



**MINISTERIO DE GOBIERNO, INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO TERRITORIAL**  
**Decreto Nº 2552**

MENDOZA, 19 DE NOVIEMBRE DE 2025

Visto el Expediente Nº EX-2025-03313463--GDEMZA-CCC; y

**CONSIDERANDO:**

Que en el mismo el Sr. José Alberto Zuccardi interpone recurso de alzada contra lo resuelto en Acta Nº 1302, de fecha 14/03/2025, emanada del Honorable Directorio de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Abogados y Procuradores de Mendoza, originaria del Expediente Nº 45-RN-2024 “Aportes en 252748 – Z, M.C. C/Z.J.A. Y OTOS P/ACCIONES SUCESORIAS – 3er JUZGADO CIVIL” originario de la citada Caja;

Que la cuestión tiene su origen en la sentencia dictada el 05/08/2024, en autos Nº 13-04290734-5/3 (010302-55796), caratulados: “Z. M. C. EN Jº 13-04290734-5 (010302-55796) Z., M. C. C/ Z., J.A. Y OTS. P/ ACCIONES SUCESORIAS P/ RECURSO EXTRAORDINARIO PROVINCIAL” por ante la Suprema Corte de Justicia, la cual establece: “I.- Hacer lugar al Recurso Extraordinario Provincial interpuesto por la M.C.Z. y en consecuencia revocar, en lo pertinente la resolución dictada por la Segunda Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y Minas de la Primera Circunscripción Judicial en los autos n° 13-04290734-5 (010302- 55796), caratulados: “Z., M. C. C/ Z., J.A. Y OTS. P/ ACCIONES SUCESORIAS”, la que quedará redactada de la siguiente forma: “1).- Hacer lugar parcialmente al recurso de apelación interpuesto por M.C.Z., contra la sentencia dictada el 02 de marzo de 2022, la que en su parte pertinente quedara redactada de la siguiente forma: “I.- Hacer lugar a las acciones de reducción y simulación interpuestas por M.C.Z. en contra de J.A.Z. y, en consecuencia, condenar a éste a pagar a la primera la suma de DÓLARES ESTADOUNIDENSES DOCE MILLONES DOS MIL OCHOCIENTOS VEINTISIETE CON SETENTA Y DOS CENTAVOS (U\$S 12.002.827,72), con más sus intereses desde la interposición de la demanda, hasta su efectivo pago”. “II.- Rechazar las acciones de fraude y nulidad de resoluciones asamblearias”. “III.- Imponer las costas, por lo que prospera la demanda, al demandado vencido J.A.Z. Por lo que se rechaza, en el orden causado”. “IV.- Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad. “2).- Imponer las costas de alzada al apelado vencido”. “3).- Diferir la regulación de honorarios profesionales para su oportunidad” II.- Imponer las costas de la instancia extraordinaria al recurrido vencido. III.- Diferir la regulación de honorarios profesionales para su oportunidad. IV. Transferir a la orden del recurrente la suma de pesos ONCE MIL CIEN (\$ 11.100), con imputación a la boleta de depósito de fecha 25/08/2023. Previo, denuncie el recurrente CUIT y CBU.”

Que como surge del expediente Nº 45-RN-2024, a los fines de la determinación de los aportes, la Caja, atento a la sentencia obrante a fs. 01/19, la cual hace lugar parcialmente al recurso extraordinario y revoca la sentencia de la 2º Cámara Civil haciendo lugar a las acciones de reducción y simulación condenando a pagar al Sr. Zuccardi la suma de dólares U\$S 12.002.827,72 con más sus intereses desde la interposición de la demanda y hasta el efectivo pago. Al ser la condena en dólares, Asesoría Letrada estima necesario seguir las pautas establecidas por la resolución en Acta Nº 1112 a fin de emitir las boletas pertinentes;

Que a fs. 27 obra resolución en Acta Nº 1293, de fecha 10/10/2024, del Honorable Directorio, por



el cual se resuelve proseguir con la emisión de la boleta de deuda, conforme las siguientes pautas: dado que la sentencia se expresa en dólares, la boleta se deberá emitir siguiendo las pautas de la resolución del Directorio N° 1112. Como la sentencia no indica la pauta de conversión, deberá tenerse en cuenta el valor del dólar MEP a la fecha de su exigibilidad; y a partir de allí aplicar intereses conforme Ley N° 9041, modificada por Ley N° 9516. Además aclara que el recurso extraordinario federal interpuesto contra la sentencia no tiene efectos suspensivos, por lo que se debe continuar con la emisión de la boleta de deuda;

Que a fs. 32, obra caratula de Expediente N° 3-ZN-2024 "S/IMPUGNA BOLETAS DE DEUDA V0015842/ V0015843/ V0015844", en fecha 01/11/2024, el cual se adjunta al Expediente principal;

Que a fs. 39/41 obra impugnación de boletas por José Alberto Zuccardi, en fecha 31/10/2024. Ello fundado en que por aplicación del Artículo 258 del CPCC de la Nación, el recurso extraordinario federal importa la suspensión de la sentencia, por lo que los aportes serían exigibles desde que se notifique el rechazo del recurso extraordinario federal; asimismo señala que el tipo de cambio debe ser el oficial (Banco Nación) y la fecha de conversión de la moneda debe ser a la fecha del dictado de la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia, en tanto adquiera firmeza y resulte susceptible de ejecución;

Que el Coordinador de Recaudación informa que, en relación a la fecha de conversión, entiende que la fecha de la sentencia de la SCJ es la que fija el monto y contenido económico de la condena constitutiva de las costas en el caso de los aportes de Ley 5059, puesto que el derecho de las costas no preexiste a la sentencia, sino únicamente tiene su título en esta y por ende a esa fecha debe determinarse la base imponible siguiendo sus parámetros (fs. 44 y vta.);

Que el Honorable Directorio de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Abogados y Procuradores de Mendoza resuelve, mediante Acta N° 1302, de fecha 14/03/2025, admitir en lo formal y rechazar en lo sustancial la impugnación de las boletas de deuda (fs. 57); ello fundado en los dictámenes legales, en la Ley N° 5059 y en la Resolución en Acta N° 1214, de fecha 08/07/21 que establece pautas legales para la determinación de deuda en moneda extranjera;

Que en contra de la precedente Resolución, se alza el recurrente interponiendo el presente recurso de alzada;

Que como puede advertirse el presentante está canalizando su impugnación en contra de lo resuelto en Acta N° 1302, del Honorable Directorio de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Abogados y Procuradores de Mendoza, por la vía de recurso de alzada;

Que en el presente recurso, es necesario puntualizar que, ante las decisiones definitivas de ciertas entidades públicas no estatales que causen efecto dentro de las mismas, procede el recurso de alzada ya que, pese a no estar sujetas al poder jerárquico del Poder Ejecutivo, están sometidas al control de éste último en relación a ciertos actos administrativos que efectúa;

Que la doctrina afirma en tal sentido: Según Gordillo, con especial referencia al acto administrativo, "Sin perjuicio de admitir que en principio la función administrativa es realizada por órganos estatales, y que en consecuencia para que exista acto administrativo debe tratarse de actividad realizada por tal tipo de órgano, creemos que ello no puede erigirse en norma absoluta y general. Por el contrario, existen en el Estado moderno numerosas entidades que han sido



creadas por el legislador para ejercer cierto tipo de funciones administrativas, a las cuales se les confiere legalmente un cierto poder público para actuar, en nombre del Estado y con su potestad: en tales casos pareciera contradecirse a la realidad si se les negara a esos actos el carácter de administrativos. Así pueden considerarse administrativos los actos (...) de las corporaciones profesionales -de abogados, contadores, ingenieros, etcétera- que concretan el ejercicio de potestades públicas conferidas legalmente, ejercidas con carácter de "imperio" por tales entidades, etc." (Sarmiento García, J., "Ley De Procedimiento Administrativo De Mendoza N° 3909", Ediciones AVGSTVS, Mendoza, 1979, pág. 12.);

Que el fundamento jurídico del control de legitimidad del Poder Ejecutivo respecto a sujetos de derecho público no estatales es de carácter constitucional, señalando la doctrina en tal sentido: "Cuando la función administrativa es realizada por sujetos de derecho no estatales el fundamento del control de legitimidad del Poder Ejecutivo es constitucional y radica en que el gobernador tiene "a su cargo la administración general de la provincia" y por el hecho de que "conoce y resuelve en los asuntos contencioso administrativos con arreglo a la ley" (art. 128, incisos 1º y 20º, Constitución de Mendoza)" (Sarmiento García, J., Bustelo, E., "Código Procesal Administrativo de la Provincia de Mendoza Comentado", Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2013, pág. 264);

Que el otorgamiento por ley a tales entidades del ejercicio de potestades públicas, fundamenta claramente el control de legitimidad sobre sus actos administrativos; procediendo dicho contralor únicamente sobre materia regida por el derecho público local, pudiendo el Poder Ejecutivo efectuar solo una revocación por ilegitimidad -no se encuentra facultado a modificar o sustituir lo resuelto-, ello conforme lo prescripto por los Artículos 184 y 185 de la Ley N° 9003. La falta de control equivaldría convertir al ente en independiente y permitir que quienes lo manejan lo hagan más como cosa propia que como cosa pública;

Que la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Abogados y Procuradores de Mendoza, conforme lo establecido por el Artículo 1 de la Ley N° 5059, es una entidad autárquica, con personería jurídica e individualidad financiera, independiente de la Administración Pública, con capacidad para actuar pública y privadamente, por lo que, conforme lo expresado precedentemente, tanto la doctrina como la jurisprudencia admiten la procedencia del recurso de alzada contra las decisiones definitivas de dicho ente;

Que el acto administrativo impugnado fue notificado el 08/04/2025, conforme constancias de fs. 64 del Expediente 45-RN-2024, y el recurso fue interpuesto en fecha 05/05/2025 por ante el Señor Gobernador de la Provincia, por lo que corresponde afirmar que ha sido incoado en tiempo y forma, en armonía con lo establecido por los Artículos 184 y concordantes de la citada Ley, de aplicación en virtud de lo dispuesto por el Artículo 1 del citado cuerpo legal;

Que de la exposición de Agravios y su análisis, surge;

Que propicia el rechazo del acto al sostener que la resolución atacada se funda en una Resolución interna N° 1214 la que, con una evidente jerarquía inferior, pretende dejar sin efecto una norma nacional como lo es el Código Civil y Comercial de la Nación;

Que ha convertido la base económica del dólar MEP a la fecha de la exigibilidad y, a partir de allí, ha aplicado intereses conforme Ley N° 9041 modificada por Ley N° 9516 (fs. 24 del Expediente);



Que el recurrente sostiene que la Ley N° 5059 determina que los aportes deben pagarse dentro de los 30 días hábiles desde que se estableció el valor pecuniario de un proceso. En el Expediente N° 252748 caratulado "Z.M.C. C/Z. J. A. Y OTRS P/ACCIONES SUCESORIAS" el valor pecuniario se estableció en dólares estadounidenses el día 09 de agosto de 2024 (fecha de notificación de la sentencia de la Suprema Corte de Justicia) por lo que su exigibilidad, en la mejor hipótesis para el pretenso acreedor, no ocurrió sino hasta el día 19/09/2024;

Que el quejoso arguye que en ambas fechas se encontraba vigente el Decreto N° 70/2023 que modificó los Artículos 765 y 766 del CCCN. La Caja Forense, en desconocimiento del alcance de esta normativa, la sustituyó por una resolución interna que desconoce -sin más- la moneda que determina la base económica del proceso. Sostiene que al día de la fecha la deuda asciende a \$ 671.305.361;

Que suscita el reproche del quejoso al manifestar que la Caja modifica la obligación que fuera objeto de la sentencia; transformando la obligación de dar sumas de dinero en moneda extranjera por una en moneda nacional. Luego pretende aplicar las actualizaciones a tasas de interés activas de la Ley N° 9516 (muy elevadas), aplicables solo a las obligaciones en moneda nacional, mientras que, las obligaciones en moneda extranjera en dólares estadounidenses devengan intereses que no superan el rango del 6 al 8% anual;

Que se agravia señalando que una norma de rango inferior no puede vulnerar lo dispuesto por una superior; que utiliza facultades reglamentarias que no posee; que provoca un enriquecimiento ilícito de la Caja; que no puede modificar los términos de una resolución del Superior Tribunal provincial;

Que solicita la suspensión de la ejecución de las boletas V0013842/V0015843/V0015844. Que ofrece prueba, la cual es admitida;

Que de los agravios plasmados ut supra surge la necesidad de establecer la legislación aplicable, a fin de analizar si los aportes de marras deben ser determinados en dólares o en pesos; qué tipo de cambio se debe aplicar, y qué tipo de tasa de interés correspondería;

Que para determinar la legislación aplicable, preliminarmente es necesario descifrar la naturaleza jurídica de los aportes en juicio;

Que de la naturaleza jurídica de los aportes en juicio y marco normativo:

1.- Los aportes y contribuciones a favor de la Caja Forense revisten naturaleza tributaria por cuanto, aunque tales cotizaciones se efectúen a favor de un ente no estatal, ello es en el ejercicio de la potestad tributaria otorgada por la legislación al sancionarse la Ley N° 5059, revistiendo la Caja, como persona jurídica de derecho público no estatal, autonomía económica y financiera, lo que se ve confirmado al establecerse con rango legal sus recursos -aportes, contribuciones y otros recursos financieros de la entidad-;

Que la doctrina señala en tal sentido: "Dentro de la doctrina nacional se advierte una marcada coincidencia en atribuir, casi unánimemente, naturaleza tributaria a las contribuciones patronales y aportes personales a la seguridad social. En el sentido indicado en el párrafo precedente se puede computar la calificada opinión del maestro Carlos M. Giuliani Fonrouge, para quien las contribuciones de seguridad social constituyen el grupo más importante de la llamada



parafiscalidad, no sólo en razón de su magnitud financiera sino por sus implicancias económico sociales (conf. Acerca de la llamada parafiscalidad, en "Ensayos sobre Administración, Política y Derecho Tributarios", t. I, p. 1 y ss., en particular p. 22, Ed. Macchi, Buenos Aires, 1968)" (Fornasari, Norberto F. v. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otros", Tribunal Superior de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Trib. Sup. Ciudad Bs. As., 18/04/2007, TR LALEY 70037446)

Que existiendo concordancia a nivel doctrinario al definir los distintos tipos de tributos -y distinguiendo los impuestos, tasas y contribuciones-, cabe conceptualizar a los aportes previsionales –como el de Caja Forense-, como contribuciones parafiscales, definidas como: "(...) exacciones recabadas por ciertos entes públicos para asegurar su financiamiento autónomo, (...) así bajo la denominación de "parafiscales" han aparecido contribuciones destinadas a la previsión social, (...) colegios profesionales, etc., o sea, a entidades de tipo social o de regulación económica". Se caracterizan en que no se incluye su producto en los presupuestos estatales; no son recaudadas por los organismos fiscales específicos del Estado; no ingresan en las tesorerías estatales sino directamente en los entes recaudadores y administradores de los fondos;

Que al detentar naturaleza tributaria -y previsional- la ley aplicable es la ley provincial, lo cual es sostenido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación: "En tal sentido la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha entendido que la creación de entes de asistencia y previsión social, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, puede ser de competencia nacional o provincial Por ello en la causa "Sánchez, Marcelino y otro c. Caja Forense de la Provincia del Chaco s/cobro de pesos por repetición de sumas abonadas" (Fallos: 286:187) (1973) señaló que las provincias revisten "... potestad de fuente constitucional para sancionar normas contenidas en dicho texto legal relativas a la creación y funcionamiento del ente específico del que se trata (Caja Forense de la provincia del Chaco)" en vistas a atender "las exigencias del bien común o "bienestar general" (que) obligan a prever necesidades futuras de uno mismo y de todos los demás".(...). Asimismo se ha consagrado el principio de la supremacía de la ley local en las referidas materias, al disponer en el párrafo segundo del artículo 125 de nuestra Const. Nacional: "Las provincias y la Ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales". (...) En suma; por intermedio de sus poderes y órganos de gobierno, y en pleno y legitimo ejercicio de sus facultades reservadas a tenor de los arts. 14 bis, 121 y 125 segundo párrafo de la Constitución Nacional, bien pueden las provincias, siguiendo criterios de oportunidad y conveniencia política irrevisables por cualquier otra autoridad extraña, disponer la creación y determinar el funcionamiento de Cajas de Previsión y Seguridad Social para profesionales"... (Spota (h), Alberto Antonio "Atribuciones y competencias de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires para crear cajas de previsión y seguridad para profesionales Spota (h.), Alberto Antonio, publicado en LA LEY 2003-E, 1144)" (DIGITALCAJA FORENSE c. PEREZ PABLO ANDRES s/APREMIO", Cámara 2a de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Minas, de Paz y Tributaria de Mendoza(C2aCivComMinasPazyTribMendoza), 12/09/2023, Cita: TR LALEY AR/JUR/119215/2023);

Que la Ley Nº 5059, en su Artículo 16 establece en lo pertinente: "El fondo de la Caja se formará con los siguientes recursos: (...) b) Con el aporte que deberán efectuar los patrocinados o representados por profesionales en las actuaciones judiciales ante la justicia provincial o federal esta última dentro del ámbito del territorio de la provincia de Mendoza y con arreglo a las siguientes pautas: ap. 1) Regla básica: Con el 2 % del monto o valor pecuniario del juicio o monto establecido en la demanda, rigiendo para todo supuesto, los siguientes aportes mínimos:



(...)."

Que del análisis normativo se desprende que los aportes previsionales revisten dos modalidades: los aportes mensuales; y los aportes en juicio, estos últimos a cargo del patrocinado, exigibles en las oportunidades previstas por los Artículos 16 y concordantes, debiendo imputarse a las cuentas de los profesionales intervenientes en el proceso;

Que la Caja tiene, en virtud de lo prescripto por el Artículo 48 del citado cuerpo legal, acción ejecutiva para cobrar dichos aportes, procediendo a la ejecución en sede judicial a través de la vía de apremio;

Que el Artículo 246 del Código Procesal Civil, Comercial y Tributario de Mendoza incluye a la Caja Forense en los supuestos de procedencia del juicio monitorio de apremio para el cobro de los aportes previsionales siempre que exista título suficiente, encuadrándose en el Artículo 249 los requisitos que debe cumplir dicho título, entre los cuales se establece el importe y naturaleza del crédito, discriminado por conceptos;

Que entre los títulos que se pueden ejecutar por vía de apremio se encuentran las “Deudas de entidades públicas no estatales. a. En este grupo es posible distinguir el caso de aportes y deudas previsiones correspondientes a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Abogados y Procuradores (...);”

Que en cuanto a la ley procesal: “Tanto el Código de Mendoza como el Código Procesal Nacional agregaron a dicha fórmula... serán las determinadas por las leyes fiscales”. Pero no se ha incluido en la ejecución fiscal títulos que son consecuencia de la legislación impositiva sino también otros que surgen de la legislación previsional (...aportes y contribuciones al sistema nacional de previsión social)... habrá que extender analógicamente la interpretación de la segunda parte del art. 604 a ambos casos impositivo y previsional. No se nos escapa que dichos términos son conceptualmente distintos, pero en ambos casos, el título que constate la exigibilidad de la obligación que se pretende ejecutar deberá responder a las formalidades que la respectiva ley haya establecido (...)” (Podetti Ramiro “Tratado de las Ejecuciones”, Tercera Edición, Ediar, Buenos Aires, 1997);

Que en armonía con ello, el Artículo 1 del Código Fiscal establece que: “Las disposiciones de este Código y sus normas reglamentarias, son aplicables a los impuestos, tasas y contribuciones establecidos en el mismo, leyes fiscales especiales y a las relaciones jurídicas emergentes de ellas”;

2.- Principios Generales: Efectivamente, la determinación de la naturaleza jurídica de los aportes bajo examen reviste singular relevancia, en tanto de ella deriva la necesaria aplicación de los principios generales que rigen la materia tributaria; entre los cuales se destaca el principio de reserva de ley 13 ; disponiendo el artículo 99, inciso 2º, de la Constitución Provincial: “Corresponde al Poder Legislativo: (...) Establecer los impuestos y contribuciones necesarios para los gastos del servicio público. (...)”;

Que la Suprema Corte sostiene: "(...) nuestra Ley Fundamental prescribe, de manera reiterada y como regla primordial, tanto en el art. 4º como en los arts. 17 y 52, que solo el Congreso impone las contribuciones referidas en el primero de ellos", puntualizando que el principio de legalidad o reserva de ley, de raigambre constitucional "abarca tanto a la creación de impuestos, tasas o



contribuciones especiales como a las modificaciones de los elementos esenciales que componen el tributo, es decir, el hecho imponible, la alícuota, los sujetos alcanzados y las exenciones" (CS, "Camaronera Patagónica SA c. Ministerio de Economía y otros s/ amparo", 15/04/2014, Fallos 337:388, Cita: TR LALEY AR/JUR/5984/2014);

Que la doctrina señala los alcances del principio de reserva legal: "(...) solo puede quedar satisfecho en tanto la ley formal-material contenga todos los elementos esenciales para crear concretamente la obligación, es decir: a) el hecho imponible, definido de manera cierta; b) los presupuestos de hecho a los que se atribuirá la producción del hecho imponible; c) los sujetos obligados al pago; d) el método o sistema para determinar la base imponible, en sus lineamientos esenciales; e) las alícuotas que se aplicarán para fijar el monto del tributo; f) los casos de exenciones; g) los supuestos de infracciones; h) las sanciones correspondientes; i) el órgano administrativo con competencia para recibir el pago; y j) el tiempo por el que se paga el tributo; con lo cual las competencias del Poder Ejecutivo en la materia quedan totalmente circumscripciones a hacer recaudar las rentas de la Nación (art. 99, inc. 10, y art. 100, inc. 7º del Estatuto Fundamental), resultando por tanto, que esa rama del gobierno carece por completo de atribución alguna 'para imponer contribuciones' o, en otras palabras crear normas tributarias en sentido material mediante las que el contribuyente quede obligado al pago de los tributos, pues esta es una atribución exclusiva del Congreso; añadiendo luego que 'el decreto no puede ser jamás fuente lícita de las obligaciones tributarias...', ya que, incluso, 'tampoco podría hacerlo al reglamentar las leyes tributarias, porque su atribución de reglamentar, establecida en el art. 86, inc. 2º (texto 1853/1860), le prohíbe 'alterar el espíritu de las leyes con excepciones reglamentarias', con lo cual le fija un límite a la atribución reglamentaria" (CASÁS, José O., "Derechos y Garantías Constitucionales del Contribuyente. A partir del principio de reserva de ley tributaria", Ad Hoc, agosto 2002, 1ª ed., ps. 242/243);

3.- Resolución en Acta N° 1214 de Caja Forense: La Resolución en Acta N° 1302 del Honorable Directorio de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Abogados y Procuradores de Mendoza, dispone expresamente la aplicación de la Resolución de Directorio N° 1214, de fecha 08/07/21, la cual establece pautas legales para efectuar la determinación de deuda en moneda extranjera, en el caso de dólar estadounidense, siguiendo dicho procedimiento para determinar la deuda de marras;

Que frente a dicha Resolución de alcance general cabe aplicar el Artículo 104 de la Ley N° 9003: "Considérase reglamento a toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos generales en forma directa. Sin perjuicio de las disposiciones contenidas en este capítulo, es aplicable a los reglamentos el régimen jurídico establecido para el acto administrativo, en lo que no resulte incompatible con su naturaleza.";

Que de la evidencia palmaria que la resolución en Acta N° 1214 es de naturaleza reglamentaria, por lo que al no ser publicada en el Boletín Oficial carece de ejecutividad, siendo aplicable lo previsto por el Artículo 105 del citado cuerpo legal: "Todo reglamento debe ser publicado para tener ejecutividad; la falta de publicación no se subsana con la notificación individual del reglamento a todos o parte de los interesados. a) La publicación debe hacerse con transcripción íntegra del reglamento, en el Boletín Oficial de la Provincia o en los medios que establezca la reglamentación. b) Sin perjuicio de lo anterior, es deber de la autoridad de aplicación de Leyes y reglamentos que establezcan obligaciones, cargas, tipifiquen infracciones o sanciones, que también los publique en su sitio electrónico, en forma actualizada y accesible para los obligados (...).";



Que la publicación o notificación de los actos administrativos, sean generales (reglamento) o individuales, no solo obedece a un mandato legal, sino también a un principio básico de seguridad jurídica, ya que ningún acto puede producir efectos válidos en la esfera de los particulares sin que éstos tengan conocimiento de su existencia y contenido;

Que es doctrina consolidada de la Corte Suprema de Justicia: "(...) si las leyes sólo son obligatorias después de su publicación, "los decretos dictados por el Poder Ejecutivo en uso de la facultad constitucional que le acuerda el art. 86, inc. 2 [actual 99, inc. 2, CN] tampoco pueden entrar en vigencia con anterioridad a su publicación" (Corte Sup., causas "Mackinon y Coelho S.A. v. Nación" (Fallos 179:39 [1937]) y "Azevedo y Cía. v. Nación" (Fallos 191:442 [1941])), "En fecha más reciente, el Alto Tribunal volvió a reiterar su jurisprudencia relativa a la necesidad de publicar los actos normativos para que las obligaciones que ellos imponen puedan ser válidamente exigidas a los particulares" (Corte Sup., 18/7/2002, "Gartner, Ángel E. v. Comité Federal de Radiodifusión resoluciones 960/961/962/963/1996" [Fallos 325:1808]);

Que los principios de reserva legal, de legalidad, de seguridad jurídica acuden frente a la presente falta de publicidad, derribando toda posibilidad de aplicación de la aludida resolución;

4.- Decreto de Necesidad y Urgencia Nº 70 modificatorio de los Artículos 765 y 766 del CCCN: No le asiste razón al quejoso al pretender la aplicación de tales artículos modificados por el DNU Nº 70, dado que es inaplicable a la materia tributaria donde impera el principio de reserva legal;

Que los Artículos 765 y 766 del Código Civil y Comercial de la Nación, modificados por el Decreto Nº 70, se inscriben en el ámbito del derecho de las obligaciones –ámbito privado-, siendo aplicables a toda relación jurídica de contenido económico. La reforma evidencia una orientación clara hacia la consolidación del principio de autonomía de la voluntad y de la fuerza obligatoria de los contratos (*pacta sunt servanda*), al disponer en la parte final del artículo 765 que los jueces no pueden modificar la forma de pago ni la moneda pactada por las partes;

Que el Artículo 252 del DNU 70/2023, al sustituir el contenido del Artículo 958, reafirma la libertad contractual, precisando que las partes son libres para celebrar contratos y determinar su contenido. Por el contrario, el caso de marras trata de una obligación parafiscal, por lo que todo lo referido a ella es alcanzado por la especialidad del derecho tributario y los principios que del mismo emanan, dada la función pública de la tributación;

B).- Moneda del aporte en juicio: La estructura de la norma tributaria se compone de una endonorma (norma primaria), de una perinorma (norma secundaria), y a su vez, de un antecedente—hecho imponible—y de un consecuente—obligación tributaria—. En otras palabras, la norma tributaria se construye sobre la base de la siguiente inferencia: dado “x” hecho imponible, debe ser “y” obligación tributaria (endonorma), por un lado, y, por su parte, incumplida “y” obligación tributaria, debe ser “z” sanción (perinorma) (conf. Corti, Arístides H. M. - Buitrago, Ignacio J. - Calvo, Rubén A., “La estructura jurídica de la norma tributaria”, JA, t. 1988-II, ps. 621 y ss.; esta Sala, causa CAF 39104/14, “Petrobras Energía Internacional SA c/ Dirección General Impositiva s/ Recurso Directo de Organismo Externo”, del 30/12/2021);

Que sobre la base de tales premisas, el Artículo 16, Ley Nº 5059, establece los elementos del aporte: Hecho Imponible (antecedente de la endonorma): Actuación profesional en actuaciones judiciales; Base Imponible: El “2% del monto o valor pecuniario del juicio” (Art. 16, ap. 1); Consecuente: La obligación de dar una suma de dinero;



Que la base imponible es el “monto o valor pecuniario del juicio o monto establecido en la demanda”, sobre dicho valor se establece la alícuota, que es el 2% de aquél. En el presente caso tanto la demanda - presupuesto de hecho que, al verificarse, genera la obligación de aportar, en este caso es el patrocinio o representación por un profesional abogado en las actuaciones judiciales- como la sentencia están determinadas en dólares estadounidenses;

Que frente a la pretensión del recurrente respecto a la determinación de los aportes en juicio en moneda extranjera, corresponde rechazar tal requerimiento por aplicación del principio de reserva legal: “El principio de reserva de ley en materia tributaria significa que todo lo referido a esta materia tiene que regularse por ley, está reservado sólo al poder legislativo y esto tanto a nivel nacional, provincial y municipal y por mandato constitucional. El principio de legalidad y de reserva de ley en materia tributaria está establecido en la Constitución Nacional, en los arts. 4°, 9°, 17, 19, 28, 39, 52, 75 inc. 1° y 2°, 76, 99 inc. 2° y 3°.... Por su parte, el principio de reserva de ley en materia tributaria se reafirma con el principio de división de poderes consagrado en nuestra Constitución Nacional. Evita que el Poder Ejecutivo o bien la Administración fiscal ejerzan funciones que no le son propias constitucionalmente como las potestades normativas.”;

Que la Ley N° 5059 no autoriza la determinación de los aportes en moneda extranjera, por lo que deben liquidarse en moneda de curso legal: “De esta forma, el hecho que hace nacer la obligación tributaria, el hecho imponible tiene que estar tipificado, delimitado en la ley. También deben estar en la ley todos los demás elementos de la obligación tributaria por su carácter ex lege. Y, por el principio de reserva de ley, esta facultad sólo le compete al Poder Legislativo. Es decir, si la ley no autorizó ni habilitó a que la obligación tributaria fuera determinada en una moneda diferente a la del curso legal, lo que no consta en la ley 5059, mal puede ser sostenido lo contrario. En el caso concreto, la legislatura Provincial ha establecido los impuestos y contribuciones necesarias para los gastos del servicio de justicia conforme lo autoriza el art. 99 de la Const. Provincial y en tal sentido deben abonarse: la tasa de justicia (art. 301 y sgtes. del Código Fiscal de la Provincia), los aportes en juicio (art. 16 ley 5059) y derecho fijo (ley art. 90 ley 4976). La solución resulta corroborada pues se trata de “una obligación pecuniaria ex lege y no exime al legislador de obedecer la Constitución...la alegación del carácter parafiscal no autoriza a desobedecer los cánones constitucionales y limitatorios de la tributación”... (Ver Casás, José Osvaldo “Derechos y Garantías Constitucionales del Contribuyente”; Editorial Ad Hoc, Buenos Aires, 2005).”;

Que el fundamento es constitucional, señalándose en su Artículo 75 como competencias específicas que residen en el Congreso: “establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda” (inciso 6) y la capacidad de “hacer sellar la moneda y fijar su valor” (inciso 11). La intención es que el Estado nacional tenga el control sobre su moneda y su valor. En el mismo orden de ideas, el inciso 19 del mismo artículo establece que el Congreso debe “proveer lo conducente a la defensa del valor de la moneda”. Esta disposición otorga al Congreso la responsabilidad de tomar medidas para sostener el valor de la moneda nacional, siendo la moneda un asunto central de soberanía económica y que eventualmente la Provincia no podría inmiscuirse; por tanto no puede otorgar una facultad que no tiene como sería determinar la moneda del hecho imponible; siendo insostenible que la Caja, por ejemplo, pueda determinar los aportes en juicio en yenes o euros si lo ventilado en el proceso fue una compraventa en dichas monedas;

C).- Tipo de Cambio Aplicable e Intereses: Aquí no estamos frente a un negocio jurídico propio del derecho privado; sino que prima el principio de reserva legal, por lo que la resolución en Acta



Nº 1302 al fijar el dólar MEP para la conversión incurre en una ilegitimidad, dado que la Caja como ente público no estatal, no puede utilizar un tipo de cambio libre (MEP) que se rige por la operatoria bursátil privada, sino que debe ceñirse al tipo de cambio oficial de referencia (BCRA o Banco de la Nación Argentina), que es la pauta de conversión de las obligaciones en moneda extranjera aplicable al ámbito de la Administración Pública;

Que la jurisprudencia afirma: “Asimismo la apelante efectúa apreciaciones como si se tratara de una relación entre particulares y no una relación de imperium (...) El tema va más allá del principio de realidad económica o la capacidad contributiva, argumentos invocados por la recurrente quien omite atacar el fundamento del rechazo que es el principio de reserva de ley. No desconozco que en la realidad económica actual existe evidentemente un desfasaje cuando uno efectúa la determinación del tributo en moneda de curso legal ya que generalmente se hace teniendo en cuenta la cotización del dólar oficial y no del dólar blue, pero esta circunstancia debería ser de lege ferenda solucionada por una ley pero no haciendo aplicación del principio de la realidad económica sin ley que lo avale.” (“DIGITALCAJA FORENSE c. PEREZ PABLO ANDRES s/APREMIO”, Cámara 2a de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Minas, de Paz y Tributaria de Mendoza (C2aCivComMinasPazyTribMendoza), 12/09/2023, Cita: TR LALEY AR/JUR/119215/2023);

Que Inés Beatriz Rauek de Yanzón señala: “(...) el documento base para iniciar la ejecución no nace de un acuerdo de voluntades o de la bilateralidad de los negocios jurídicos como en el derecho privado, sino que nace en virtud del poder de imperio que tiene el Estado sobre todas las personas que se hallan bajo su jurisdicción, ésta potestad tributaria es de naturaleza política, expresión de la soberanía estatal, es un poder inherente a comandar, pues un gobierno sin recursos no puede gobernar y los recursos provienen del deber ético - político y social que tienen los individuos de contribuir al sostenimiento del Estado, en caso de que el sujeto pasivo no cumpla, el Estado tiene la facultad de hacerla cumplir en forma coactiva ejecutando un título al que la ley le otorga fuerza ejecutiva, es un título extrajudicial administrativo y cuenta, atento a las formalidades que lo rodea, con una presunción favorable en cuanto a su legitimidad (art. 78 y 79 ley 3909 hoy ley 9003), escenario que obedece a la necesidad de simplificar los juicios destinados a la pronta recaudación de la renta pública.” (Rauek de Yanzón Inés Beatriz, Ábalos María Gabriela, Pérez Lasala Fernando, y ots. (2019). Código Procesal Civil, Comercial y Tributario de la Provincia de Mendoza);

Que en cuanto a la fecha de exigibilidad del aporte, corresponde aplicar lo dispuesto por la Ley Nº 5059 - Capítulo II - De los fondos de la Caja, que en su Artículo 16 dispone: “El fondo de la Caja se formará con los siguientes recursos: a) (...) b) Con el aporte que deberán efectuar los patrocinados o representados por profesionales en las actuaciones judiciales ante la Justicia Provincial o Federal --esta última dentro del ámbito del territorio de la provincia de Mendoza y con arreglo a las siguientes pautas: ap. 1. Regla básica: Con el 2 % del monto o valor pecuniario del juicio o monto establecido en la demanda, rigiendo para todo supuesto, los siguientes aportes mínimos: (...)”;

Que en el mismo capítulo del citado cuerpo legal, el Artículo 18 establece: “Los aportes determinados en el art. 16, incs. b), c), d), e) y f), se consideran costas del juicio y proceso administrativo según el caso, por la actuación profesional, quedando a cargo del condenado en costas o del particular que requirió los servicios del profesional, según corresponda.”;

Que por aplicación de la normativa transcripta corresponde considerar los aportes como costas



del juicio por la actuación profesional, quedando a cargo del condenado el pago –el recurrente su pago, el cual se determina –y es exigible- una vez que se notifica;

Que en relación a la actualización del monto del aporte es aplicable lo dispuesto por la Ley N° 5059, la cual establece en su Artículo 16: “(...) Aportes en caso de actualización: A los efectos de la debida apreciación del valor pecuniario del juicio para la aplicación del porcentaje previsto del 2 %, el tribunal respectivo mandará completar los aportes cuando se disponga por sentencia actualización monetaria, debiendo depositarse dichos aportes dentro de los diez días hábiles de quedar firme la resolución respectiva. Los jueces no podrán dictar providencia alguna sin estar acreditado dicho pago, supuesto en el cual notificarán fehacientemente a la Caja de tal circunstancia a los fines del art. 48 de la presente ley. (...).”;

Que los intereses en materia tributaria requieren una norma legal expresa, conforme las garantías de los Artículos 17 y 19 de la Constitución Nacional: “En el pronunciamiento de la Sala E del T.F.N. en "Astilleros Alianza S.A.", del 20/8/93, hemos concluido que aunque a los intereses “se los denomine «intereses resarcitorios» o «intereses moratorios», no cabe duda de que deben tener su fuente en la ley. Es más: Horacio García Belsunce sostiene que los intereses resarcitorios participan, juntamente con los intereses punitarios, multas compensatorias o menores, de las características de sanciones por contravenciones tributarias (recuérdese que afirma que son «contravenciones tributarias aquellas moras en el pago de tributos castigadas con intereses resarcitorios») (Derecho tributario penal, Depalma, Buenos Aires, 1985, p. 78). “Que si bien no comparto la referida posición del distinguido académico citado, a mi juicio, la pertenencia de la institución de los intereses resarcitorios al derecho tributario material o sustantivo trae aparejado que también sea necesaria la ley como fuente de la obligación de abonarlos conforme a las garantías de los arts. 17 y 19 de la Constitución nacional. La autonomía del derecho tributario impide, en este caso, aplicar supletoriamente los arts. 519, 622, in fine, del Código Civil” (VIZCAÍNO, Catalina García, “DERECHO TRIBUTARIO”, De Palma, 1966, Buenos);

Que por el principio de reserva legal, los intereses en materia tributaria deben ser establecidos por ley, primando la ley especial. Así, el artículo 768 del Código Civil y Comercial de la Nación, al referirse a los intereses moratorios, establece que la tasa surgirá de lo que dispongan las leyes especiales, o, en subsidio, por lo que fijen las tasas del Banco Central de la República Argentina;

Que en Mendoza se sancionó la Ley N° 7198 (06/04/04) la cual estableció que la tasa de interés será igual a la tasa anual que pague el Banco de la Nación Argentina a los inversores, por los depósitos a plazo fijo, desde la fecha de la mora y hasta el efectivo pago. Estableció que se debía aplicar a los intereses moratorios la tasa pasiva del Banco de la Nación Argentina. En fecha 28/05/09 esta ley fue declarada inconstitucional por nuestra Suprema Corte en el fallo plenario “Aguirre”, al no cumplir con la función resarcitoria que deben tener los intereses moratorios;

Que por ello se dicta la Ley N° 9041, la cual fija una tasa de interés moratorio que guarde relación con los índices inflacionarios de nuestro país a efectos de la reparación justa e integral del perjuicio que provoca la mora en el cumplimiento de las obligaciones;

Que implementó la UNIDAD DE VALOR ADQUISITIVO (UVA) que publica el Banco Central de la República Argentina, a la que se le puede adicionar un interés equivalente al 5% anual desde la fecha de la mora; posteriormente se dicta la Ley N° 9516 (B.O. 08/04/2024), modificando los Artículos 1 y 5 de la Ley N° 9041. Queda el Artículo 1º “De conformidad con lo establecido en el



artículo 768 del Código Civil y Comercial de la Nación, la presente ley tiene por objeto establecer la tasa de interés moratorio para las obligaciones de dar dinero. A falta de acuerdo entre las partes o ausencia de otra ley especial aplicable al caso, las obligaciones de dar dinero tendrán una tasa de interés moratorio equivalente a la Tasa Activa que fije el Banco de la Nación Argentina, a la que se le adicionará una tasa equivalente al 5% anual desde la fecha de la mora y hasta el efectivo pago." Por ello la tasa de interés debe ser del cinco por ciento (5%) anual;

Que los aportes previsionales, al configurarse como una especie de tributo, quedan sometidos al examen de legalidad por parte de la autoridad administrativa, el cual debe realizarse conforme a los principios del derecho tributario y las normativas de la seguridad social, constituyendo dicho análisis una garantía constitucional para el contribuyente respecto al cumplimiento y correcta determinación de la obligación. La aplicación normativa no se limita a la Ley 5059, sino que se extiende a la totalidad del marco jurídico-tributario y de la seguridad social, abarcando las garantías y principios del Derecho Constitucional Tributario, tanto en su dimensión nacional como provincial;

Que atento al análisis efectuado y por las razones expuestas a las cuales me remito, corresponde admitir parcialmente el recurso de alzada incoado: 1) No resulta aplicable la Resolución interna de la Caja N° 1214; 2) Se rechaza la pretensión del recurrente en cuanto a la determinación de los aportes en juicio en moneda extranjera; 3) Le asiste razón al quejoso, en cuanto a que a los fines de la liquidación del aporte en moneda de curso legal, se debe utilizar el tipo de cambio oficial dispuesto por el Banco Nación;

Que en orden 16 Asesoría de Gobierno comparte los fundamentos del dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Gobierno, Infraestructura y Desarrollo Territorial de orden 10. Asimismo agrega que la exclusión del tipo de cambio MEP y la utilización del tipo oficial propiciada en dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos resulta coincidente con la jurisprudencia de nuestra Corte (CUIJ: 13-00645193-9/2, NARVAEZ C/CENTAUBRO, sentencia del 28/05/2025, votos de los jueces Palermo, Day y Valerio), que, por haber desaparecido la brecha del 90% entre el valor MEP y el oficial, hizo lugar parcialmente al recurso extraordinario provincial interpuesto por el deudor, revocó parcialmente la sentencia de Cámara, estableciendo que el saldo adeudado en dólares debía convertirse al tipo de cambio oficial;

Por ello,

**EL**

**GOBERNADOR DE LA PROVINCIA**

**DECRETA:**

Artículo 1º- Admítase en lo formal y parcialmente en lo sustancial el recurso de alzada impetrado por el Sr. JOSÉ ALBERTO ZUCCARDI, D.N.I. N° 11.091.464, contra lo resuelto en Acta N° 1302, de fecha 14/03/2025, emanada del Honorable Directorio de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Abogados y Procuradores de Mendoza, debiendo revocarse parcialmente la resolución impugnada y remitirse las actuaciones a Caja Forense a los fines de que dicte una resolución ajustada a derecho, por los motivos expuestos en los considerandos del presente decreto.



Artículo 2º- Comuníquese, publíquese, dese al Registro Oficial y archívese.

**LIC. ALFREDO V. CORNEJO**

ABG. NATALIO L. MEMA RODRIGUEZ

Publicaciones: 1

Fecha de Publicación	Nro Boletín
26/12/2025	32503