

XIV Seminario Internacional sobre Tributación Local
Fundación de Estudios e Investigaciones Tributarias (FEIT)

Panel n°II: “Procedimiento administrativo y proceso judicial en las jurisdicciones locales: competencias, problemáticas y propuestas de armonización”

Título: Competencia del fuero contencioso administrativo en demandas promovidas por el contribuyente.

Autoras: Sabina Wirsky, Gisela Moggia y Cintia Bonavento.

I. Introducción. II. Alcances del domicilio fiscal: art. 32 del Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires vs. art.5 del Código Contencioso Administrativo de la Provincia de Buenos Aires. III. El caso de amparo por mora. IV. Tutela judicial efectiva y creación del fuero contencioso administrativo. V. Violación del principio de igualdad de armas de las partes procesales. VI. Reflexiones finales.

I. Introducción.

El domicilio fiscal del contribuyente es, de manera histórica e indiscutida, el que define la competencia cuando es este quien ocupa el lugar de demandado en juicios promovidos por el fisco de la Provincia de Buenos Aires. Ello así, pues conforme lo establece el art. 32 del Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, el domicilio fiscal reviste carácter de constituido “*para todos los efectos tributarios*”.

En el último tiempo, la Agencia de Recaudación de la provincia de Buenos Aires (de ahora en más ARBA) cuestiona la radicación de las acciones en las que es demandada por contribuyentes bonaerenses por ante juzgados del interior de la Provincia. La base que sustenta el cuestionamiento se centra en lo que expresamente dispone el art. 5 del C.C.A.B.A. que, como regla general, determina la competencia en razón del territorio, “*en función del domicilio de la persona cuya actuación u omisión dé lugar a la pretensión procesal*” (art. 5 apartado 1).

La vía procesal elegida por el fisco de la Provincia de Buenos Aires se ha canalizado por medio de la excepción de incompetencia en algunos casos y, en otros, interponiendo una inhibitoria por ante la justicia contencioso administrativa

de la ciudad de La Plata, en virtud de su domicilio sito en Avenida 7 entre calles 45 y 46 de esa localidad.

Por medio del segundo de los caminos, ARBA ha logrado evitar someter el análisis de la competencia territorial en su rol de demandada, a los distintos juzgados en lo contencioso administrativos de la Provincia de Buenos Aires, centralizando en la ciudad de La Plata la resolución del conflicto. Allí, a pesar de que no hay coincidencia de criterio en primera instancia, la Cámara Contencioso Administrativa ha fijado posición a favor del fisco. Resta aún que se expida al respecto la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires.

Entendemos que tal como se plantea el conflicto, produce una afectación de la bilateralidad de la relación jurídica tributaria en la medida en que la competencia varía según el carácter de actor o demandado de la provincia como así también una afectación a la tutela judicial efectiva. Por otra parte, ello constituye un retroceso en los avances y conquistas que ha significado para todos los bonaerenses la creación del fuero contencioso administrativo.

II. Alcances del domicilio fiscal: art. 32 del Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires vs. art.5 del Código Contencioso Administrativo de la Provincia de Buenos Aires.

Como adelantamos, el art. 32 del Código Fiscal¹, establece que el domicilio fiscal tiene carácter de domicilio constituido y será único *“para todas las obligaciones tributarias que los contribuyentes y demás responsables mantienen con la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires”*. Sin embargo, dentro del marco normativo aplicable al supuesto que nos convoca, se encuentra el art. 5 de la ley 12.008 que dispone que la competencia territorial como regla, está definida por *“el domicilio de las personas cuya actuación u omisión de lugar a la pretensión procesal”*.

Bajo este panorama, en aquellos casos en los cuales el fisco es el que demanda al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo hace

¹ En lo pertinente señala: *“el domicilio fiscal de los contribuyentes y demás responsables, tiene el carácter de domicilio constituido, siendo válidas y vinculantes todas las notificaciones administrativas y judiciales que allí se realicen”*

tomando en cuenta su domicilio fiscal, mientras que, cuando por el mismo tributo es el contribuyente bonaerense quien se ve en la necesidad de requerir el servicio de justicia, ese domicilio fiscal, en el que resultan válidas todas las notificaciones administrativas y judiciales, no tiene valor pues se toma como criterio para determinar la competencia territorial, el domicilio de ARBA (en su carácter de ente cuya acción u omisión dio lugar a la pretensión procesal).

Tal como están planteadas las cosas, la discusión judicial sobre una única relación jurídica, nacida entre los mismos sujetos de derecho y por un mismo tributo, varía su radicación territorial en detrimento del contribuyente cuando es él quien intenta hacer valer derechos fiscales como actor. Esto constituye una contradicción entre la norma especial que regula las relaciones tributarias (el art. 32 del Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires) en cuanto atribuye al domicilio fiscal del contribuyente el carácter de constituido para todos los efectos tributarios, y la norma más genérica que regula todo tipo de relación jurídica (de índole materialmente administrativa, ya sea tributaria o no tributaria) como es el art. 5 apartado 1 del C.C.A.

Así, entre los alcances que el art. 32 del Código Fiscal otorga al domicilio fiscal y lo que establece el art. 5 del C.C.A., apartado 1 existe una franca colisión. Es en mérito de esta última norma, en conjunción con el art. 1 de la ley 13.766, que ARBA funda la competencia de los juzgados contencioso administrativos de la ciudad de La Plata.

Sin embargo, la regla general sentada en el art. 5 inc. 1 del CCA para determinar la competencia territorial de los juzgados contencioso administrativos, se encuentra relativizada por numerosas excepciones, las que tal como lo indica Cassagne², han buscado materializar el principio constitucional de la tutela judicial efectiva, facilitando y simplificando el acceso a la jurisdicción.

Es interesante traer a colación las palabras de Diego P. Isabella quien expresa que: *“cuando el demandado fuera la provincia o alguno de sus entes descentralizados, y, a excepción de que el demandante tenga su domicilio en la*

² CASSAGNE, Juan C. y PERRINO, Pablo Esteban, *El contencioso administrativo de la Provincia de Buenos Aires*, 1era ed, Ed. Lexis Nexis Argentina, Buenos Aires, 2006, p.100.

ciudad de La Plata generará no sólo una conculcación injustificada del derecho de acceso a la justicia, sino también una clara violación al principio descentralizador del fuero contencioso administrativo creado por el art. 166 de la constitución local, en tanto el actor estará obligado a acudir a un departamento judicial diverso y más alejado al que corresponde a su domicilio.”³

Es por ello que, a la luz de los postulados que hoy rigen la materia contencioso administrativa, cualquier interpretación que se realice del art. 5 inc. 1 del C.C.A., necesariamente deberá armonizar con el art. 15 de la Constitución provincial y con los instrumentos internacionales que receptan la garantía de la tutela judicial efectiva (cfr. art. 75 inc. 22 CN).

Forzar una interpretación contraria, afirmando la competencia territorial de los juzgados contencioso administrativos del Departamento Judicial de La Plata sobre la base de una aplicación estricta del art. 5 inc.1 del C.C.A. en función del art. 1 de la ley 13.766, constituye una posición formalista, incompatible con la prestación de un adecuado servicio de justicia y con los postulados de razonabilidad, justicia y celeridad que inspiraron la reforma constitucional de 1994.

III. El caso de amparo por mora.

El esquema que planteamos, orientado a radicar ante la justicia contencioso administrativa con asiento en la localidad de La Plata las demandas contra ARBA, evidencia una mayor contradicción con los principios arriba señalados en el caso de las acciones de amparo por mora entabladas por los contribuyentes.

En primer término porque el amparo por mora supone una situación de flagrancia e inmediatez que se ve desnaturalizada si el contribuyente debe plantearla fuera de su jurisdicción territorial.

³ ISABELLA, Diego P., *Código Procesal Administrativo de la Provincia de Buenos Aires –La Justicia Administrativa-, Lineamientos de la Competencia Material y Territorial en el Fuero Administrativo, Ediciones AP, p.194.*

En segundo término porque la figura prevista por el art. 76 del C.C.A. supone necesariamente la existencia de un trámite administrativo previo respecto del cual el contribuyente no ha obtenido respuesta y en el que ha constituido domicilio. Queda así definida la jurisdicción donde ha de dirimirse la cuestión entre las partes.

Cuando el fisco plantea una inhibitoria de competencia, puede ocurrir que el diferendo deba ser resuelto por la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo con competencia territorial común, tal como dispone el art. 7 de C.C.A.; o, que la resolución quede a cargo de la Suprema Corte bonaerense cuando el conflicto se presente entre juzgados de primera instancia que no tienen una cámara de apelaciones contenciosa común (art. 161 inc. 2 CP), en función de la interpretación dada por la Corte.⁴

Sin perjuicio de que ese remedio procesal resulta de aplicación para todos los conflictos de competencia, en el caso del amparo por mora, producirá una dilación significativa que desnaturalizara el proceso.

IV. Tutela judicial efectiva y creación del fuero contencioso administrativo.

La reforma de la constitución de la Provincia de Buenos Aires de 1994 orientó sus preceptos hacia la vigencia irrestricta del principio de la tutela judicial efectiva y, consecuentemente, de una plena accesibilidad a la revisión judicial de las actividades regidas por el derecho administrativo. Por lo tanto, aquellas previsiones que la afecten generarán tirantez con el precepto.

Hasta la reforma de 1994 la competencia para resolver las cuestiones procesales administrativas, de conformidad con el código contencioso administrativo provincial sancionado en 1905 por la ley 2961⁵ (conocido como código Varela en honor a Luis V. Varela, redactor del proyecto), recaía en la Suprema Corte de la Provincia, quien en forma originaria y exclusiva conocía y resolvía en su sede, ubicada en la ciudad de la Plata, todos los conflictos entre los

⁴ SCBA, "Tarrío, Rubén Norberto c/ Unidad Ejecutora del Programa Ferroviario Provincial s/ Pretensión indemnizatoria – Conflicto Art. 7, inc. 1, Ley 12.008", causa B-68.348, 29/09/2005, entre otros.

⁵ ADLA, XX-B, 1779.

particulares y la administración provincial y los municipios de la Provincia.⁶ Dicha centralización territorial suponía una serie de dificultades para los bonaerenses que querían demandar al estado provincial o municipal.

La reforma constitucional de 1994 rezeptó los principios sentados en diversos tratados internacionales a los cuales el estado argentino se ha obligado; específicamente, la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por res. 217 A (III) de la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948, (art. 10), el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por ley 23.313 (art. 14.1), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, ley 23.054), y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada por la IX Conf. Internacional Americana, Bogotá, 1948, decreto-ley 9983/57 (art. XVIII).

En especial, el principio de tutela judicial efectiva consagrado en el Pacto de San José de Costa Rica (arts. 8 y 25), ha sido rezeptado por en el art. 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, el que señala: *“La Provincia asegura la tutela judicial continua y efectiva, el acceso irrestricto a la justicia, la gratuidad de los trámites y la asistencia letrada a quienes carezcan de recursos suficientes y la inviolabilidad de la defensa de la persona y de los derechos en todo procedimiento administrativo o judicial. Las causas deberán decidirse en tiempo razonable. El retardo en dictar sentencia y las dilaciones indebidas cuando sean reiteradas, constituyen falta grave”*.

Así, años después de su creación, el código Varela, de indiscutible valor para su época, requería como mínimo una adecuación. En opinión de Cassagne, se hacía necesaria la introducción de nuevas formulas que incorporaran el progreso del derecho procesal administrativo, particularmente el principio de la tutela judicial efectiva y sus proyecciones procesales.⁷

⁶ Textualmente el Código en su art.26 establecía: *“en toda la provincia de Buenos Aires no existe más tribunal de lo contencioso administrativo que la Suprema Corte de Justicia, la que deberá resolver todas las causas de esta jurisdicción con la mayoría de sus miembros.”*

⁷ CASSAGNE, Juan C., “Lineamientos Generales del Código Contencioso Administrativo de la Provincia de Buenos Aires en el marco de la tutela judicial efectiva” (capítulo I) en *El nuevo*

En este contexto, la reforma del código determinó la creación del fuero contencioso administrativo y eliminó la competencia de la Suprema Corte para entender en jurisdicción originaria y exclusiva en este tipo de causas (arts. 166 y 215 Constitución provincial).

El anteproyecto redactado fue sancionado bajo la ley provincial 12.008. La exposición de motivos señaló: *“las reformas propuestas se orientan a la realización de los valores constitucionales de la efectividad de la tutela judicial y el acceso irrestricto a la jurisdicción, así como la especialización y descentralización de los tribunales contencioso administrativos. Ciertamente es que lograr una justicia administrativa eficiente, ágil y calificada, no depende únicamente de un conjunto de textos normativos. Con todo, no es menor el propósito de modernizarla integralmente, mediante la especialización de sus recursos humanos, el acercamiento de su servicio a los justiciables y la actualización de sus reglas procesales”*.

El texto original fue luego modificado por la 12.310 que no llegó a desnaturalizar el proyecto ni las concepciones fundamentales que presidieron su elaboración, lo que sí sucedió con la posterior reforma introducida por la ley 13.101, pues produjo sustanciales modificaciones al principio de la tutela judicial efectiva.

Adentrándonos en los alcances del principio, la tutela judicial efectiva proyecta sus efectos en diversos sentidos. En el plano subjetivo, apunta al derecho fundamental de la tutela judicial y a no sufrir indefensión; y en el objetivo, al control de la actuación administrativa, es decir, al derecho de someter a la jurisdicción cualquier cuestión objeto de litigio.⁸

Al respecto, Tomás Hutchinson señala que: *“la actividad administrativa del Estado debe sujetarse al derecho constitucional como base cierta e inmutable de su proceder; los preceptos constitucionales son los que fijan los límites del actuar*

proceso contencioso administrativo de la Provincia de Buenos Aires, Ed. Platense, Buenos Aires, 2006, p.14

⁸ HUTCHINSON, Tomás, *Derecho Procesal Administrativo*, 1ª. Edición, Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2009, pp. 250 y ss., *passim*.

del estado respecto a los ciudadanos y también los derechos de éstos respecto a aquél. Dichos derechos no son absolutos, pero nacen precisamente para reducir la acción de Estado a los límites impuestos por dichas reglamentaciones. Estos derechos no desconocen la subordinación del individuo al estado, pero garantizan que ella opere en los límites impuestos por el derecho; en esto actúa una suerte de coordinación entre los ciudadanos y el estado, resultando que los límites para los primeros son también límites para el segundo.”⁹

En síntesis, la reforma de 1994 además de determinar la creación de un fuero especializado, impuso la descentralización territorial de la justicia administrativa, que fue profundizada mediante la modificación introducida por la Ley n° 13.101 al Código Contencioso Administrativo. Dicha normativa reestructuró la composición del fuero, creando un juzgado contencioso administrativo en cada uno de los 18 departamentos judiciales de la Provincia y poniendo al alcance de los justiciables el servicio de la administración de la justicia contencioso administrativa a lo largo de la Provincia de Buenos Aires.

De las consideraciones expuestas se advierte que resulta inconveniente una interpretación restrictiva de la posibilidad de acceder a la justicia. La aplicación lisa y llana del artículo 5 inciso 1 del C.C.A. en conjunción con el art. 1 de la ley 13.766 para considerar los juzgados contenciosos administrativos con asiento en ciudad de La Plata como los únicos competentes para la resolución de las pretensiones contra ARBA en su carácter de *“ente cuya actuación u omisión dio lugar a la pretensión procesal”*¹⁰ supone un retroceso y una incongruencia en

⁹ HUTCHINSON, Tomás, *op. cit.*, p. 250.

¹⁰ Postura que ha sido sostenida por Juzgado Contencioso 2 de La Plata en autos: “Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ cuestión de competencia - otros juicios”, causa n° 9249, 3/4/2014; “Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ cuestión de competencia - otros juicios”, causa n° 28199, 10/10/2013; “Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ cuestión de competencia - otros juicios”, causa n° 28631, 27/12/2013; “Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ cuestión de competencia - otros juicios”, causa n° 28993, 5/3/2014; “Fisco De La Provincia De Buenos Aires s/ cuestión de competencia - otros juicios”, causa n° 28408, Noviembre de 2013. Por el Juzgado en lo Contencioso Administrativo N° 3 La Plata en autos: “Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/cuestión de competencia - otros juicios”, causa n° 21846, 30/10/2013; “Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/cuestión de competencia - otros juicios”, en causa n° 21810, Octubre de 2013. Por la Cámara Contencioso Administrativa de La Plata, en autos “Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ cuestión de competencia - otros juicios”, causa n° 15668, 24/6/2014.

el marco de los principios que hoy rigen la justicia administrativa de la Provincia de Buenos Aires. En esencia, una interpretación que en los hechos, configura un supuesto de denegación de justicia.

Tal como sucedía durante la vigencia del código Varela, los justiciables ven nuevamente perjudicados sus derechos en razón de la distancia, pues se encuentran obligados a llevar adelante un juicio ante un tribunal ubicado en un departamento judicial distinto al que residen, con los costos que ello importa, generando una dificultad que en la mayoría de los casos conllevará a que desistan de su derecho o cuanto menos una dificultad adicional a la que ya implica intentar una contienda contra el fisco provincial.

La jurisprudencia ha compartido este criterio al manifestar que *“litigar en extraña jurisdicción puede significar, ya sea por motivaciones económicas, de distancia o de desconocimiento del medio, un obstáculo a la debida defensa en juicio y una violación al derecho de jurisdicción, que la Constitución garantiza. El imperativo constitucional constituye una valla a las interpretaciones que puedan configurar límites formales e impedir el derecho de defensa.”*¹¹

La atracción de la jurisdicción, radicando todos los procesos en los que ARBA actúa como demandada en la localidad de La Plata menoscaba las posibilidades del actor (proveniente de cualquier localidad de la provincia de Buenos Aires) que ve reducidas sus posibilidades procedimentales de lograr una defensa eficaz de sus propios intereses (artículos 16, 18 y 75 inc.22 de la CN y artículos 15 y 166 de la CPBA). Por ello, quedará ahora en cabeza de los tribunales equilibrar la desigualdad real que se verifica respecto de los administrados.

V. Violación del principio de igualdad de armas de las partes procesales.

¹¹ Postura sostenida por el Juzgado Contencioso Administrativo n° 1 de la Plata, en autos: "Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/cuestión de competencia - otros juicios", causa n° 28985, 12/2/2014 y en "Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/cuestión de competencia - otros juicios", causa n° 29364, 23/4/2014.

En este estado del análisis podemos decir que el reciente criterio jurisprudencial que acepta la excepción de incompetencia vía inhibitoria planteada por ARBA ante los juzgados contenciosos administrativos de La Plata cuando es demandada ante otro departamento judicial, constituye un obstáculo irrazonable que deriva en una denegación de acceso a la justicia. Ello en la medida en que la circunstancia de que el vecino de la Provincia de Buenos Aires no domiciliado en La Plata tenga que demandar en la capital no genera ventaja alguna para la provincia, que puede ejercer su derecho de defensa de manera cabal tanto en La Plata como en cualquiera de las ciudades cabeceras de departamentos judiciales donde cuenta con un cuerpo de abogados pertenecientes a Fiscalía de Estado que representan sus intereses.

En otras palabras, le resulta indistinto en cuanto a sus posibilidades efectivas de defensa a la Provincia litigar en la capital o en cualquier otro lugar de la Provincia. Así, el único beneficio que le reporta la regla cuestionada y la única función concreta que cumple es precisamente obstaculizar la demandabilidad real del estado a los efectos de disuadir, impedir o dificultar la instancia por parte de los contribuyentes o responsables. De esta manera, dicha regla procesal resulta inconstitucional en la medida en que sólo tiene el sentido de restringir el ejercicio de los derechos por parte de los justiciables innecesariamente, dificultando y encareciendo la litigación para ellos.

Como consecuencia de ello se puede esperar no sólo el abarrotamiento de causas en los juzgados contenciosos administrativos de La Plata sino que también excluye o detrae incumbencias profesionales a los abogados que ejercen su profesión a lo largo y lo ancho de la Provincia de Buenos Aires fuera de la capital provincial. Todo esto se manifiesta en clara contradicción con la finalidad de descentralización del fuero contencioso administrativo tenido en miras por las leyes de creación y organización del fuero.

Pero además, y tal como adelantamos previamente, la tutela judicial efectiva no sólo implica el derecho a la jurisdicción sino que además requiere el cumplimiento de la garantía de debido proceso. En concreto, el principio de igualdad de las partes en el campo del proceso significa paridad de oportunidades

y de audiencia; de modo tal que las normas que regulan la actividad de una de las partes antagónicas no puedan constituir, respecto de la otra, una situación de ventaja o de privilegio, ni el juez puede dejar de dar un tratamiento absolutamente similar a ambos contendientes. Si esto no se respeta habrá una simple apariencia de proceso. Pero nunca un verdadero proceso.¹²

En el supuesto bajo análisis en este trabajo, este principio se ve afectado en la medida en que, el criterio interpretativo que consagra exclusivamente la competencia de los juzgados contencioso administrativos de la ciudad de La Plata en aquellas causas donde la provincia es demandada, implica menoscabar la correcta participación del justiciable impidiendo el adecuado control de los actos procesales que se llevan a cabo, atento a que, en muchos casos, estaremos ante grandes distancias entre el domicilio del administrado y el juzgado en el que tiene lugar el proceso con las implicancias que ello acarrea.

Tal como ya lo mencionamos, la adopción del criterio interpretativo analizado no representa beneficio legítimo alguno para la Provincia. Pero además, el criterio contrario que habilita demandar a la provincia en otros departamentos judiciales tampoco constituye impedimento para el ejercicio de su derecho de defensa en aquellas causas en la que es parte demandada. Por ello, entendemos que la única justificación que puede esgrimir la Provincia es ilegítima y no puede ser acogida ya que constituiría una reglamentación irrazonable del debido proceso que deviene inconstitucional.

Bajo este panorama es interesante y oportuno traer a colación las palabras de Alvarado Velloso, quién explica que es necesario *"...definir desde la propia ley cuál es el tipo de proceso que se quiere en orden a la filosofía política imperante en un lugar y tiempo dados. Para esto habrá que optar, necesariamente, por: a) un proceso que sirva y pueda ser utilizado como medio de control social y, llegado el caso, como medio de opresión, (...) o b) por el contrario, un proceso que sirva como último bastión de la libertad en la tutela de los derecho y garantías constitucionales y que resulte útil para hacer el intercontrol de poderes*

¹² ALVARADO VELLOSO, Adolfo, *Sistema Procesal. Garantía de la Libertad*, 1era ed., Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2009, pp.343 y 344.

que elementalmente exige la idea de república. De la respuesta que el legislador dé a esta opción dependerá el tipo de sistema que habrá de normar para que tanto los particulares como el propio estado puedan solucionar sus conflictos de convivencia.»¹³

VI. Reflexiones finales.

El reciente criterio adoptado por el organismo de recaudación por el cual cuestiona la radicación de las acciones en las que es demandado por contribuyentes bonaerenses por ante juzgados del interior de la Provincia de Buenos Aires, sostenido sobre lo dispuesto por el art. 5 del C.C.A. apartado 1 en conjunción con el art.1 de la ley 13.766, en desmedro de la regla del art. 32 del Código Fiscal que otorga al domicilio fiscal carácter de constituido a todos los efectos tributarios, constituye una interpretación formalista, incompatible con los principios que rigen la materia contencioso administrativa y en franca contradicción con el art.15 de la Constitución Provincial y con los instrumentos internacionales que receptan la garantía de la tutela judicial efectiva.

El contribuyente bonaerense es merecedor de un pronunciamiento que honre la creación del fuero contencioso administrativo provincial, que tuvo en miras la descentralización territorial de la justicia administrativa para poner al alcance de los justiciables el servicio de la administración de la justicia contencioso administrativa a lo largo de la provincia. Por ello es que consideramos que una interpretación restrictiva, como la que sostiene el organismo de recaudación, implica un retroceso y una incongruencia en el marco de los principios que hoy rigen la justicia administrativa de la Provincia de Buenos Aires, que puede constituir un supuesto de denegación de justicia.

Ello en la medida en que, a la Provincia le resulta indistinto en cuanto a sus posibilidades efectivas de defensa litigar en la capital o en cualquier otro lugar de la Provincia, por lo que se observa que el único beneficio que le reporta la regla cuestionada y la única función concreta que cumple es precisamente obstaculizar la demandabilidad real del estado a los efectos de disuadir, impedir o dificultar la

¹³ *Ibidem*, p.85.

instancia por parte de los contribuyentes o responsables. De esta manera, dicha regla procesal resulta inconstitucional en la medida en que sólo tiene el sentido de restringir el ejercicio de los derechos por parte de los justiciables innecesariamente, dificultando y encareciendo la litigación para ellos.

Por último, no debe perderse de vista que la aplicación del criterio cuestionado en el presente trabajo lesiona seriamente la garantía de debido proceso por afectación de la igualdad de armas de las partes en el proceso. Esto es así, en la medida en que forzar al vecino de la Provincia a litigar exclusivamente en los juzgados contencioso administrativo de La Plata cuando la Provincia es demandada, impide la correcta participación del justiciable en el proceso como así también llevar adelante el control de los actos procesales en atención a la dificultad por la distancia.

Por los motivos expuestos es que consideramos que el Superior Tribunal debería declarar lisa y llanamente la inconstitucionalidad del artículo 5 apartado 1 pero además, resulta imperioso, a los efectos de evitar interpretación incompatibles con los principios rectores de la creación del fuero contencioso administrativo como así también con las garantías constitucionales implicadas, una reforma del texto del código que introduzca entre sus excepciones el supuesto analizado en el presente trabajo.