso de estos instrumentos.

---

<sup>3</sup> Restrepo, Juan Camilo, “Disciplina fiscal y derecho. ¿Discrecionalidad o reglas jurídicas para el manejo presupuestal?”, Cuadernos Fiscales 3, Ed. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005, pág. 12.

Frente a ello, propugnamos la necesidad del debate profundo de esta materia, con la convicción de incorporar la ineludible consideración de los principios jurídicos.

Es corriente la idea de que el fenómeno financiero se rige exclusivamente por una combinación entre política y economía.

Ello conduce a la “desjuridificación” de la materia, y a la larga, al desprecio por principios constitucionales.

Se ha descrito este lamentable retroceso como “...la disolución de la racionalidad jurídica en beneficio del imperio universalizable de la racionalidad económica...”<sup>4</sup>

Por otra parte, se nos podrá cuestionar que hayamos postulado el principio de responsabilidad fiscal, y se podrá opinar que caemos en una inconsistencia, por ser este justamente uno de los principios que representan el avance de los conceptos económicos por sobre el campo jurídico. Creemos que no es así, al menos si se interpreta el principio con rigor y cautela, y en armonía con los distintos principios constitucionales que informan la materia.

De todos modos, esta aparente contradicción, ilustra la complejidad y riqueza que puede ofrecer la discusión de las cuestiones presupuestarias.

---

4 Corti, Horacio, “Derecho financiero”, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1997, pág. 51.