



REPUBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY
PODER JUDICIAL
DIRECCION GENERAL
DE LOS SERVICIOS
ADMINISTRATIVOS

CIRCULAR N° 93/2014

REF: VIGENCIA DEL ART. 47 DEL CÓDIGO TRIBUTARIO RESPECTO DEL
ARTÍCULO 379.7 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO

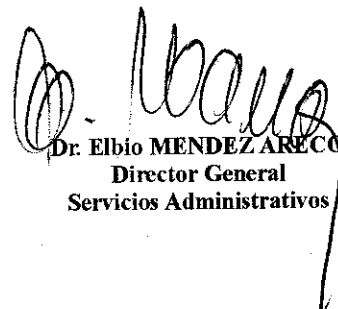
Montevideo, 27 de junio de 2014.-

A LOS SEÑORES MAGISTRADOS:

La Dirección General de los Servicios Administrativos del Poder Judicial, cumple en librar la presente, en virtud de lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia, por mandato verbal de fecha 23 de junio de 2014, a fin de remitirle adjunto a la presente, para su conocimiento, la interpretación dada por los servicios jurídicos de la Dirección General Impositiva y del Banco de Previsión Social, al ámbito de aplicación del artículo 379.7 del Código General del Proceso en la redacción dada por la Ley n° 19.090 (averiguación de bienes en proceso de ejecución), en su relación con la vigencia del artículo 47 del Código Tributario (obligación de guardar secreto de las actuaciones administrativas).-

Sin otro motivo, saluda a Ud. atentamente.-

map


Dr. Elbio MENDEZ ARECO
Director General
Servicios Administrativos

Montevideo, 23 de junio de 2014.

Ref.: Vigencia del art. 47 del Código Tributario respecto del artículo 379.7 del Código General del Proceso.

La Ley N° 19.090, vigente desde 14 de Agosto de 2013, introdujo al artículo 379 del Código General del Proceso los numerales 6° y 7°, estableciendo mecanismos de averiguación de bienes en el proceso de ejecución. Concretamente, en el numeral 7° se establece, bajo el título **“Averiguación de bienes”** que: **“El Tribunal podrá dirigirse a los organismos y registros públicos pertinentes a fin de que faciliten la relación de todos los bienes o derechos patrimoniales del ejecutado de los que tuviere constancia.”**

La dogmática especializada ha sostenido que *“en los arts. 379.6 y 379.7 se introducen novedosos mecanismos, tanto para el ejecutante como para el tribunal, para averiguar e individualizar los bienes y derechos del ejecutado, con el objetivo de lograr la mayor efectividad y eficiencia del proceso de ejecución. Señala la Comisión: “En los ordinales 379.6 y .7 se introducen mecanismos para lograr la identificación de bienes para el cumplimiento de las condenas a pagar, tomados de la LEC española de 2000”*¹

Por otro lado, el Código Tributario² impuso a la Administración Tributaria la obligación de guardar secreto, estableciendo que: *“La Administración Tributaria y los funcionarios que de ella dependen, están obligados a guardar secreto de las informaciones que resulten de sus actuaciones administrativas o judiciales.*

Dichas informaciones sólo podrán ser proporcionadas a la Administración Tributaria y a los Tribunales de Justicia en materia penal, de menores, o aduanera cuando esos órganos entendieran que fuera

¹ PEREIRA CAMPOS Santiago, *Reformas al Código General del Proceso Ley 19090 comparada y comentada*, Universidad de Montevideo, año 2013.

² Aprobado por Ley N° 14306 de fecha 29 de noviembre de 1974.

imprescindible para el cumplimiento de sus funciones y lo solicitaren por resolución fundada.

La violación de esta norma **apareja responsabilidad** y será **causa de destitución para el funcionario infidente.**

Atento a las normas antes referenciadas, el intérprete (juez, dogmático, abogado) podría arribar a dos conclusiones contrapuestas:

- a) sostener que el artículo 379.7 ha derogado tácitamente el artículo 47 del Código Tributario, y que por lo tanto la Sede Judicial de la ejecución podrá solicitar información respecto a averiguación de bienes a la Administración Tributaria.
- b) postular la vigencia del artículo 47 del Código Tributario, quedando la Administración Tributaria obligada a brindar información solo respecto de los casos expresamente exceptuados en la referida norma (justicia penal, aduana y menores).

El Banco de Previsión Social (BPS) ha sido objeto de más de una decena de intimaciones judiciales como asimismo la Dirección General Impositiva (DGI) en menor número, fundadas en lo dispuesto por el Art. 379.7 del C.G.P. Las mismas provienen de sedes con competencia civil, y en algunos de los casos, se apercibió el cumplimiento bajo la aplicación de astreintes.

A juicio de las Administraciones Tributarias que suscriben el presente informe, el artículo 47 del Código Tributario no ha sido derogado por el artículo 379.7 del CGP; el mismo continúa vigente y en consecuencia las Administraciones tributarias se encuentran obligadas a guardar secreto de las informaciones resultantes en vía administrativa y judicial.

Los argumentos que sustentan tal temperamento pueden resumirse en los siguientes:

- 1) **No ha operado la derogación tácita del secreto tributario.**

El Código Civil en su artículo 10 preceptúa que existe derogación tácita cuando *“la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior.”*

Siguiendo las enseñanzas de Bernardo SUPERVIELLE debe tenerse presente que el fundamento de la derogación tácita debe buscarse, más que una presunta voluntad, propósito o intención del legislador, en un principio general de Seguridad Jurídica que requiere la máxima armonía posible entre todas las disposiciones de un mismo ordenamiento.

Constituyen presupuestos de la derogación tácita: a) identidad de materias disciplinadas por ambas leyes; b) identidad de destinatarios afectados o amparados por las mismas; c) contradicción e incompatibilidad entre los fines de los preceptos implicados; c) enfrentamiento entre dos normas de igual jerarquía o que la última sea de rango superior.³

Analizando las normas en cuestión (art. 379.7 CGP vs art. 47 Cód. Tributario), consideramos que únicamente se verifica el último de los requisitos mencionados, el enfrentamiento entre dos normas de rango legal, pero no sucede lo mismo respecto del resto de ellos por cuanto: la materia regulada por el Código General del Proceso y por el Código Tributario difieren sustancialmente, tratándose en un caso de un derecho adjetivo y en el segundo de un derecho sustantivo; claramente tampoco los destinatarios de ambas disposiciones son los mismos, la norma del artículo 47 del Código Tributario es muy específica en cuanto a su ámbito subjetivo de aplicación, rigiendo en principio para las Administraciones Tributarias y sus funcionarios, la ley procesal en cambio es de aplicación general a todos los partícipes del proceso e incluso a terceros ajenos al mismo; tampoco se verifica una incompatibilidad absoluta entre ambas normas puesto que, a nuestro entender, regulan situaciones diferentes con fines diferentes, la finalidad del Código Tributario al estatuir el deber de secreto fue tutelar el derecho de los administrados a la reserva de su situación económica a la cual tiene acceso la Administración Tributaria en función de las amplias

potestades que le confiere la ley para el cumplimiento de sus cometidos, en cambio la finalidad de la Ley N° 19.090 fue realizar “ajustes” a nuestro sistema procesal, resolviendo aspectos dudosos y corrigiendo errores, fortalecer la vigencia de los principios rectores, modernizar el sistema, y específicamente en relación al proceso de ejecución con la introducción de este novedoso mecanismo de averiguación de bienes lo que se pretendió fue brindar mayores herramientas al ejecutante posibilitando la efectividad de los derechos sustanciales que constituye el fin del proceso (art. 14 CGP), en suma dotar de mayor eficacia a la ejecución, finalidad que no se ve en absoluto afectada por la subsistencia de un régimen de excepción como lo es el secreto tributario.

“Hay un principio universalmente aceptado según el cual la abrogación de una norma por otra no se presume.... En la duda, y a falta de manifestación expresa, hay que tratar de conciliar las disposiciones aparentemente en conflicto para mantener la vigencia de ambas reglas.”

Analizada la finalidad de la Ley N° 19.090 y del artículo 379.7 surge claramente que rige en el caso la regla según la cual la ley general posterior no deroga a la especial anterior, por tanto no conteniendo la disposición en análisis previsión expresa respecto de las causas de reserva o secreto que consagran otras leyes de nuestro Ordenamiento Jurídico, debe concluirse que las mismas se mantienen vigentes, máxime teniendo presente que en el caso la ley que podría pretenderse derogatoria es una ley procesal y la naturaleza del Derecho Procesal es instrumental, constituyendo un derecho adjetivo.

2) Asimismo, resulta clave desentrañar el sentido de la expresión del artículo 379.7 cuando hace referencia a “organismos y registros públicos”. Siguiendo a PEREIRA CAMPOS podrían darse al respecto dos interpretaciones: organismos y registros públicos como sinónimo de estatal,

³ SUPERVIELLE, Bernardo, “De la derogación de las leyes y demás normas jurídicas” en (“Estudios Jurídicos en Memoria de Juan José Amézaga”).

o bien en un sentido más amplio, podría sostenerse que el concepto de registros públicos no se limita a los que lleva un organismo público sino que refiere a cualquier registro (público o privado) de acceso público.

En base las Leyes N° 18.331 y 18.381 el citado autor entiende que **“no se podrá acceder a información de registros que no sean de libre acceso al público o aquellos que contengan información definida como secreta o clasificada como reservada o confidencial. Por ello no todo registro llevado por un organismo público es, necesariamente de carácter público. En cada caso, habrá que determinar si la información contenida en dicho registro es de acceso abierto al público o no.”** (PEREIRA CAMPOS, Santiago, “Código General del Proceso. Reformas de la Ley N° 19.090 comparadas y comentadas.”).

En sentido coincidente se pronunció el Dr. Gabriel Valentín expresando que *“En una primera lectura podría entenderse que los organismos y registros públicos a los que se refiere la ley son todos los registros llevados por órganos públicos, creados para el cumplimiento de cualquier finalidad (publicidad registral, fines estadísticos, fines tributarios, de control de lavado de activos, etc.)...”*

En una segunda lectura, que es la que personalmente compartimos, cuando la nueva ley procesal alude a organismos y registros públicos, refiere a registros de acceso al público, refiere a registros de acceso público en los que se inscriben todos los actos por los cuales se transfiere la propiedad, o se constituyen, modifican, o extinguen otros derechos sobre los mismos, afectaciones, gravámenes, etc.

Registros-de acceso público quiere decir que sean accesibles a cualquier interesado que quiera conocer la situación del bien... En esa categoría no sólo ingresan los registros públicos que brindan información a cualquier interesado sobre la situación de un bien (por ejemplo, el Registro de la Propiedad Inmueble), sino también algunos registros privados sobre ciertos bienes que también proporcionan información a toda persona que lo

solicite (por ejemplo, el registro de semovientes de pedigrí que lleva la Asociación Rural del Uruguay).

En cambio, no quedarían comprendidos otros registros llevados por órganos públicos pero que no son de acceso público. Por ejemplo no es de acceso público el registro de acciones al portador que lleva el Banco Central del Uruguay (al que sólo pueden acceder ciertos organismos y cumpliendo ciertos requisitos).⁴

Ni el BPS ni la DGI poseen registros públicos, por lo que tampoco se configuraría la hipótesis de hecho prevista en el art. 379.7.

Ninguno de los organismos precitados tienen por cometido otorgar publicidad del contenido de la información de sus archivos. Por el contrario, ambos registros se encuentran alcanzados por las disposiciones del Código Tributario, por consiguiente dicha información está protegida por el Secreto de las actuaciones dispuesto por el artículo 47 de dicho cuerpo normativo.

La interpretación expuesta se ajusta adecuadamente a las previsiones de la Ley Nº 18.831 de Acceso a la Información Pública, la cual dispone que se considera información pública toda la que emane o esté en posesión de cualquier organismo público (estatal o no estatal), **salvo las excepciones o secretos establecidos por ley, informaciones confidenciales o reservadas** (Artículos 2 y 8).

Concluimos entonces, siguiendo las opiniones doctrinarias citadas, que cuando el artículo 379.7 del Código General del Proceso alude a registros públicos refiere a registros de acceso público, en virtud de lo cual no siendo los registros y la información que maneja la Dirección General Impositiva y el Banco de Previsión Social de acceso público, no puede considerarse abarcado por la nueva disposición.

Por los fundamentos expresados supra, consideramos que el artículo 47 del Código Tributario mantiene su plena vigencia, no sufriendo derogación por parte del artículo 379.7 del CGP. En consecuencia, toda vez que la Sede Judicial solicite mediante oficio información respecto al

ejecutado en los procesos de ejecución al amparo del artículo 379.7 CGP, la Administración Tributaria deberá guardar secreto de la información con la que cuente y que le fuere solicitada.

Sin perjuicio de las conclusiones expuestas, a fin de otorgar mayor certeza y seguridad a los operadores del derecho, entendemos que se impone la sanción de una ley interpretativa que resuelva definitivamente el conflicto generado por la nueva redacción del art. 379.7.

⁴ VALENTÍN, Gabriel, www.derechoprocesal.blogspot.com).