

Accion De Amparo Requisitos De Admisibilidad

JURISPRUDENCIA

Acción de amparo. Requisitos de admisibilidad

En el marco

de una acción de amparo se confirma la sentencia que rechazó la demanda incoada, pues la amparista se ha limitado a señalar que el perjuicio que el dispositivo legal le irroga radica en que se ve privada de utilizar un servicio que le resulta económicamente más conveniente.

Resistencia, 03 de julio de 2018.- Y VISTOS: Para dictar sentencia en estos autos caratulados:

¿CIRILLO, VICENTE PASCUAL Y OTROS C/ MUNICIPALIDAD DE CLORINDA S/ AMPARO LEY 16.986? EXPTE. N° FRE 3100002/2010/CA1, provenientes del Juzgado Federal N° 2 de la ciudad de Formosa; y CONSIDERANDO: I. La sentencia

de primera instancia rechazó la acción de amparo incoada por Vicente Pascual Cirillo, Hilario Omar Cirillo y Cirillo Hermanos Sociedad de Hecho. Disconforme, la actora interpuso recurso de apelación a fs. 241/251, el que fue concedido en relación y con efecto suspensivo a fs. 256. Corrido el pertinente traslado, la demandada no lo contestó en el término que para ello tenía, por lo que se le dio por decaído el derecho dejado de usar, según constancias de fs. 261. Elevadas las actuaciones a esta Cámara de

Apelaciones, se procedió al llamamiento de autos para sentencia (fs. 268). II.- La amparista cuestiona la sentencia dictada por

considerar que omite el examen de cuestiones oportunamente propuestas y que resultan conducentes para la decisión del pleito, apartándose de las reglas de la sana crítica, lo que conduce a conclusiones erradas. En tal sentido señala que la jueza a quo no se

pronuncia sobre la prohibición que resulta el eje central de la Ordenanza 470/2009 (Art. 1: ¿...dentro del ejido de la ciudad de Clorinda no podrá realizarse el trasbordo, manipuleo, fraccionamiento y traslado de mercaderías en vehículos de

matrícula extranjera, tan topesados comoolivianos...?; Art. 3°: ¿Prohíbese el ingreso de vehículos pesados de matrícula extranjera al sector urbano y suburbano de la ciudad, para realizar operaciones de trasbordo, manipuleo y/o fraccionamiento de mercaderías cuyo

destino sea el traslado fuera del ejido municipal.?) y que sus mandantes denunciaron por inconstitucional, por violentar el principio de igualdad ante la ley, por discriminar por nacionalidad. Con relación a la falta de acreditación del peligro actual o inminente,

sostiene que -contrariamente a lo señalado por la sentenciante- su parte desarrolló el perjuicio real que le

provocaban las ordenanzas atacadas, indicando en el escrito inicial que la prohibición de transitar libremente e ingresar con camiones de matrícula extranjera que existe conforme la normativa citada se constituye en perjuicio económico de sus mandantes, por cuanto

impiden el cumplimiento de acuerdos contractuales previos, lo que impide hacer entrega conforme cláusula FOB de la mercadería de exportación. Añadió asimismo que todos los camiones refrigerados que realizan el transporte internacional, preferentemente tienen

matrícula de nacionalidad extranjera, por la diferencia que existe en el costo del servicio entre los nacionales y los foráneos. Indica que otra cuestión no considerada por la magistrada de la instancia anterior fue la consistente en la violación de los arts. 10 y 11 de la

Constitución Nacional, por imposición de derechos de tránsito mediante la Ordenanza Municipal N° 427/2008, aplicando un tributo disfrazado de tasa municipal por un servicio inexistente, en flagrante violación de la prohibición que la Constitución Nacional

impone respecto de la modificación unilateral del Régimen de Coparticipación Federal por la creación de tributos análogos a los federales, o como en el caso particular, cuando gravan la misma base imponible que los tributos federales. En tal sentido, sostiene

que su parte solicitó y explicó los motivos por los que consideraba que la ¿Tasa por utilización de la playa de estacionamiento, fraccionamiento y manipulación y estibaje de mercaderías?, sólo implica la imposición de un sellado de facturas que en realidad se

configura como un derecho de tránsito, cuyo pago se convierte en condición para que se autorice el ingreso del transporte a la ciudad de Clorinda. Reitera que la tasa municipal creada por la Ordenanza N° 427/2008 toma la misma base imponible que el Impuesto

al Valor Agregado para el cálculo de la alícuota de pago por el servicio de playa de estacionamiento municipal, servicio que es inexistente, y que la jueza tampoco se ha expedido al respecto, lo que evidencia la falta de un análisis fundado, racional y lógico de

la constitucionalidad de las Ordenanzas cuestionadas. Entiende que las incongruencias apuntadas hacen adolecer a la sentencia atacada de intrínsecas contradicciones que la tornan nula, de nulidad absoluta. En segundo término, cuestiona que la sentenciante

haya considerado que no había arbitrariedad. Sostiene que la presunción de legitimidad de los actos administrativos no exime al juez a quo de valorar los elementos aportados por la parte que solicita la inconstitucionalidad, a fin de determinar si la tutela del derecho

invocada desplaza a la presunción señalada. Al respecto expresa que la Ordenanza N° 470/2009, en cuanto prohíbe el ingreso de vehículos de matrícula extranjera al sector urbano y suburbano de la ciudad de Clorinda, atenta contra la Ley 23.592

Antidiscriminación. Denuncia igualmente la violación del Tratado de Asunción, que sienta las bases jurídicas sobre las cuales se cimienta el Mercosur, y que prevé la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros,

de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente. Sostiene que al no existir en los hechos fletos legalmente habilitados por la Autoridad Nacional de

Aplicación de la Ley de Transporte de Carga, como tampoco ninguno habilitado para prestar servicio en las condiciones que requiere el transporte de sustancias vivas, su objeto se torna imposible de hecho. Que al modificar el Régimen Nacional de Transporte Automotor, el Código Alimentario Nacional enloque hace al Transporte de Alimentos, e imponer un impuesto análogo a los ya existentes, su objeto se torna ilícito y prohibido por provocar la indefensión de los destinatarios de las normas. Disiente con la apreciación de la jueza a quo en punto a que las ordenanzas no resultan lesivas en los términos de su redacción. Denuncia que la lesividad manifiesta de la Ordenanza N° 427/2008 surge toda vez que la misma bajo la apariencia de una tasa retributiva se constituye como aduana interior, imponiendo impuestos al tránsito y al aplicar el mismo tratamiento a los accionantes, desconociendo la diversa circunstancia del régimen aplicable a las mercaderías de éstos. Sostiene que viola también la Ley 24.653, atribuyéndose jurisdicción y poder de policía sobre una cuestión regulada mediante el Régimen de Transporte Automotor de Cargas, y la Ley 23.548 que estatuye el Régimen de Coparticipación Federal. Finalmente afirma que atenta contra la salud pública cuando impone un régimen legal distinto al contenido en el Código Alimentario Nacional. En cuanto a la lesividad de la Ordenanza N° 470/2009, considera que reside en que atenta contra la Ley 23.592 Antidiscriminación, el Código Aduanero de la Nación y el Código Alimentario Argentino. Por último, apela la imposición de costas a su parte, solicitando que las de ambas instancias sean en cabeza de la demandada. Mantiene la reserva del Caso Federal y finaliza con petitorio de estilo.

III.- Tras el análisis de los agravios precedentemente sintetizados, anticipamos, desde ya, que corresponde la confirmación del decisorio impugnado. En efecto, la actora considera que la Ordenanza N° 470/09 resulta arbitraria por violar los términos de la ley antidiscriminación, así como el Tratado de Asunción. Sin embargo, debemos señalar que dicha norma -en cuanto prohíbe a vehículos de matrícula extranjera el trasbordo, manipuleo, fraccionamiento y traslado de mercaderías, así como el ingreso de vehículos pesados de matrícula extranjera al sector urbano y suburbano de la ciudad- no afecta derechos propios de la recurrente, quien por no revestir la condición de extranjera, carece de legitimación activa para cuestionar por discriminatorio el instrumento. Tal consideración resulta determinante para la desestimación del planteo formulado, toda vez que la discriminación constituye un perjuicio que eventualmente podrían invocar los transportistas extranjeros, pero que no resulta susceptible de causar un agravio a la actora. La ausencia de éste deriva del incumplimiento del requisito de ser personal, condición que debe necesariamente revestir el agravio para que sea objeto de consideración por la vía recursiva. En efecto, constituye un presupuesto subjetivo de admisibilidad del recurso de apelación que el legitimado que lo interponga sufra un perjuicio personal, porque de lo contrario les faltaría un requisito genérico a los actos procesales de parte, cual es el interés. En síntesis, si los agravios en que se sustenta el recurso de apelación están referidos a terceros, el recurso es improcedente. (Cfr. Morello, Sosa, Berizonce, Códigos Procesales..., Ed. Librería Editora Platense SRL - Abeledo Perrot, 1988, T. III, pág. 120 y ss.) Los restantes argumentos de la actora tampoco pueden ser acogidos. En primer lugar, y con relación a la imposibilidad de desarrollar la actividad que realiza con fletes argentinos por no existir ninguno que reúna las características exigidas para el transporte de productos alimenticios, tal circunstancia no ha sido acreditada, y por otra parte, se contradice directamente con lo afirmado por la propia recurrente a fs. 243 al sostener que: "Todos los camiones refrigerados que realizan el transporte internacional, preferentemente tienen matrícula de nacionalidad extranjera, por la diferencia que existe en el costo del servicio entre los nacionales y foráneos." De lo expuesto surge que la amparista se ha limitado a señalar que el perjuicio que el dispositivo legal le irroga radica en que se ve privada de utilizar un servicio que le resulta económicamente más conveniente. Tampoco ha demostrado que dicho perjuicio pueda habilitar la declaración de inconstitucionalidad de las ordenanzas en cuestión. En tal sentido debe tenerse presente que la Corte Suprema tiene resuelto que el interesado en la declaración de inconstitucionalidad de una norma debe demostrar claramente de qué manera ésta contradice la Constitución y le causa de ese modo un gravamen, para lo que es menester que precise y acredite fehacientemente el perjuicio concreto que le origina la aplicación de la disposición (cfr. CSJN, Fallos, 307:1656 y 324:754), lo que no se ha cumplido adecuadamente en el sub examine. Tampoco puede admitirse la alegada violación de lo dispuesto en el Código Alimentario Nacional, toda vez que -como lo señaláramos supra- no se ha probado en autos que los vehículos nacionales carezcan de las condiciones exigidas por aquél para el transporte de alimentos cosechados. Máxime cuando el mencionado ordenamiento se limita a expresar que "los medios para transportar alimentos cosechados (...) deben ser adecuados para el fin a que se destinan" (Anexo 1, art. 3.4.1) y que "deberán ser autorizados por el Organismo competente" (Anexo 1, art. 8.2).

IV.- Por último, con relación al cuestionamiento consistente en que la tasa municipal creada por la Ordenanza N° 427/2008 toma la misma base imponible que el Impuesto al Valor Agregado por el uso de un servicio inexistente, cabe poner de resalto -siguiendo lo doctrinado por la Corte Suprema Nacional- que las tasas son una de las especies de los gravámenes susceptibles de aplicación válida, siendo substancial en ellas, como en todos los tributos, la existencia de un interés público para su validez ("Frigorífico Cía. Swift de la Plata, S.A. c/ Nación", Fallos: 251:50) En otra oportunidad el mismo Tribunal sostuvo -mediante remisión al dictamen del señor Procurador General- que la naturaleza de este tipo de cargas se debe adecuar a la caracterización del

concepto de tasa efectuada al decidir la causa Berkley (Fallos: 323:3770). En ese precedente, con cita de Giuliani Fonrouge, el Tribunal expresó que la tasa es una categoría tributaria también derivada del poder de imperio del Estado, con estructura jurídica análoga al impuesto y del cual se diferencia únicamente por el presupuesto de hecho adoptado por la ley, que en este caso consiste en el desarrollo de una actividad estatal que atañe al obligado. (CSJN in re: ?Empresa Pesquera de la Patagonia y Antártida S.A. c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ acción declarativa de inconstitucionalidad?) En el sub examine, de la lectura del instrumento cuestionado surge que el uso de la Playa Municipal está destinado al estacionamiento de vehículos de transporte cuya carga supera los 7.500 kg, donde deben permanecer a los fines del fraccionamiento de la mercadería, ya sea que la misma tenga como destino el traslado interno o su exportación. Asimismo, estando vedado el ingreso al ejido municipal de vehículos cuya carga supere dicho peso, la provisión del servicio de Playa Municipal de Estacionamiento, Fraccionamiento, Manipulación y Estibaje resulta inherente al modo en que el municipio ha reglamentado la cuestión. Ello en virtud de que mal podría prohibirse el tránsito de vehículos de carga pesada dentro del ejido urbano si no proveyera a su vez un lugar apto para que los mismos estacionen a los fines del fraccionamiento de la mercadería, el trasbordo de la misma o la realización de los trámites de aduana. Sentado ello, es preciso concluir en que la tasa creada por la Ordenanza cuestionada cumple acabadamente el requisito de constituir la retribución económica de un servicio efectivamente prestado, circunstancia que no se modifica por supeditar la base imponible al valor de la mercadería transportada. Ello es así siempre que se respete el presupuesto de reserva de ley, la naturaleza de la tasa y con la salvedad de que se retribuyan servicios efectivamente prestados (Fallos: 331:2633) Tal solución se condice con lo sostenido por el Dr. Horacio Rosatti en punto a que cuando se habla de autonomía del municipio, el mismo debe tener un cúmulo de facultades que vienen exigidas por su propia naturaleza y que aseguran su relativa independencia de otros niveles de decisión política: tales atribuciones incluyen la potestad de darse la propia norma orgánica, tener recursos propios y facultad de regulación, control y sanción sobre una serie de asuntos prioritariamente locales. (Rosatti, Horacio D., Tratado de Derecho Municipal, Tomo I, Rubinzal y Culzoni S.C.C. Editores, Santa Fe, 1987, cit. en ?Cuadernos de Economía N° 56 - La Autonomía en los Municipios Argentinos?, La Plata, 2001, pág. 13) V.- En las condiciones señaladas, no surgen elementos que demuestren la existencia de una limitación arbitraria de los derechos constitucionales de la amparista, quien tampoco ha aportado elementos que permitan inferir la existencia de una conducta ilegítima por parte del Municipio en el dictado de las Ordenanzas cuya validez cuestiona. Ello máxime que es reiterada la jurisprudencia de la Corte Suprema en cuanto a que las razones de oportunidad, mérito o conveniencia tenidas en cuenta por los otros poderes del Estado para adoptar decisiones que les son propias no están sujetas al control judicial (Fallos: 98:20; 147:402; 150:89; 160:247; 251:21; 275:218; 303:1029; 308:2246, entre muchos otros). De esta manera, el control de legalidad administrativa y el control de constitucionalidad que compete a los jueces en ejercicio del poder jurisdiccional, no comprende la facultad de sustituir a la Administración en la determinación de las políticas o en la apreciación de los criterios de oportunidad (doctrina de Fallos: 308:2246; 311:2128). VI.- Las costas de esta instancia, se imponen a la apelante vencida, por aplicación del principio objetivo de la derrota previsto en el art. 68 CPCCN. Los honorarios se regulan acudiendo al Salario Mínimo Vital y Móvil por carecer el presente de contenido económico y conforme lo dispuesto por los arts. 6, 7 in fine, 9 y 14 de la ley 21.839. Por ello, esta Cámara de Apelaciones RESUELVE: I.- RECHAZAR el recurso de apelación interpuesto a fs. 241/251; y en consecuencia, CONFIRMAR la resolución de fs. 234/240. II.- IMPONER las costas de Alzada a la actora vencida, y en consecuencia, REGULAR los honorarios profesionales por lo actuado en segunda instancia como sigue: Dr. César Manuel Galeano en la suma de PESOS DOS MIL DOSCIENTOS OCHENTA (\$ 2.280,00) y PESOS SETECIENTOS NOVENTA Y OCHO (\$ 798) por lo actuado en el doble carácter. Todo con más I.V.A. si correspondiere. III.- COMUNICAR a la Secretaría de Comunicación y Gobierno Abierto de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, conforme acordada N° 42/15 de ese Tribunal. IV.- Regístrese, notifíquese y devuélvase. 031285E