

Amparo Exigencia De Pago Previo De Tributos Admisibilidad Del Recurso De Reconsideracion

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

JURISPRUDENCIA

Amparo. Exigencia de pago previo de tributos. Admisibilidad del recurso de reconsideración. Se hace lugar a la acción de amparo deducida por una empresa contra de una Municipalidad a causa de la exigencia de pago previo de un tributo como condición de admisibilidad de un recurso de reconsideración. La Rioja, 10 de agosto de 2016. El Dr. Pagotto dijo: Resultando: I) A fs. 55/72 vta., Sika Argentina S. A. Industrial y Comercial, a través de su apoderado el Dr. F. P. L., dedujo acción de amparo en contra de la Municipalidad del Departamento Capital solicitando se la exima de efectuar el pago previo del tributo, intereses y multa -por la suma de \$993.643,20- que establece el artículo 55 del Código Tributario Municipal (CTM) Ordenanza N° 4987 modificado por Ordenanza N° 5155 como requisito de admisibilidad del recurso de reconsideración articulado en sede municipal en contra del Decreto N° 1035/2015, y a su turno, el pago previo que establece el artículo 10 del Código Contencioso Administrativo de la Provincia. Argumentó que el requisito previo reclamado por la Municipalidad colocaban a la empresa en una situación de indefensión frente a las distintas arbitrariedades que vician e invalidan la pretensión fiscal y restringe de modo manifiesto las garantías constitucionales de defensa en juicio, tutela judicial, igualdad, propiedad y razonabilidad, impidiéndole obtener una resolución fundamentada que resuelva el recurso de reconsideración interpuesto oportunamente. Solicitó la concesión de una medida cautelar de no innovar y, finalmente, el acogimiento de la demanda, con costas. II) A fs. 78/8 el Tribunal declaró la admisibilidad formal de la acción de amparo deducida, concedió la medida cautelar peticionada y ordenó requerir a la Municipalidad del Departamento Capital, en la persona del Fiscal Municipal, el informe previsto en el artículo 383 del CPC. III) A fs. 94/97 vta. el Municipio de la Capital, por intermedio del Fiscal Municipal Dr. R. F. B. y de sus apoderadas, Dras. S. B. F. y A. B. A. L., produjo en tiempo y forma legal el informe requerido. Argumentó que el Decreto N° 1035/2015 no era una decisión ni manifiestamente arbitraria ni ilegítima sino que recayó en un procedimiento administrativo que contó con participación del responsable del pago de los tributos; que tampoco justificaba su daño grave las sumas considerables que debía abonar y que no acreditó su capacidad contributiva. Con relación a la exigencia de pago previo del tributo (solve et repete) para la admisibilidad del recurso de reconsideración incoado en sede municipal, manifestó, que la simple opinión de que tal condición sería inconstitucional no alcanzaba para derribar la presunción de validez que ostentan las Ordenanzas que legislan el tema en cuestión y que, en su caso, debió interponer acción de inconstitucionalidad en contra de la Ordenanza que lo perjudicaba. IV) Impreso el trámite de ley, por decreto de fs. 99 la causa quedó en estado de resolver. Considerando: Que los autos ingresan para resolver sobre la procedencia sustancial de la acción de amparo incoada (artículo 385 del CPC) siendo oportuno aclarar, que el agravio de la amparista se circunscribe a la exigencia de pago previo del tributo -solve et repete- para el tratamiento del recurso de reconsideración articulado en sede municipal establecida por el artículo 55 del Código Tributario Municipal (CTM) Ordenanza N° 4987, como así también, por el artículo 10 del Código Contencioso Administrativo de la Provincia para la apertura de dicha vía recursiva. En consecuencia, la cuestión a dilucidar es, si la exigencia de pago previo del tributo impuesta al actor por la normativa municipal y provincial vigente, como condición de admisibilidad del recurso de reconsideración articulado en sede municipal y, oportunamente, de la acción contencioso administrativa a plantear, constituye o no un acto lesivo. A tal fin, cabe recordar, que en el ámbito municipal esta exigencia surge del artículo 55 de la Ordenanza N° 4987, Código Tributario Municipal, según el texto ordenado por la Ordenanza N° 5.155, artículo 2, que dice: "Previo a la interposición del recurso a que hace referencia el párrafo anterior, el obligado o responsable -según el acto de determinación- deberá proceder al pago de los tributos determinados, con más los intereses y multas correspondientes, como requisito previo de admisibilidad de su recurso, en mérito a la ejecutoriedad propia de los actos administrativos." A su vez en el orden provincial la regla solve et repete se encuentra prevista en el Código Contencioso Administrativo, Ley N° 1005, cuyo artículo 10 textualmente reza: "Cuando la resolución administrativa que motivase la demanda en su parte dispositiva ordenase el pago de alguna suma de dinero, proveniente de tributo o multa impositiva, el demandante no podrá promover la acción sin abonar previamente la suma referida." Sobre la regla en análisis este Tribunal Superior de Justicia dijo: "...Esta exigencia no es otra cosa que la aplicación en sede administrativa de la regla conocida como "solve et repete", de uso en el derecho tributario. Hay que recordar aquí la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: "...cabe señalar que la jurisprudencia de esta Corte ha reconocido, en principio, la validez de las normas que establecen el requisito del previo pago para la intervención judicial, a la par que reconoció excepciones que contemplan fundamentalmente situaciones patrimoniales concretas de los particulares a fin de evitar que ese previo pago se traduzca, a causa de la falta comprobada e inculpada de los medios pertinentes

para enfrentar la erogación, en un real menoscabo del derecho de defensa en juicio (Fallos: 215:225; 247:181; 261:101; 285:302; 287:473; 288:287; 295:314, entre otros). En el caso "Microómnibus Barrancas de Belgrano S.A. s/impugnación" (Fallos: 312:2490) se estableció que el alcance que cabe otorgar a lo dispuesto por el art. 8º, inc. 1º, de la Convención Americana de Derechos Humanos a la que el inc. 22 del art. 75 de la Constitución Nacional otorga jerarquía constitucional, equivale en relación con el principio solve et repete, al fijado por la jurisprudencia anteriormente citada, con fundamento en el derecho de defensa garantizado por el art. 18 de la Constitución Nacional (confr. Fallos: 322:1284) (C. 2531. XLI. Recurso de Hecho - Compañía de Circuitos Cerrados c. Administración Federal de Ingresos Públicos-Dirección General Impositiva.)? (...) la Corte ha reconocido excepciones fundadas en situaciones patrimoniales concretas de los particulares ?a fin de evitar que ese previo pago se traduzca, a causa de la falta comprobada e inculpable de los medios pertinentes para enfrentar la erogación, en un real menoscabo del derecho de defensa en juicio?. En otro de los Fallos: citados por la propia C.S.J.N. esta excepción se expresa de manera más contundente: "...su desproporcionada magnitud en relación con la concreta capacidad económica del apelante, tornara ilusorio el derecho que le acuerda el legislador en razón del importante desapoderamiento de bienes que podría significar el cumplimiento de aquél...?" (Fallos: 247:181). Vale decir que cuando se trata de un ?monto extraordinario? del tributo (Fallos: 287:473; Fallos: 261:101) o cuando éste implica ?un importante desapoderamiento de bienes? (Fallos: 247:181) la Corte admite la excepción a la regla del ?solve et repete? para evitar ?el real menoscabo del derecho de defensa? (Fallos: 285:302). Derecho de defensa que, según texto expreso de nuestra Constitución Provincial es inviolable en ?todo procedimiento judicial o administrativo? (C.P.30). ...(del voto del Dr. Brizuela al cual adherí en la causa: ?Axion S.A. Amparo?, Expte. N° 2296-A-2014, del registro de la Secretaría Originaria de este TSJ, sentencia del 29/06/2015). Analizado el caso planteado a la luz de los principios sentados, advierto la concurrencia de los presupuestos que habilitan la aplicación de la excepción prevista a la regla del solve et repete impuesta tanto por la normativa municipal como provincial. Así, examinada la prueba documental incorporada a la causa (Expte. Administrativo N° 9172, letra: E, año:14, caratulado ?Espectáculos Públicos s/Ref: Procedimientos adm. Tributos Mpales., incide sobre propaganda y publicidad Sika Arg. Saic?, que obra glosado por cuerda) surge: - que el Municipio de la Capital inició en contra de SIKAA Argentina S.A.I. C. un Procedimiento Administrativo de Determinación de Oficio del Tributo Municipal denominado Contribución que incide sobre la Publicidad y Propaganda el cual concluyó con el dictado por parte del Intendente Municipal del Decreto N° 1035, de fecha 03 de marzo de 2015. - que a través del citado acto administrativo la autoridad municipal determinó de oficio la contribución que incide sobre la publicidad y propaganda a cargo de la empresa SIKAA; le aplicó una multa por omisión, que fijó en la suma equivalente al 200% del monto del gravamen, con más intereses y recargos; aprobó la liquidación de la contribución y la multa efectuada en el Anexo del citado decreto como parte integrante del mismo; y le otorgó a la firma un plazo de 10 días para que proceda a la cancelación total de la deuda, (ver acto administrativo que luce a fs. 18/21 del citado expediente y a fs. 11/12 vta. de las presentes actuaciones); - que según la planilla de liquidación aprobada por el citado decreto municipal, la deuda de SIKAA Argentina S.A.C.I. en concepto de contribución que incide sobre la publicidad y propaganda asciende al 11/12/2014, a la suma de pesos novecientos noventa y tres mil seiscientos cuarenta y tres con veinte centavos, \$993.643,20, (ver Anexo del Decreto Municipal N° 1035/2015 que luce a fs. 21 del expediente municipal y a fs. 12 vta. del expediente judicial); - que SIKAA S.A.C.I.C. en contra del citado acto administrativo interpuso Recurso de Reconsideración y expresamente solicitó la revisión de la decisión cuestionada sin pago previo de los tributos y accesorios de cualquier naturaleza más allá de los que dispongan las normas municipales, por imperio del Tratado de San José de Costa Rica (Convención Americana de Derechos Humanos) ratificado por ley nacional e incorporado a la Constitución Nacional, art. 75 incisos 22 y 24, (ver escrito recursivo que obra a fs. 13/22 vta. de las presentes actuaciones judiciales); - que la Directora General de Rentas de la Municipalidad mediante Cédula de fecha 4 de junio de 2015 notificó a SIKAA que "...previo al tratamiento del Recurso de Reconsideración interpuesto contra el Decreto N° 1035 deberá dar cumplimiento a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 55º de la Ordenanza N° 4987 Código Tributario, mod. ord. 5155..." esto es, al pago previo del tributo cuestionado, (ver Cédula de fs. 29 de las presentes actuaciones judiciales). Los elementos probatorios reseñados permiten concluir que en el caso se configuran los recaudos que posibilitan su encuadre dentro de la excepción a la regla -solve et repete- sentada por el Máximo Tribunal de la república y acogida por este Tribunal, dado que la simple constatación del alto monto del tributo reclamado (más de \$900.000) a la empresa permite afirmar que su pago previo a los fines de habilitar la vía recursiva conllevaría un ?importante desapoderamiento de bienes? (C.S.J.N. Fallo 247:181) razón por la cual su exigencia importa un ?... real menoscabo del derecho de defensa? del contribuyente, (Fallos: 285:302). Es decir, en el subexamine la imposición al contribuyente de la regla contenida en el artículo 55 de la Ordenanza N° 4987, modificado por Ordenanza N° 5155 y, en consecuencia, la exigencia por parte de la autoridad municipal de pago previo del tributo determinado en la suma de \$993.643,20 para la admisibilidad del recurso de reconsideración interpuesto, deviene irrazonable y vulnera su derecho de defensa al tornar ilusorio su efectivo ejercicio. Por idénticas razones, su exigencia, en virtud de lo previsto por el artículo 10 de la ley 1005, a los

finde de la habilitación de la vía contencioso administrativa para el caso de obtener el contribuyente un resultado desfavorable en sede municipal, importaría, también, por el alto monto del tributo reclamado, una clara afectación del derecho de defensa al obstaculizar su pleno ejercicio. Por todo lo expuesto, entiendo que en el caso se impone: 1) Hacer lugar a la acción de amparo interpuesta por SIKA ARGENTINA S.A. C.I.C. en contra de la regla solve et repete prevista por el ordenamiento jurídico municipal y provincial; 2) En consecuencia, ordenar al Municipio del Departamento Capital que tramite y resuelva el Recurso de Reconsideración que se encuentra pendiente sin exigir a la actora el pago previo del tributo reclamado, suspendiendo cualquier ejecución de la obligación fiscal y/o multa hasta tanto el mismo se resuelva y quede firme; 3) Eximir a la citada empresa del cumplimiento de la regla solve et repete establecida en el artículo 10 del Código Contencioso Administrativo de la provincia, ley N° 1005, en el supuesto de instar dicha vía ante un resultado adverso en sede municipal respecto del tributo cuyo pago ordena el Decreto Municipal N° 1035/2015; 4) Imponer las costas a la vencida (artículo 159 del CPC); y 5) Diferir la regulación de honorarios hasta cuando la soliciten los letrados intervinientes. Es mi voto. El Dr. Brizuela dijo: Que por sus fundamentos, adhiero en todas sus partes al voto precedente. El Dr. Ana Luís dijo: Que comparto en todos sus términos la solución propiciada por los magistrados preopinantes. Por lo expuesto, el Tribunal Superior de Justicia, resuelve: I) Hacer lugar a la acción de amparo interpuesta por SIKA Argentina S.A. Industrial y Comercial, en contra de la regla solve et repete prevista por el ordenamiento jurídico municipal y provincial y, en consecuencia, ordenar al Municipio del Departamento Capital que tramite y resuelva el Recurso de Reconsideración que se encuentra pendiente sin exigir a la actora el pago previo del tributo reclamado, suspendiendo cualquier ejecución de la obligación fiscal y/o multa hasta tanto el mismo se resuelva y quede firme conforme los fundamentos expuestos en los Considerandos. II) Eximir a la citada empresa del cumplimiento de la regla solve et repete establecida en el artículo 10 del Código Contencioso Administrativo de la provincia, ley N° 1005, en el supuesto de instar dicha vía ante un resultado adverso en sede municipal respecto del tributo cuyo pago ordena el Decreto Municipal N° 1035/2015-I. III) Imponer las costas a la vencida (C.P.C. 159), difiriendo la regulación de honorarios para cuando sean solicitados. IV) Protocolícese, dése copia y notifíquese. Mario E. Pagotto Alberto N. Brizuela Claudio J. Ana Luis 014272E