



*Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*

**“MARANGONI CARLOS ALBERTO CONTRA GCBA SOBRE ACCION MERAMENTE DECLARATIVA (ART 277 CCAYT)”, EXPTE: EXP 3142 / 0**

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los 25 días del mes de **JUNIO** de dos mil dos, se reúnen en Acuerdo los Señores Jueces de la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para dictar sentencia en los autos “Marangoni, Carlos Alberto y otros c/ G.C.B.A. s/ acción meramente declarativa (art. 277 CCAYT), Expediente – 3142, y habiéndose practicado el sorteo pertinente resulta que debe observarse el siguiente orden: Dra. Nélide Mabel Daniele, Dr. Esteban Centanaro y Dr. Eduardo Ángel Russo. Se estableció plantear y votar la siguiente cuestión: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada?

La Dra. Nélide Mabel Daniele dijo:

**ANTECEDENTES:**

1. Los actores, en su carácter de propietarios del inmueble ubicado en la calle Olleros 2310/12/14, Unidad N°5 del piso tercero, iniciaron acción meramente declarativa, solicitando se le imprima el trámite de proceso ordinario, a efectos de que se declare la nulidad de la decisión del Gobierno de la Ciudad que mandó revaluar su vivienda con efecto retroactivo, la improcedencia de las diferencias del gravamen por ABL, territorial, pavimentos y aceras, ley 23.514, que por un total de \$ 2.958,97, la demandada pretende cobrarles en forma retroactiva a 1993 y se ordene al Gobierno de la Ciudad que se abstenga de iniciar acción ejecutiva al respecto (fs. 33/8).

Expusieron que fueron notificados el 28 de junio de 1998 por la Dirección General de Rentas y Empadronamiento Inmobiliario del GCBA de la existencia de una liquidación por diferencias en el tributo mencionado, abarcativa de los períodos comprendidos entre 1993 y 1998. Hicieron saber que esa fue la ocasión en que tomaron conocimiento de la existencia de esa deuda, y que desconocían el origen y el motivo del cambio en la valuación del inmueble. Agregaron que en las cuatro fojas recibidas se les informó, además del detalle de la liquidación, sobre la posibilidad de acceder a un plan de pagos o, en su defecto, abonar la totalidad de la suma reclamada mediante boleta de pago con vencimiento el 12 de agosto de 1998, bajo apercibimiento de la aplicación de intereses por mora y el cobro vía ejecución fiscal.

Destacaron que la única referencia respecto al motivo de la decisión gubernamental, era la simple leyenda “adecuar empadronamiento”, incluida en la boleta de pago recibida, razón por la cual remitieron a la demandada una carta documento (v. fs. 30).

Del mismo modo, pusieron de manifiesto que abonaron en tiempo y forma la totalidad de las contribuciones por el tributo y períodos que se les exige, conforme a los

recibos que la MCBA (luego GCBA) enviaba a su domicilio, sin que incluyeran reservas para la percepción posterior de diferencias o ajustes. Acompañaron como prueba de sus dichos, copias certificadas por escribano público de los recibos de pago del tributo en cuestión correspondientes a los años 1993 a 1998 (v. fs. 12/27).

2. La Administración opuso excepción previa de falta de legitimación activa para obrar, por considerar que no se habría agotado la vía administrativa (fs. 44/6) y contestó la demanda a fs. 48/62.

3. La sentencia dictada por el Sr. Juez de primera instancia rechazó la excepción de falta de legitimación activa interpuesta por el GCBA e hizo lugar a la demanda incoada, declarando nulo el avalúo realizado sobre el inmueble de propiedad de los actores objeto de este juicio e imponiendo las costas a la vencida. Asimismo reguló los honorarios de los letrados de la parte actora (fs. 268/274).

Para así resolver, entendió que no existía un acto consentido atento a la nulidad de las notificaciones practicadas y que no resultaba exigible en el caso el agotamiento de la vía administrativa, atento a que la conducta de la demandada hace presumir la ineficacia del procedimiento. Aclaró asimismo, que conforme la jurisprudencia del fuero ello no resulta necesario en el marco de una acción declarativa.

En relación a la cuestión de fondo, estimó conforme a la prueba colectada que existen discordancias entre la realidad física del inmueble propiedad de los actores y las tomadas en cuenta por el organismo recaudador para establecer el valor fiscal del bien y, en consecuencia, calcular las diferencias por los tributos que se discuten. Por consiguiente, concluyó en que el acto administrativo que estableció la valuación del inmueble a partir del año 1993 es nulo de nulidad absoluta e insanable por ser erróneos los antecedentes de hecho tomados en cuenta para emitir el acto.

De este modo, habiendo declarado la nulidad del revalúo y de las diferencias en el tributo liquidado sobre esa base por períodos anteriores, tuvo por despejada la situación de incertidumbre invocada por los actores y por improcedente la exigencia de las diferencias retroactivas reclamadas por la administración.

#### **4. Agravios de la demandada**

4.1. Contra lo así decidido se alzó la representación del Gobierno de la Ciudad a fs. 281 apelando los honorarios regulados a los letrados de la actora e invocando como primer agravio el carácter válido de la notificación administrativa practicada (fs. 295/304). En este sentido sostuvo que la constancias respectiva fue recibida en fecha 27 de enero de 1998 en el inmueble de los actores por la Sra. Andrea Nieves, tal como consta en las actuaciones que en copia lucen a fs. 125/7. Agregó que la propiedad de la actora fue identificada mediante su número de partida inmobiliaria y que, demostrada la certeza de la notificación, el acto de revalúo debe reputarse consentido.



## ***Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires***

Como conclusión, afirmó que “*es carga de la actora demostrar que no ha recibido la notificación y no de esta parte, ya que como surge de la prueba obrante en autos se ha cumplido con esta (sic) palmariamente*” (fs. 296 vta.).

**4.2.** En otro orden, planteó que el juez de primera instancia, debió hacer lugar a la excepción de inhabilidad de instancia interpuesta, habida cuenta de que el acto se encontraba consentido como correlato de la validez de la notificación impugnada y la ausencia de impugnación por los actores dentro de los plazos previstos por la ley de procedimientos administrativos.

**4.3.** Mediante su tercer y cuarto agravio la recurrente argumentó respecto de la regularidad del procedimiento administrativo que culminó con el revalúo de la unidad funcional de los actores, y cuestionó las conclusiones del perito actuante, por cuanto no habría tomado en cuenta el plano de mensura agregado mediante el oficio n ° 10.885-PG-00.

**4.4.** Por último, consideró que la actora desplegó en el caso una conducta contradictoria, pues ha quedado demostrado que presentó el plano de mensura 363-80, que sirvió de sustento para dictar el acto cuya nulidad se persigue.

Afirmó que ello torna aplicable al *sub examine* la regla “*venire contra factum proprium non valet*”, por lo que debe revocarse la sentencia definitiva dictada en autos por surgir “*pretensiones contradictorias respecto de conductas anteriores*”.

**5.** A su turno, la actora apeló por bajos los honorarios regulados en la sentencia de primera instancia (fs. 283) y contestó el traslado conferido de los fundamentos del recurso de la demandada (fs. 313/323).

**6.** La señora Fiscal de Cámara, dictaminó a fs. 325/7 que el tema aquí planteado encuentra solución a partir de las nuevas disposiciones del Código Fiscal del año 1999, despejando así la incertidumbre de la relación jurídica, por lo que estimó que la cuestión devino abstracta.

### **FUNDAMENTOS:**

**7.** Corresponde a continuación expedirse acerca de la batería de agravios desplegados por la Procuración General de la Ciudad en apoyo de su pretensión revocatoria.

**7.1.** En primer término, la demandada postuló la validez de la notificación administrativa sosteniendo que identificó al destinatario mediante su número de partida y que la constancias respectiva fue recibida por la Sra. Andrea Nieves el 27 de enero de 1998. Como conclusión expresó que “*es carga de la actora demostrar que no ha recibido la notificación*” (fs. 296 vta.).

**7.2.** Previo a comenzar con el análisis de esta cuestión, cabe reiterar lo ya expresado por este Tribunal (en autos, “Méndez, María Eugenia contra GCBA sobre empleo público”, expte. n° 2314/01, resuelto el 21.02.02) al puntualizar que la notificación de los actos administrativos constituye, en cierto sentido, un verdadero derecho de los particulares, una garantía jurídica respecto de la actividad de la administración en cuanto pueda afectar a sus derechos o intereses, ya que por ella se les informa de cargas y obligaciones impuestas por la administración.

En virtud de ello, y habida cuenta de la disímil posición jurídica que ocupan las partes en el procedimiento administrativo, aunado a la posibilidad de la actuación del particular sin patrocinio letrado y la fugacidad de los plazos de impugnación, es que el legislador ha revestido a la notificación administrativa de determinadas formalidades con el objeto, no de consagrar un inútil formalismo sacramental, sino de expurgar la posibilidad de que se produzca una situación de inferioridad o indefensión del administrado.

En este sentido, el artículo 60 de la ley de procedimientos administrativos establece que las notificaciones indicarán los recursos que se puedan interponer contra el acto en cuestión y el plazo dentro del cual articularse, o en su caso, si agota las instancias administrativas.

También se prevé que la omisión o el error en que pudiera incurrir al efectuar tal indicación no perjudicará al interesado ni permitirá darle por decaído el derecho. En ese sentido la norma mencionada en su parte final establece que *“La falta de indicación de los recursos pertinentes o de la mención de si el acto administrativo agota o no las instancias administrativas traerá aparejada la nulidad de la notificación”*.

Por otra parte, el artículo 61 prescribe que *“las notificaciones podrán realizarse por cualquier medio que dé certeza de la fecha de recepción del instrumento en que se recibió la notificación y, en su caso, el contenido del sobre cerrado si éste se empleare.”*

En sintonía con este extraordinario detalle y rigor formal, el artículo 64 establece que *“toda notificación que se hiciera en contravención de las normas precedentes carecerá de validez”*.

**7.3.** De lo expuesto se desprende que, atento las peculiaridades específicas de la notificación administrativa y la entidad de los derechos en juego, será la administración quien deba acreditar, no sólo el hecho de haber notificado, sino el de haberlo hecho de conformidad con los estrictos requisitos que la legislación vigente le impone.

Sentado tal criterio, resulta inadmisibles acceder a la pretensión de la demandada respecto a que *“es carga de la actora demostrar que no ha recibido la*



## ***Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires***

*notificación*” (fs. 296 vta.), pues comportaría exigir al administrado la prueba de un hecho negativo, lo que constituye una prueba imposible o “diabólica”.

En resumen, si la administración alega que notificó en debida forma el acto impugnado, deberá arrimar al expediente los elementos de convicción que acrediten tal circunstancia.

**7.4.** Al respecto, he de adelantar que considero que la actuaciones de notificación que en copia obran a fs. 125/7 del expediente no reúnen los recaudos exigibles conforme a la normativa reseñada precedentemente.

Ello por cuanto:

**a)** Al analizar la validez de la notificación, el fallo apelado señaló que *“como destinatario (...), no se indica a persona alguna y se limita a consignar la ubicación (calle y número) del edificio, sin precisar el departamento”* (fs. 270 vta.).

A su turno, la administración sostuvo que el destinatario fue identificado en la notificación mediante su número de partida inmobiliaria pues se trata de *“la mejor forma de individualizar al propietario de un inmueble (para la Administración)”* (fs. 298/vta.).

Si bien asiste razón a la demandada en cuanto a que en la “notificación de valuación inmobiliaria” se detalla el domicilio y el número de partida de los actores (fs. 125/6), ello no obsta al reproche formulado en primera instancia.

Es que el instrumento cuestionado individualiza con el número de partida inmobiliaria no sólo a los actores, sino a todos los demás propietarios del edificio sito en Olleros 2310/14, sin que se destaque de algún modo el correspondiente a la vivienda del Sr. Marangoni. Esta circunstancia, sumada al hecho de que la constancia de recepción propiamente dicha (fs. 127) no contiene determinación de destinatario alguna, impide arribar a la certeza de que la notificación fue practicada en la unidad funcional de los actores.

De tal modo, de las constancias arrimadas al legajo no resulta posible establecer si la diligencia que en copia luce a fs. 125/7 corresponde al departamento de los actores, a alguna otra unidad funcional o si se trató de una suerte de “notificación colectiva” para todos los propietarios del edificio, practicada en algún lugar indeterminado del mismo.

Más grave aún, no es posible determinar si la constancia de fs. 127, a la sazón el único elemento que exhibe alguna referencia a una concreta puesta en conocimiento a un administrado, corresponde al domicilio de Olleros 2310/14 o a cualquier otro de la Ciudad de Buenos Aires.

**b)** Las piezas que dan cuenta en detalle del avalúo practicado en la propiedad de la actora (fs. 125/6) no se encuentran firmadas por ningún destinatario, a la

vez que el talón de recepción (fs. 127) identificado como “Copia para la Dirección de Empadronamiento Inmobiliario” –firmado por “Andrea Nieves”- no indica si se entregó documentación a la nombrada, ni el contenido del eventual sobre utilizado.

Así, es dable concluir que la administración no ha acreditado de modo fehaciente que la notificación practicada cumple con los recaudos exigidos por los artículos 61 y 63 de la ley de procedimientos administrativos.

c) De este modo, la indicación respecto de los recursos que podían interponer los contribuyentes contra el acto de avalúo impugnado se encuentra contenida – en forma casi ilegible-, en las constancias de fs. 125/6 referidas en el apartado precedente. Por lo tanto, no resulta posible tener por probado el cumplimiento de tal requisito legal (art. 60 *in fine* LPA).

En esta inteligencia, el deber de buena fe administrativa de informar fiel e íntegramente recursos y plazos, contiene consecuentemente el de hacerlo de un modo claro y en lugar visible, prescindiendo de utilizar un cuerpo de letra “liliputiense” y de colocar tal leyenda en la contracara o en un extremo de la actuación, de modo que desaliente o dificulte su lectura.

A mayor abundamiento, resulta del caso recordar que esta Sala ya ha resuelto que la exigencia de informar al contribuyente en la cédula de notificación de los recursos que tuviere a su alcance o del agotamiento de la vía administrativa resulta obligatorio para la administración, pese a la ausencia de tal requisito en la normativa fiscal (“Giussepino S.R.L. c/GCBA s/impugnación de actos administrativos”, expte. n° 828, resuelto el 26.12.2001).

**8.** A continuación examinaré el agravio relativo a la desestimación de la excepción de inhabilidad de instancia interpuesta por la representación del G.C.B.A., que, he de adelantar, estimo improcedente.

La Procuración fundamenta su agravio en la validez de la notificación practicada y en su discrepancia con la presunción de ineficacia del procedimiento administrativo, esbozada por el juez *a quo* en el caso.

La naturaleza de tales argumentos me exime de su tratamiento *in extenso*, toda vez que al haberme pronunciado en el considerando precedente por la nulidad de la notificación administrativa, hago mío el razonamiento formulado por el Sr. Juez de grado, respecto a la ausencia de un acto consentido.

Por otra parte, esta Sala ha expresado en reiteradas oportunidades que en relación a los casos de reavalúo inmobiliario se ha evidenciado un curso de acción consolidado del Gobierno de la Ciudad que no permite afirmar que existan buenas razones para suponer una modificación de su criterio, que tornara eficaz la vía administrativa (“Yaryura, Tobías Felipe Nicolás contra GCBA sobre repetición. [art. 457 CCAyT], expte.



## ***Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires***

n° 104, resuelto el 14.03.2001 y “Macho, Laura Silvana y otros contra GCBA sobre repetición [art. 457 CCAyT], expte. n° 398, resuelto el 14.03.2001). En este sentido, resulta aplicable al caso la excepción a la exigencia de agotar la vía administrativa prevista en el artículo 5° del CCAyT.

9. Como quedara expuesto, el *a quo* estimó que el acto administrativo por el que se dispuso la nueva valuación del inmueble a partir del año 1993 resulta nulo de nulidad absoluta e insanable por encontrarse basado en antecedentes de hecho erróneos (arts. 7, inc. “b”; 14, inc. “b” y 17 de la ley de procedimientos administrativos).

Fundó tal aserto en las conclusiones de la pericia arquitectónica realizada en autos por la que se determinó, entre otros extremos, que **“la ficha de campo elaborada por CATREL S.A. NO COINCIDE CON LA REALIDAD FÍSICA DE LA UNIDAD N°5 en los siguientes aspectos: La unidad no cuenta con living y comedor (se trata de living-comedor), toilette (no existe) ni 3 unidades sanitarias (son dos)”** (negrita en el original, fs. 199, punto “c”) y que **“no existen modificaciones en lo que hace a la superficie propia de la unidad n°5, ni sufrieron modificaciones las distribuciones de ambientes”** (fs. 199, punto “d”).

Esta inadecuación entre la realidad del inmueble y lo relevado por CATREL S.A. devino en una incorrecta puntuación de la propiedad de los actores, lo que incidió en su valuación fiscal y, por ende, en el acto de avalúo cuestionado (ver fs. 199 y 225 vta.).

A esta altura, deviene insoslayable resaltar que la pericia realizada no fue impugnada ni observada por la demandada en ninguna de las oportunidades que le confiere para ello el CCAyT, razón por lo cual resultan improcedentes las observaciones efectuadas al respecto por la Procuración en su expresión de agravios.

Sin perjuicio de lo expuesto, y ante la recurrente afirmación de la Procuración respecto de la ausencia de vicios en el acto y procedimiento administrativo atacados, cabe detenerse en el análisis de uno de los elementos señalados por la demandada como aval de su accionar. Así, sostiene respecto de la asignación de puntaje al living - comedor que **“con solo ver el Plano de Mensura 363-80 se observa que ambos figuran por separado, es decir aparece separado el living del comedor. Aquí si el constructor hubiera considerado que ambos eran una misma cosa debió detallarlo en el Plano con la expresión ‘living-comedor’ y no como ‘living’ por un lado y ‘comedor’ por el otro”** ... **“en consecuencia corresponde la aplicación de 2 puntos para la determinación de la categoría y no de uno como determinó el perito”** (fs. 300 vta./301).

Al observar la copia del plano mencionado acompañada por la demandada (ver fs. 301 vta.), sorprende advertir claramente que, tal como lo dictaminara el perito actuante a fs. 198/205, “living” y “comedor” comprenden un solo ambiente, por lo que la

pretensión de la administración relativa a su presunta separación sólo se funda en la rotulación en el plano de distintos sectores de esa dependencia como “comedor” y “living”, seguramente por razones comerciales, sin que surja razonablemente la existencia de separación física alguna entre tales áreas.

Resulta del caso recordar que en virtud del principio de la verdad material la administración no puede prescindir de tomar sus decisiones en base a “los hechos y verdad jurídica objetiva” (art. 22º, inc. “f”, LPA), lo que obviamente incluye abstenerse de realizar interpretaciones forzadas que claramente los contradigan o desvirtúen. De allí que, si la administración no se ajusta en su determinación a los hechos materialmente verdaderos, su acto estará viciado, cómo en ocurre en el *sub lite*.

**10.** Que las circunstancias relativas a la interpretación del plano de mensura expuestas en el considerando anterior, privan por sí solas de toda entidad invalidante al agravio relativo a la aplicación de la teoría de los actos propios esbozado por la Procuración General de la Ciudad. Es que, las constancias del plano mencionado resultan contestes con las conclusiones del perito actuante en autos y avalan la pretensión de la actora en cuanto a la categoría que corresponde asignar a su unidad funcional.

Al margen de lo expuesto, resulta poco feliz la invocación de dicha doctrina por parte de la administración en el presente caso, toda vez que fue ella misma quien originariamente otorgó categoría “C” al inmueble de los actores en base al mismo plano de mensura en virtud del cual pretende ahora categorizarlo como “B”, sin haber probado que mediase ampliación de su superficie o cambios físicos en su distribución interna que justificasen tal decisión.

**11.** En relación a los honorarios regulados a favor de los letrados de la actora, Dres. Carlos Alberto Marangoni y Javier M. Felguera Bustinza, apelados por altos (fs. 281) y por bajos (fs. 283), corresponde señalar que la fijación del monto de los emolumentos efectuada por el Sr. Juez *a quo* luce razonablemente proporcionada a la labor profesional desempeñada y al resultado obtenido en el pleito. Adviértase que la actividad procesal de autos se vio extendida, por las particularidades de la acción, durante casi cuatro años.

Por su parte, y como correlato de lo precedente, los honorarios en esta instancia a favor de la mencionada profesional se fijan en la suma de mil cuatrocientos setenta pesos, en conjunto y por mitades (conf. art. 14 de la ley 21.839).

Por ello, voto por confirmar la sentencia apelada en todo cuanto fue materia de agravios e imponer las costas de esta instancia a la demandada vencida, fijando los honorarios de los Dres. Carlos Alberto Marangoni y Javier M. Felguera Bustinza por su actuación en esta instancia, en la suma de pesos mil cuatrocientos setenta -\$1.470-, en conjunto y por mitades (conf. art. 14 de la ley 21.939).



***Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires***

Los Dres. Esteban Centanaro y Eduardo Ángel Russo, adhieren al voto que antecede.

En mérito a las consideraciones vertidas, oída la Sra. Fiscal de Cámara, el Tribunal **RESUELVE: I.** Confirmar la sentencia apelada en todo cuanto fue materia de agravios. **II.** Imponer las costas de esta instancia a la demandada por no hallar motivos para apartarse del principio objetivo de derrota (art. 62 CCAyT). **III.** Regular los honorarios de los Dres. Carlos Alberto Marangoni y Javier M. Felguera Bustinza por su actuación en esta instancia, en la suma de pesos mil cuatrocientos setenta -\$1.470-, en conjunto y por mitades (conf. art. 14 de la ley 21.939).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.