

Accion Declarativa De Certeza Tasas Municipales Tasa Por Inspeccion De Seguridad E Higiene Municipios Autonomia Provincial

JURISPRUDENCIA

Acción declarativa de certeza. Tasas municipales. Tasa por

inspección de seguridad e higiene. Municipios. Autonomía provincial Se confirma la sentencia que rechazó la acción declarativa de certeza interpuesta por la actora, a los fines de que se declare si la Municipalidad de Merlo tenía facultad para exigirle el cobro de la tasa por inspección de seguridad e higiene, al quedar probado que la reclamante desarrollaba actividad comercial en dicho municipio a través de locales y haciendo sus titulares las veces de agentes de aquella. En ese sentido, se concluyó que no existía conflicto entre la legislación municipal y las normas federales, en tanto la primera imponía a la empresa obligaciones por los servicios administrativos vinculados con el empleo de un inmueble ubicado en su ámbito jurisdiccional, mientras que las últimas regían intereses, derechos y deberes de otra naturaleza, relativo a la condición jurídica de la empresa en cuestión.

En San Martín, a los 12 días del mes de octubre de dos mil diecisiete, reunidos en Acuerdo los señores Jueces de la Sala I de la Cámara Federal de San Martín, a fin de pronunciarse en los autos caratulados ?WESTERN UNION SRL c/ MUNICIPALIDAD DE MERLO s/ORDINARIO?, de conformidad al orden de sorteo, El Dr. Juan Pablo Salas dijo: I.- La Sra. juez de primera instancia, en su pronunciamiento de Fs. 822/827Vta., rechazó la acción declarativa de certeza interpuesta por Western Unión SRL -en los términos del Art. 322 del CPCCN-, declarando que la Municipalidad de Merlo tenía facultad para exigirle el cobro de la tasa por inspección de seguridad e higiene (en adelante TISH) correspondiente a los períodos fiscales 1/00 a 12/07. Asimismo, desestimó el pedido de inconstitucionalidad de los Arts. 93, 96 y Ccdtes. de la Ordenanza Fiscal N° 1812 (modificada por la Ordenanza N° 2187) y el planteo referido a la declaración de ilegitimidad de la conducta del municipio referido. Impuso las costas la vencida. Para así resolver, entendió que la validez de las tasas como la de todos los tributos, dependía de un interés público que justificara su aplicación, y su cobro debía corresponder a una concreta, efectiva e individualizada prestación de utilidad tangible para el contribuyente (Fallos: 312:1575). Destacó que el más Alto Tribunal había sostenido que, dada la índole de los tributos en cuestión (tasa en concepto de inspección de seguridad e higiene), resultaba inequívoca su pertenencia al ámbito de facultades que, por su naturaleza, eran propias de los municipios. Además, puso de relieve que compartía el criterio sustentado por la Cámara en lo Contencioso Administrativo del Departamento Judicial de San Martín, en autos ?Western Union Financial Services Argentina SRL c/ Municipalidad de Merlo s/ contencioso administrativo? (Expte. MO-2579-2011), en cuanto a que la accionante había desarrollado su actividad comercial dentro de cuatro locales situados en el partido de Merlo -dos correspondientes a Correo Argentino S.A., uno a Credilogros Compañía Financiera S.A. y otro a Compañía Financiera Argentina S.A.- los cuales hacían de agentes comerciales de Western Union, considerando -en consecuencia- probado tal extremo en estos obrados y de esta forma el hecho imponible que tipificaba la norma atacada por la parte actora. Finalmente, con relación a la declaración de ilegitimidad de la conducta de la demandada, entendió que el planteo formulado excedía el marco de conocimiento de la acción entablada. II.- Disconforme con lo resuelto, la parte actora dedujo recurso de apelación a Fs. 828 y expresó agravios a Fs. 839/854Vta., los que fueron contestados por la demandada a Fs. 856/859. Consideró que la magistrada de grado se apartó de la doctrina establecida por la CSJN en los autos ?Laboratorios Raffo? (Fallos: 332:1053), al no tener en cuenta que su parte no contaba con establecimiento en el ejido municipal, por lo que no podía ser sujeto pasivo de la tasa reclamada. En este sentido, sostuvo que el hecho imponible del tributo no se encontraba configurado, habida cuenta que no existió prestación concreta, efectiva e individualizada de un servicio por parte del municipio, siendo dicha prestación un presupuesto inherente a la propia naturaleza de las tasas. De esta forma, concluyó que la ausencia de radicación en la comuna, evidenciaba que su parte no podía recibir los servicios descriptos en la Ordenanza Municipal, al no integrar la comunidad de Merlo. Destacó además que, de conformidad con la jurisprudencia constante y uniforme del Alto Tribunal, era la Municipalidad quien tenía el deber de probar la efectividad de los servicios que invocaba prestar, habiendo la juez a quo invertido en su decisión la carga probatoria. Reiteró que la TISH reclamada por la demandada vulneraba el Régimen de Coparticipación Federal y los derechos, principios y garantías constitucionales, por cuanto aquella recaía sobre materias imponderables alcanzadas por el Impuesto sobre los Ingresos Brutos y por el Impuesto al Valor Agregado, no constituyendo una tasa retributiva de servicios efectivamente prestados. III.- Sentado ello, y a fin de obtener una acabada comprensión de la problemática traída a estos estrados, resulta oportuno recordar que nuestra Carta Magna establece que los poderes de las provincias son originarios e indefinidos, mientras que los delegados a la Nación son definidos y expresos (Arts. 75 y 121, C.N.; Fallos: 304:1186; 320:619; 321:658, entre otros). Por otra parte, las provincias tienen la facultad de ?darse leyes y ordenanzas de impuestos locales [...] y en general, todas las que juzguen conducentes a su bienestar y prosperidad, sin más limitaciones que las enumeradas en

el Art. 108 (actual 126) de la Constitución Nacional? (Fallos: 7:373, entre muchos otros), toda vez que ¿entre los derechos que constituyen la autonomía de las provincias, es primordial el de imponer contribuciones y percibir las sin intervención alguna de autoridad extraña? (Fallos: 51:349; 114:282; 178:308, entre muchos otros). Asimismo, se debe destacar que la Corte Federal ha conceptualizado a las tasas municipales como una categoría tributaria derivada del poder de imperio del Estado, que si bien posee una estructura jurídica análoga al impuesto, se diferencia de éste por el presupuesto de hecho adoptado por la ley, que consiste en el desarrollo de una actividad estatal que atañe al obligado y que, por ello, desde el momento que el Estado organiza el servicio y lo pone a disposición del particular, éste no puede rehusar su pago aún cuando no haga uso de aquél, o no tenga interés en él, ya que el servicio tiene en miras el interés general (Fallos: 251:50, 222; 312:1575; 323:3770; 326:4251; 332:1503, entre otros). Sobre este punto, este Tribunal tiene dicho que la percepción de tasas es legítima si persigue la satisfacción de las necesidades colectivas, de modo que no constituye una interferencia al desenvolvimiento licenciatario y a las autoridades nacionales (Cfr. esta Sala, causa 149/01 ?Gas Natural Ban S.A. c/ Municipalidad de Mercedes s/ acción declarativa?, del 24/08/01).

IV.- En cuanto a la normativa involucrada en autos, cabe señalar que el Art. 7 de la Ordenanza Municipal Nro. 1.812 (modificado por el Art. 1 de la Ordenanza Nro. 2.187), dispone que ¿están obligados a pagar los tributos, multas, recargos, intereses, actualizaciones, accesorios legales, con los recursos que administren o de que dispongan y, subsidiariamente, con los propios, como responsables solidarios del cumplimiento de la deuda y demás obligaciones, de sus antecesores, representados, mandantes, agentes y/o cualesquiera de las diferentes denominaciones que se asignen a los factores de comercialización de la actividad gravada, o titulares de los bienes administrados o en liquidación, en la forma y oportunidad que rijan para aquellos?. Por su parte, el capítulo XVII -art. 93- regula la TISH, que se deberá abonar ¿por los servicios destinados a preservar la seguridad, salubridad e higiene de locales, establecimientos u oficinas donde se desarrollen actividades sujetas al Poder de Policía Municipal, como las comerciales, industriales, de locaciones de obras y servicios [...] aun cuando se trate de servicios públicos o cualquier otra actividad de características similares a las enunciadas precedentemente a título oneroso, lucrativo o no, realizados en forma habitual o esporádica, por el titular, por sí y/o a través de terceros, representantes, mandatarios, agentes y/o cualesquiera de las diferentes designaciones que se asignen a los factores de comercialización de la actividad generadora del hecho imponible, cualquiera sea la naturaleza del sujeto que lo preste [...] se abonará la tasa que fije la tasa impositiva en el modo, forma, plazo y condiciones que al efectos se establezcan?. Finalmente, el art. 96 dispone que: ¿Son responsables del cumplimiento de las obligaciones determinadas en el presente capítulo, como asimismo del pago de la tasa respectiva, los titulares, apoderados o representantes legales de los comercios, industrias, actividades o establecimientos comprendidos en el artículo 93°, sea que se trate de personas físicas o jurídicas, con o sin personería, incluidas las Empresas públicas o mixtas y las sociedades cooperativas. A los efectos de lo establecido en el artículo 35 del Convenio Multilateral (de fecha 18 de agosto de 1977 y/o sus modificatorios) la Municipalidad de Merlo solo exige el pago de la tasa por Inspección de Seguridad e Higiene en aquellos casos en que exista un sujeto que desarrolle actividades en local, establecimiento u oficina dentro del Partido?. Al respecto, no es ocioso recordar que el régimen comunal que ha sido reconocido como base de la organización política argentina, al consagrarlo como requisito de la autonomía provincial, consiste en la administración de aquellas materias que competen únicamente a las personas que habitan en un distrito o lugar determinado sin que afecte en forma directa a la Nación en su conjunto y, por ende, debe estar investido de la capacidad suficiente para fijar las normas de buena vecindad, ornato, higiene, viabilidad, moralidad, Etc., de la comuna y de la facultad de imponer sanciones para los casos en que las mismas sean infringidas (Fallos: 156:323). Así, entiendo que las obligaciones establecidas en la norma referida quedan circunscriptas dentro de la órbita de potestades que, por su naturaleza, son propias de los municipios. En consecuencia, lo antedicho me permite afirmar que no existe conflicto entre la legislación municipal y las normas federales, toda vez que la primera impone a la empresa obligaciones por los servicios administrativos, vinculados con el empleo de un inmueble ubicado en su ámbito jurisdiccional, mientras que las últimas rigen intereses, derechos y deberes de otra naturaleza, relativo a la condición jurídica de la empresa en cuestión (Cfr. doctrina de Fallos: 135:19 y 161:437, entre otros).

V.- Ahora bien, en las presentes actuaciones ambas partes están de acuerdo en que Western Unión SRL no posee locales propios para el desarrollo de su actividad comercial dentro del Municipio de Merlo. Estas aseveraciones se han visto confirmadas por la prueba de informes y pericial contable obrante en estos actuados (Conf. Fs. 692/693 y 700). Sin perjuicio de lo manifestado, no puede soslayarse que la aquí actora gira comercialmente dentro del ejido municipal por medio de locales situados en el Partido de Merlo - dos correspondientes al Correo Oficial, uno a la Compañía Financiera Argentina S.A. y otro a la empresa Credilogros Compañía Financiera S.A.-, extremo que surge tanto del propio libelo de inicio como de la documentación acompañada por la demandante (Conf. fotocopias certificadas de Fs. 68/90, 118/128 y 140/156Vta., respectivamente). Además, a Fs. 319/322 -Fs. 22 del Expte. Adm. Nro. 5613/06 de la Municipalidad de Merlo-, obra el informe del fiscalizador tributario -Contador Público Dr. Luis González-, donde se deja constancia que la accionante ¿realiza actividades de intermediación financiera dentro del distrito, en locales fehacientemente identificados con la explotación

económica que ejerce, ubicados dentro de los establecimientos pertenecientes, entre otros, a Correo Argentino S.A. (3) y a Cía. Financiera Argentina (1)[...] todos con identificación externa visible y logotipo propio que indubitadamente anuncia, promociona y evidencia el sustento territorial...?. En consecuencia y en mérito a lo expuesto, entiendo que ha quedado probado que Western Union SRL desarrolla actividad comercial en el Municipio de Merlo a través de los locales ya referenciados, haciendo sus titulares las veces de agentes de la actora. Así, las razones esbozadas sellan la suerte adversa del reproche formulado y corresponde, entonces, rechazar los agravios formulados por la actora sobre el punto. VI.- En relación a las inconstitucionalidades planteadas por la recurrente, no puede soslayarse lo sostenido por el Alto Tribunal en numerosas ocasiones, en el sentido de que la declaración de inconstitucionalidad de una norma legal es un acto de suma gravedad que debe ser considerado como la última ratio del orden jurídico y sólo viable si su irrazonabilidad es evidente (Cfr. Fallos: 307:531; 312:72; 321:441; 327:831; 328:4542, entre muchos otros); por lo que no cabe formularla sino cuando un acabado examen del precepto conduce a la convicción cierta de que su aplicación conculca el derecho o la garantía constitucional invocados. Además, cabe destacar que el interesado debe demostrar claramente de qué manera las normas contrarían la Constitución Nacional, causándole de ese modo un gravamen y debe probar, además, que eso ocurra en el caso concreto (Fallos: 310:211, 1090 y 1162). Tal extremo no se verifica en autos, pues la parte apelante no ha demostrado fehacientemente la afectación a la intangibilidad alegada. Asimismo, he de señalar que la tasa en cuestión en modo alguno afecta el Régimen de Coparticipación Federal, debiendo rechazarse las quejas formuladas en este aspecto.

VII.- Por último, en cuanto al planteo relativo a que se declare la ilegitimidad de la conducta de la accionada, he de señalar que la acción declarativa de inconstitucionalidad deviene de una derivación de la acción declarativa de certeza -dispuesta en el Art. 322 del Código Procesal-, que establece que podrá deducirse la acción que tienda a obtener una sentencia meramente declarativa para hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, siempre que esa falta de certeza pudiera producir un perjuicio o lesión actual al actor, y éste no dispusiera de otro medio legal para ponerle término inmediatamente. Por lo tanto, su finalidad es fijar en forma irrevocable un estado de derecho, que permaneciera, hasta entonces, en incertidumbre (Fallos: 307:1804). Además, debe responder a un ?caso? que busque precaver los efectos de un acto concreto al que se le atribuye ilegitimidad y fijar las relaciones legales que vinculan a las partes en conflicto (Fallos: 323:1206). A su vez, ese estado de incertidumbre debe versar sobre la adecuación de la norma atacada, así como dar sustento a la obligación tributaria y a las previsiones de nuestra Constitución Nacional. En virtud de ello, la cuestión planteada -en el caso- excede el marco de conocimiento de esta acción declarativa. Por lo tanto, corresponde desatender el agravio intentado por la parte actora sobre el punto.

Por todo lo expuesto, voto por desestimar el recurso de la parte actora y, en consecuencia, confirmar la sentencia apelada, con costas en la Alzada a la vencida (Art. 68, primera parte, del CPCCN). Los Dres. Marcos MORÁN y Marcelo Darío FERNÁNDEZ, por análogas razones, adhieren al voto precedente. En mérito a lo que resulta del Acuerdo que antecede, el Tribunal RESUELVE: Desestimar el recurso de la parte actora y, en consecuencia, confirmar la sentencia apelada, con costas en la Alzada a la vencida (Art. 68, primera parte, del CPCCN). Regístrese, notifíquese, hágase saber a la Dirección de Comunicación Pública de la C.S.J.N. (Acordada 24/13 y ley 26.856) y devuélvase.- Fecha de firma: 12/10/2017 Alta en sistema: 13/10/2017 Firmado por: MARCELO DARÍO FERNÁNDEZ, JUEZ DE CÁMARA Firmado por: MATIAS JOSE SAC, PROSECRETARIO DE CÁMARA -INTERINO Firmado por: MARCOS MORAN, JUEZ DE CÁMARA Firmado por: JUAN PABLO SALAS, JUEZ DE CÁMARA Cor relaciones Varela López, Mariana Edith c/Western Union Financial Services Argentina SRL s/ordinario - Cám. Nac. Civ. Sala E - 28/09/2009

023637E