

Tasa Municipal Prestacion Efectiva Del Servicio Obligados Al Pago

JURISPRUDENCIA

Tasa municipal. Prestación efectiva del servicio. Obligados al pago

Se anula el fallo que dispuso de oficio un ajuste en concepto de Derecho de Registro e Inspección, puesto que la percepción de dicha tasa no es sin más ilegítima si en el período que se reclama el servicio efectivamente no se prestó, sino que es suficiente con que la Administración prima facie cuente con las estructuras adecuadas para la prestación del servicio. En la ciudad de Santa Fe, a los veintidos días del mes de abril del año dos mil diecinueve, se reunieron en acuerdo los señores Ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia, doctores Roberto Héctor Falistocco, Rafael Francisco Gutiérrez, Mario Luis Netri y Eduardo Guillermo Spuler, con la presidencia de la titular doctora María Angélica Gastaldi a fin de dictar sentencia en los autos ?ATANOR S.C.A. C/ MUNICIPALIDAD DE ROSARIO -RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- (EXPTE. 98/12 CUIJ 21-17454165-2) sobre RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD? (Expte. C.S.J. CUIJ Nro. 21-17454165-2). Se resolvió someter a decisión las siguientes cuestiones: PRIMERA: ¿es admisible el recurso interpuesto? SEGUNDA: en su caso, ¿es procedente? TERCERA: en consecuencia, ¿qué resolución corresponde dictar? Asimismo se emitieron los votos en el orden en que realizaron el estudio de la causa, o sea, doctores: Falistocco, Gastaldi, Netri, Spuler y Gutiérrez. A la primera cuestión el señor Ministro doctor Falistocco dijo: Mediante resolución registrada en A. y S. T. 281, págs. 185/187, esta Corte admitió la queja por denegación del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la demandada contra la sentencia de fecha 26.07.2016 de la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 de Rosario -integrada- por entender, desde la apreciación mínima y provisional que correspondía a ese estadio, que la postulación de la recurrente contaba -?prima facie?- con suficiente asidero en las constancias de la causa e importaba articular con seriedad planteos con idoneidad suficiente como para operar la apertura de esta instancia extraordinaria para analizar si la sentencia reunía las condiciones mínimas necesarias para satisfacer el derecho a la jurisdicción que acuerda la Constitución provincial. El nuevo examen de admisibilidad que impone el artículo 11 de la ley 7055, efectuado con los principales a la vista, me conduce a ratificar dicho criterio de conformidad a lo dictaminado por el señor Procurador General (fojas 417/421). Voto, pues, por la afirmativa. A la misma cuestión, la señora Presidenta doctora Gastaldi y los señores Ministros doctores Netri, Spuler y Gutiérrez expresaron idéntico fundamento al vertido por el señor Ministro doctor Falistocco y votaron en igual sentido. A la segunda cuestión, el señor Ministro doctor Falistocco dijo: 1. La materia litigiosa puede resumirse así: 1.1. Surge de las constancias de la causa que ?Atanor S.C.A.?, por apoderado, promovió recurso contencioso administrativo contra la Municipalidad de Rosario, a fin de que se anulara el decreto 605 del 22.03.2012, emitido por la señora Intendente Municipal de la ciudad de Rosario, en el marco de las actuaciones administrativas 20681/2009 F, por el que se confirmó la resolución N° 196/11 del 5.09.2011 dictada por la Dirección General de Estrategia Fiscal, mediante la que se había dispuesto de oficio un ajuste en concepto de Derecho de Registro e Inspección respecto de los períodos fiscales 1 a 12 de 2007, 1 a 12 de 2008 y 1 a 4 de 2009 por el monto de \$1.724.000,00.- (fs. 192/202v.). Sostuvo, como pretensión sustancial, que respecto del monto reajustado la Municipalidad de Rosario aplicó erróneamente el artículo 35 del Convenio Multilateral, tomando como base imponible los ingresos de la sociedad en toda la Provincia, cuando -a su entender- debía tomar solo los de la ciudad de Rosario. Como cuestión subsidiaria, pidió que se resuelva si era posible percibir la tasa señalada sin prestación de servicios, pues conforme el libro de registros que llevaba Atanor S.C.A. afirmó que la Municipalidad de Rosario no habría prestado servicio alguno desde 1983. Por último, invocó desproporción entre el servicio y el costo del DReI y expresó que el Municipio solo tiene una Oficina en Rosario, que no supera los 40 metros cuadrados y dos empleados y que la suma que se reclama excede holgadamente el costo razonable del servicio de salubridad, seguridad e higiene. 1.2. Por su parte, la Municipalidad de Rosario contestó la demanda a fojas 238 a 246. Adujo la correcta aplicación del tercer párrafo del artículo 35 del Convenio Multilateral y citó los precedentes que conforman la doctrina de esta Corte aplicable al caso. En relación al argumento relativo a la falta de prestación del servicio por parte de la Administración, la demandada puntualizó que Atanor S.C.A. posee desde el año 1989 un local habilitado en la ciudad de Rosario; que concomitante con ello ha ingresado el tributo respecto de los períodos fiscalizados, aunque en proporción menor; que la accionante al solicitar la habilitación de su local en la ciudad de Rosario se sometió al plexo normativo local sin reservas y sin objeciones; que el planteo de ilegitimidad respecto de los períodos pagados sin reservas, introducidos solo cuando el Municipio ?recalcó el tributo?, resulta una conducta dual e inaceptable, de lo que resulta que cuando paga lo que considera correcto, el tributo es legítimo -tal lo que ha venido haciendo pacíficamente-, pero cuando se recalcula el mismo, ?todo el tributo es ilegítimo?; que la conducta de la empresa cae en la órbita de los ?actos propios?; y que corresponde aplicar la doctrina de esta Corte in re ?Terminal 6? y ?Arenera de la Cruz y Rosas S.A.?. 1.3. La sentencia de la Cámara Contencioso N° 2 de Rosario -integrada- resolvió -por

mayoría- declarar procedente el recurso contencioso administrativo interpuesto por Atanor S.C.A y, previa anulación de los actos impugnados, condenó a la Municipalidad de Rosario a restituir a la recurrente el importe abonado en concepto de "solve et repete", con más intereses a la tasa mencionada en el artículo 10 del decreto nacional 941/91, e impuso las costas a la Administración recurrida (fs. 354/374v.). Para así decidir, la mayoría del Tribunal -integrado- consideró que no era ilegítimo el acto recurrido, en tanto la Municipalidad de Rosario había aplicado correctamente la normativa fiscal de la Provincia de Santa Fe y las disposiciones del Convenio Multilateral, empero sí resultaba atendible y debía acogerse el agravio asentado sobre ilegitimidad de la pretensión fiscal por "la falta de prestación de servicio" del órgano fiscalizador, valorando -entre otros elementos de juicio- las declaraciones confesionales rendidas en la causa por Taverna y García (ver fs. 260/261) y el informe de foja 298 de Oficina de Auditoría Interna de la Dirección General de Inspección de Industria, Comercio y Servicios de la Municipalidad de Rosario, que en contestación al oficio de foja 285, informó que durante cierto período -1.01.07 al 31.12.09- no se labraron actas de inspección a la oficina comercial y administrativa de Atanor S.C.A. sita en calle Tucumán ..., piso ..., depto. ?...? (cfr. f. 362).

1.4. Contra tal pronunciamiento interpuso la Municipalidad de Rosario su recurso de inconstitucionalidad en los términos del artículo 1 inciso 3 de la ley 7055 (fs. 377/381v.). Argumentó que la arbitrariedad del pronunciamiento se reducía a dos cuestiones, a saber: el voto mayoritario ignoró una defensa decisiva para la solución de la litis, que sí fue tomada por el voto de la disidencia y se hizo lugar al recurso por incumplimiento del servicio de parte del Municipio, sin considerar que, en base a las probanzas rendidas en la causa, la actora evidenció una conducta dual que, enmarcada en la doctrina de los actos propios, implicó la plena aceptación de la legitimidad del tributo. En el mismo sentido, sostuvo que no podía declararse la nulidad de la redeterminación del Derecho de Registro e Inspección por la no prestación de servicios, cuando quedó probado en autos que dicha obligación había sido pagada por la recurrente sin objeciones, todo lo cual -a su juicio- implicó la aceptación de su legitimidad. Arguyó que el Tribunal omitió considerar cuestiones oportunamente propuestas y conducentes para la dilucidación del pleito: que la actora solicitó la habilitación para el local en el que desarrollaba sus actividades y se encontraba inscripta como contribuyente del DReI desde 1996, abonando regularmente el tributo sin objeciones; que la materia en discusión propuesta fue la objeción a la redeterminación tributaria donde el Municipio interpretó que la recurrente debía abonar un porcentaje mayor del que venía pagando, mas no, que no debía pagar ningún monto por Derecho de Registro e Inspección; que la recurrente solo impugnó la legitimidad del tributo en el momento en que la Municipalidad expresó en la redeterminación que había pagado de menos; que la recurrente actuó con una actitud dual, consintió cuando pagaba lo que consideraba legítimo, pero cuando se le advirtió que había pagado de menos argumentó que todo el tributo era ilegítimo, y el voto mayoritario ignoró aquella cuestión considerando que no hubo prestación de servicios. En lo que refiere al material probatorio, alegó que la decisión impugnada ignoró defensas decisivas y desinterpretó las probanzas rendidas en la causa, formuló afirmaciones inmotivadas, carentes de fundamento normativo e interpretó arbitrariamente las normas del caso, no resultando una derivación razonada del derecho vigente. En relación a ello adujo que, de haberse considerado por la mayoría del Tribunal que la falta de servicio debía ser desestimada por aplicación de la doctrina de los actos propios -como juzgó el voto en disidencia-, ello hubiera influido decisivamente en el sentido del fallo y se hubiera rechazado el recurso, sin embargo tal cuestión determinante fue ignorada por el voto de la mayoría de la Cámara. Por último, dijo que la pretensión sustancial del caso consistió en la resistencia a que se redetermine el tributo -que la actora venía abonando sin objeciones- por aplicación de la última parte del artículo 35 del Convenio Multilateral, mientras que la cuestión de la falta de servicio planteada fue adicional y agregó que la actora nunca tuvo intenciones de objetar el DReI "durante todos los años desde 1996?", ni tachó de inconstitucional la norma.

1.5. Mediante resolución 614 del 17 de noviembre de 2016 la mayoría del Tribunal denegó la concesión del recurso de inconstitucionalidad interpuesto, por considerar que, en definitiva, las causales de arbitrariedad articuladas en abstracto por la demandada no guardaban una elemental conexión con la realidad del caso (fs. 398/402). Ante lo decidido, la impugnante ocurrió en forma directa por ante esta Corte, que admitió la queja por resolución registrada en A. y S. T. 281, págs. 185/187, del 13 de marzo de 2018, tal como se expuso en la primera cuestión.

2. Efectuado el detenido estudio de la causa, debo señalar que el recurso extraordinario incoado merece favorable recepción, en tanto considero que el pronunciamiento atacado se aparta de los cánones de motivación y fundamentación exigibles, al sostener que el acto administrativo de determinación fiscal de deuda tributaria cuestionado resulta ilegítimo en razón de la falta de prestación de servicios por parte de la demandada. Es que respecto de esa supuesta falta, debe señalarse que atento al alcance dado al término "efectiva prestación del servicio" por la jurisprudencia de esta Corte (A. y S. T. 278, págs. 57/61; T.133. págs. 258/279), luce suficientemente acreditada la prestación potencial del servicio por parte de la Municipalidad de Rosario para hacer nacer la obligación a cargo del contribuyente, logrando la recurrente en este caso desmerecer las argumentaciones expuestas por la mayoría del A quo cuando sostuvo la inexigibilidad del cobro de la tasa por no haber acreditado el Fisco realizar la tarea de control y registro de la actividad que desarrollaba la actora. En efecto, a los fines de la exigibilidad del cobro de la tasa se ha entendido suficiente la organización del servicio, así como su ofrecimiento a los eventuales

contribuyentes, resultando legítimo su cobro desde el momento en que el fisco incurre en erogaciones para organizar la prestación, la que debe encontrarse a disposición de los particulares, independientemente del uso efectivo que de ella realicen (cfr. Villegas, Héctor ?Curso de finanzas, derecho financiero y tributario?, Ed. Astrea, Buenos Aires, 2016, pág. 135). Con mayor peso argumentativo la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que ?desde el momento en que el Estado organiza el servicio y lo pone a disposición del particular, éste no puede rehusar su pago (de las tasas) aun 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; 312:1575; 323:3770; 326:4251, entre otros). Asimismo esta Corte provincial ha referido a la exigencia o no de la efectiva prestación del servicio, considerando que la percepción del Derecho de Registro e Inspección no es sin más ilegítima si en el período que se reclama el servicio efectivamente no se prestó, siempre que la Administración ?prima facie? cuente con las estructuras adecuadas para la prestación del servicio (?Arenera de la Cruz y Rozas S.A. c/ Municipalidad de Santa Fe s/ Recurso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción?, A. y S. T. 104, págs. 84/91), perdiendo entonces decisividad, en el ?sub iudice?, la circunstancia de que la Administración haya o no prestado el servicio anteriormente aludido en el período comprendido desde el 01/01/07 al 31/12/09, surgiendo de la misma solicitud de informes sobre la habilitación -de fojas 284 a 301- la existencia de un servicio de registro e inspección organizado por la Municipalidad demandada. Y bien, en el caso, la Cámara -integrada- en su voto mayoritario, consideró que resultaba concluyente el informe de la Auditoría Interna de la Dirección General de Inspección de fojas 298 en cuanto a que ?no se registran actas de inspección labradas al local comercial de calle Tucumán ... piso ... Depto ... de (esa) ciudad en el período comprendido desde el 01/01/07 al 31/12/09? para justificar la ilegitimidad de lo cobrado en concepto de DReI ordenando, en consecuencia, la devolución de todo lo pagado, empero omitió valorar cuál era la infraestructura con que contaba el municipio y el personal afectado a tal fin, dejando de lado las otras constancias de la causa, que demostraban que la Municipalidad de Rosario se encontraba en condiciones de desarrollar la actividad requerida a fin de garantizar, en el ámbito municipal, que efectivamente se realizara un control y un registro de la actividad que desarrolla Atanor S.C.A., lo que surge evidente del propio detalle realizado a fojas 294 del referido informe sobre habilitación, que responde a los puntos 1) y 2) requeridos en el oficio por la Cámara. En definitiva, la quejosa con su discurso argumental logra eficazmente desmerecer la solución propuesta por los Jueces de la mayoría -ilegitimidad de la determinación fiscal de deuda tributaria por falta de prestación de servicio de la demandada- que decidieron en base a una postura hermenéutica que se advierte reñida con los elementales principios que gobiernan la ponderación de las probanzas en la materia y las pautas sentadas por esta Corte y la Corte Suprema de Justicia de la Nación en las causas ?ut supra? mencionadas, en relación a la acreditación de la existencia de un servicio de registro e inspección organizado. Lo expuesto baste para descalificar en su totalidad el decisorio cuestionado desde que las deficiencias apuntadas resultan suficientes para evidenciar la falta de ponderación del plexo probatorio en un todo acorde con el alcance dado al término ?efectiva prestación del servicio? por la jurisprudencia de esta Corte, no reuniendo las condiciones mínimas necesarias para satisfacer el derecho a la jurisdicción, lo que impide su mantenimiento como acto judicial válido. Por las razones expresadas, voto, pues, por la afirmativa. A la misma cuestión, la señora Presidenta doctora Gastaldi dijo: Adhiero en lo esencial a los fundamentos vertidos por el señor Ministro preopinante en el apartado 2, especialmente cuando señala que ?la percepción del Derecho de Registro e Inspección no es sin más ilegítima si en el período que se reclama el servicio efectivamente no se prestó, siempre que la Administración 'prima facie' cuente con las estructuras adecuadas para la prestación del servicio? (v. A. y S. T. 104 págs. 84/91). Ello resulta suficiente para sustentar la solución que por la nulidad del pronunciamiento propicia, acogiendo de tal modo los agravios de la recurrente Municipalidad de Rosario. Cabe señalar que lo decidido no implica convalidar el criterio de apropiación de los ingresos y demás cuestiones vinculadas con la base imponible, por lo que corresponderá, en el nuevo fallo a dictarse, que el Tribunal subrogante legal analice íntegramente el recurso contencioso administrativo interpuesto. Voto, pues, por la afirmativa. A la misma cuestión los señores Ministros doctores Netri, Spuler y Gutiérrez expresaron idénticos fundamentos a los expuestos por el señor Ministro doctor Falistocco y votaron en igual sentido. A la tercera cuestión el señor Ministro doctor Falistocco dijo: Atento al resultado obtenido al tratar las cuestiones anteriores corresponde declarar procedente el recurso interpuesto y, en consecuencia, anular la sentencia impugnada. Disponer la remisión de los autos al Tribunal subrogante que corresponda a fin de que dicte nuevo pronunciamiento. Costas a la vencida (artículo 12, ley 7055). Así voto. A la misma cuestión la señora Presidenta doctora Gastaldi y los señores Ministros doctores Netri, spuler y Gutiérrez dijeron que la resolución que correspondía dictar era la propuesta por el señor Ministro doctor Falistocco, y así votaron. En mérito a los fundamentos del acuerdo que antecede, la Corte Suprema de Justicia de la Provincia RESOLVIÓ: Declarar procedente el recurso interpuesto y, en consecuencia, anular la sentencia impugnada. Disponer la remisión de los autos al Tribunal subrogante que corresponda a fin de que dicte nuevo pronunciamiento. Costas a la vencida. Registrarlo y hacerlo saber. Con lo que concluyó el acto, firmando el señor Presidente y los señores Ministros, por ante mí, doy fe. FDO.: GASTALDI - FALISTOCCO - GUTIÉRREZ - NETRI - SPULER - FERNÁNDEZ

RIESTRA (SECRETARIA). Tribunal de origen: Cámara de lo Contencioso Administrativo -integrada- N° 2 de la ciudad de Rosario.

El recurso extraordinario incoado merece favorable recepción, en tanto el pronunciamiento atacado se aparta de los cánones de motivación y fundamentación exigibles, al sostener que el acto administrativo de determinación fiscal de deuda tributaria cuestionado resulta ilegítimo en razón de la falta de prestación de servicios por parte de la demandada, toda vez que atento al alcance dado al término "efectiva prestación del servicio" por la jurisprudencia de la Corte nacional y por este Tribunal, como así también por la doctrina, luce suficientemente acreditada la prestación potencial del servicio por parte de la Municipalidad demandada para hacer nacer la obligación a cargo del contribuyente, logrando la recurrente en este caso desmerecer las argumentaciones expuestas por la mayoría del A quo cuando sostuvo la inexigibilidad del cobro de la tasa por no haber acreditado el Fisco realizar la tarea de control y registro de la actividad que desarrollaba la actora. - CITAS: CSJN: Fallos 251:50, 312:1575, 323:3770, 326:4251; CSJStaFe: AyS T 278, p 57/61; T 133, p 258/279. - DOCTRINA: Villegas, Héctor "Curso de finanzas, derecho financiero y tributario", Ed. Astrea, Buenos Aires, 2016, pág. 135. Corresponde acoger los agravios de la Municipalidad recurrente, toda vez que la percepción del Derecho de Registro e Inspección no es sin más ilegítima si en el período que se reclama el servicio efectivamente no se prestó -como se afirma en el pronunciamiento impugnado-, sino que es suficiente con que la Administración prima facie cuente con las estructuras adecuadas para la prestación del servicio; lo que no implica convalidar el criterio de apropiación de los ingresos y demás cuestiones vinculadas con la base imponible, por lo que corresponderá, en el nuevo fallo a dictarse, que el Tribunal subrogante legal analice íntegramente el recurso contencioso administrativo interpuesto. (Del voto de la Dra. Gastaldi) - CITAS: CSJStaFe: AyS T 104, p 84/91.

041829E