



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

“Clavero Claudio y Otros c/Municipalidad de Cnel.
Rosales s/ pretensión anulatoria”.

A 74.746

Suprema Corte de Justicia:

Las señoras Irma Susana **Anrique**; Almut Helena **Hausseler**; Lidia Ester **Santa Juliana**; Natalia Cecilia **García Luna**; Silvia Viviana **Alti**; María Violeta **González**; Daniela Soledad **García** y los señores Claudio **Clavero**; Víctor Nicolás **Díaz**; Carlos María **Cignetti**; Jorge Gustavo **Dávila**; José María **Bocco**; Omar Gabriel **Ortuño**; Carlos **Crisafulli**; Jorge Luis **Fernández**; Luis Alberto **Fernández**; Edgar Darío **Tourn**; Miguel Ángel **Wagner**; Oscar Alfredo **García García**; Juan Carlos **Vila**; Rubén Darío **Fernández**; Luciano Francisco **Fernández**; Julio Timoteo **Xillovich**; Abilio **Ramperez** y Ezequiel Oscar **García Luna** por apoderado e invocación por los señores Juan Luis **Basili** y Aldo Omar **Trotta** del artículo 48 del Código Procesal Civil y Comercial, interponen los recursos extraordinarios de inconstitucionalidad e inaplicabilidad de ley, contra la sentencia dictada por la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo de Mar del Plata.

Por dicho acto se confirma la sentencia de primera instancia, que rechazara la pretensión deducida vinculada a la impugnación de la Ordenanza Fiscal e Impositiva para el año 2008 de la Municipalidad de Coronel Rosales, N° 3067, -en razón de los supuestos vicios de los que habría adolecido la conformación y desarrollo de la Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes-, y orientada también, a patentizar la ilegalidad de diversos aspectos del régimen tributario por ella estatuido (conf. arts. 278 y 299 del CPCC; v. fs. 1542/1565vta.; 1.572/1616; 1618; 1625; 1626: declaración de rebeldía de herederos de Abilio Ramperez, notif., fs. 1632/1633).

Solamente habré de expedirme en relación al recurso extraordinario de inconstitucionalidad, único sobre el que corresponde mi intervención

(v. art. 302, CPCC).

I.-

En primer lugar se ocupan los recurrentes del cumplimiento de los requisitos de admisibilidad del recurso interpuesto (conf. arts. 279, 299 y 301 del CPCC); para luego pasar a su fundamentación.

Esgrimen como primer tramo del cuestionamiento, la irrazonable relación o manifiesta falta de equivalencia entre el *quantum* de la tasa y el costo del servicio de alumbrado público. Lesión al derecho de los usuarios del servicio público e inconstitucionalidad del artículo 4 bis de la Ordenanza Impositiva (Fs. 1607). Transcribe lo pertinente del decisorio.

Destacan, en contraposición a lo sostenido por el *a quo* y en torno a la prueba, sobre la forma en que fijó el valor de la tasa, en cuanto al instrumento cooperativo (Memoria y Balance del Ejercicio Económico Nro. 81).

Al respecto exponen que durante el referido ejercicio iniciado el 1/7/07 y finalizado el 30/06/08, se establecen las bases para el cálculo del Alumbrado Público en el distrito, allí se indica que se han consumido en tal concepto un total de 3.339.300 KW a un costo de \$ 0,1462 por KW, más el costo fijo de \$ 9.08 por mes, establecido en el cuadro tarifario ordenado por el Gobierno de la Provincia, a lo que debería sumarse los tributos provinciales y nacionales, que surgirían del cuadro tarifario adjunto a dicho instrumento e incorporado a la causa; cuyo costo por cargo fijo del servicio de alumbrado ascendería a \$ 98,96, por usuario.

Por su parte agregan que el consumo anual de energía eléctrica -al valor del cuadro provincial-, durante el período antes mencionado, ascendería a la suma de \$ 488.304,62 resultante de multiplicar 3.339.300 KW consumidos -según la prestataria-, por el valor estipulado en el cuadro tarifario invocado, igual a \$ 0,1462 más el referido costo fijo anual. Que a dicho importe, debería sumarse la carga impositiva que para el usuario residencial sería de 42.45%, ascendiendo a \$ 207.285,31, lo que arrojaría un monto total de \$ 695.589,93.

Expresan que si a este valor se lo divide por doce meses del ejercicio, por el número de medidores o usuarios (22.645) resultaría según



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

los términos contractuales y legales un costo mensual por alumbrado público de \$ 2,5597 frente a los más de \$ 11 que actualmente debería abonar el usuario del servicio de alumbrado público.

Esgrimen que debiendo el Municipio aportar datos concretos, los magistrados habrían resuelto que los existentes en la causa para la estimación del costo no resultarían suficientes; entienden incumplido el deber judicial de resolver idóneamente. Citan jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y la referenciada sobre el tema en la sentencia, a la que someten a crítica.

Por tal razón afirman que la diferencia existente entre el costo del servicio y el quantum del tributo sería equivalente a casi un 500% del precio estimado de aquel; que lo resuelto devendría en irrazonable e ilegítimo.

Adicionalmente conforma motivo de impugnación el hecho, que en demanda se alegó que al fijarse el precio del tributo como una tasa fija para todos los inmuebles con medidor -artículo 4bis de la Ordenanza Impositiva-, prescindiendo del valor de los mismos, superficie total y cubierta, tipo de materiales empleados, patrimonio del contribuyente u otro tipo de estándar de medición de la capacidad contributiva del obligado al pago, se afectaría la aplicación del principio de igualdad en el pago de las cargas públicas y equidad fiscal expresamente previsto en la Ordenanza Municipal 2928, con base constitucional en los artículos 16, 75 inc. 22 y concordantes de la Constitución Nacional, y artículos 11 y concordantes de la Constitución Provincial.

Refieren que el Municipio al diseñar el gravamen habría prescindido arbitrariamente de ponderar la capacidad contributiva del obligado a su pago. Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y voto del Señor Juez Soria en la causa "*Aguas Argentinas SA*" del 7 de marzo del año 2005, sobre los extremos de acreditación para una eficaz impugnación.

Señalan que el precio indebido del tributo altera y contraviene la manda constitucional provincial contenida en el artículo 51 por la afectación del principio de finalidad de los impuestos, dado que si el quantum de la tasa superase amplia e injustificadamente el costo del servicio, el saldo habría de

utilizarse "interina o definitivamente a objetos no determinados" en la ordenanza que la reglamenta. Hace mención de la pericia contable y la no negación de las bases de cálculo que esgrimieran los recurrentes.

En relación al daño, consideran que sería directo para el contribuyente-usuario en los términos del artículo 40 bis de la Ley de Defensa del Consumidor -Nº 26.361-, y provocaría su impugnación como acto general de lo dispuesto en el artículo 4 bis de la Ordenanza, también su inconstitucionalidad por violación de los artículos 42 y 38 de las Constituciones Nacional y de Buenos Aires. Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en cuanto al concepto tasa y su contenido.

Añaden que la normativa desconocería el derecho de los usuarios de los servicios públicos por lo que se impondría su inconstitucionalidad.

Los recurrentes consideran que lo decidido desnaturaliza y afecta el concepto de tasa municipal por lo que se impone impetrar la inconstitucionalidad de los artículos 68 y 183 de la Ordenanza Fiscal vigente. (Fs. 1609 vta.)

Sostienen que la sentencia considera que lo alegado por la parte actora en lo relativo al concepto y alcance de los hechos imponderables correspondientes a la Tasa por Alumbrado, Limpieza, Conservación de la vía Pública y Servicios Generales -art. 68-, como así, la regulación del hecho imponderable correspondiente a la Tasa por Conservación, Reparación, Mejoramiento de la Red Vial Municipal y Servicios General - art. 183-, no contendrían una notable desnaturalización del concepto, tasa municipal. Cita doctrina.

En pos de establecer diferencia con los impuestos razonan que las tasas están destinadas al financiamiento de los llamados servicios divisibles; refuerzan sus diferencias con mención de doctrina y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de la Suprema Corte de Buenos Aires, para poner el acento en el servicio "*meramente potencial*".

Con sustento en doctrina esgrimen que pagar una suma por una especial afectación del servicio sería equitativo, a diferencia de ver acrecentada o alterada la obligación tributaria por la situación patrimonial, la cual no tendría nada



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

que ver con el servicio concreto. A criterio de los recurrentes ello resultaría inaceptable, injusto, daría lugar a abusos y muchas veces, a una irracional doble imposición interna.

Enuncian que disienten con el órgano de segundo grado por alejarse de criterios jurisprudenciales y doctrinales dominantes al abordar una ordenanza que reglamentaría con desmesuras y exorbitancias y cuya aplicación, devendría en ilegítima al transgredir normativa tributaria superior.

Mencionan los artículos 28 y 31 de la Constitución Argentina y el Pacto Federal Fiscal, al considerar que lo sancionado constituiría un impuesto; que se desnaturaliza el tributo con un cobro sin causa violentando la garantía de propiedad de los contribuyentes y la doble imposición fiscal. Con cita también del artículo 17, en cuanto a la *supra* legalidad tributaria y artículos 4, 16, 28, 31, 75 inciso 2° de la Constitución Argentina y, previa transcripción de los artículos 68 y 183. Menciona sentencias de la Corte Suprema de Justicia para atender a los grados de normatividad impositiva; legislación nacional, Ley N° 24.130 que ratifica el "*Acuerdo entre el Gobierno nacional y los gobiernos provinciales*", suscripto el 12 de agosto de 1992 y los Decretos Nos. 1807/1993, - "*Pacto Federal*"- y 476/1994, - "*Seguridad Social-Extensión de beneficios*".

Sostienen que al pretender cubrir servicios indirectos o potenciales o indivisibles se invadirían actividades reservadas para la fijación de impuestos, contrariando a las aludidas disposiciones normativas de rango superior que impedirían la superposición tributaria.

En otro acápite, invocan transgresión de las limitaciones tributarias municipales (Fs. 1611 vta.)

Respecto a este agravio reproducen la parte pertinente del decisorio en cuanto a las Tasas por Inspección de Seguridad e Higiene y por Derechos de Construcción y su determinación; parten de los ingresos brutos del contribuyente y del valor de la obra nueva que no autorizarían a trasuntar una doble imposición.

Destacan que de acuerdo a la estructura organizacional del Estado, las Municipalidades deben soportar diversas morigeraciones de su poder de

imperio fiscal; las relacionadas con la distribución de competencias conforme a la Constitución Nacional y Provincial, como a la legislación específica y pactos existentes.

Esgrimen, la inobservancia del "*Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento*" (Fs. 1612), especialmente de lo dispuesto en el Anexo Primero, punto segundo.

Articulan que al plantear en la demanda la inconstitucionalidad de la Tasa de seguridad e Higiene (arts. 97 y 98), de Derechos de Construcción (art. 141) de la Ordenanza Fiscal se habría alegado la inexistencia de contraprestación real de dicho servicio por la administración y que mal podría cobrarse sin la verificación de la concreta prestación del servicio y que ello se habría manifestado en los dichos de uno de los ediles.

En relación a ello, explican que la jurisprudencia ha exigido que lo que se ha querido evitar es que el producido de las tasas se destine a la financiación de otras necesidades presupuestarias extrañas, a las que origina el servicio en cuestión, y que en el caso, se trataría de un impuesto.

Destacan que la norma municipal se contradice, y el sentenciante habría omitido que al reglamentar la base imponible de las tasas por Inspección de Seguridad e Higiene (Art. 98) y derechos de Construcción (Art. 141), respecto de la primera establece que se calculará sobre los Ingresos Brutos devengados por el contribuyente durante cada período fiscal, y en relación a la segunda, se aplicará sobre el valor de la obra lo que representaría una base de cálculo similar, a la utilizada por el legislador provincial respecto al Impuesto Inmobiliario, contraviniendo la doble imposición, que estaría prohibida por el Pacto Fiscal.

Puntualizan que al sentenciar no se analiza la validez y preeminencia de dicho Pacto como norma de mayor jerarquía constitucional, y que se habría soslayado el principio de supremacía constitucional en desmedro de la garantía de defensa. Hacen mención de la Ley N° 10.261 en su relación al artículo 8 del decreto ley N° 9478, que habría sido mencionada por el juzgador. Ejemplifica sobre la doble imposición, para exponer que se realizaría una distinción de importancia respecto a la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene y la relativa a los Derechos de



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Construcción, en tanto en estas se olvidaría de deducir el *quantum* que el contribuyente abona por los respectivos impuestos provinciales, y por la doble imposición que representarían. Mencionan doctrina en cuanto a la coparticipación y la prohibición a los municipios de cobrar impuestos análogos a los nacionales coparticipables; que deberían tacharse de inconstitucional en virtud del principio de supremacía constitucional y de la razonabilidad ante la colisión normativa con lo dispuesto en el mentado Pacto. Cita los artículos 28, 31 y 75 inciso 2º, de la Constitución Argentina.

Apuntan que la reglamentación de los tributos municipales individualizados, configuraría una concreta prohibición legal que afectaría la constitucionalidad de la norma por colisionar con el Pacto Federal y por gravar el mismo hecho económico (Ingresos Brutos, Impuesto Inmobiliario) excediendo el plexo constitucional restringido de la Provincia respecto a las potestades municipales en materia tributaria, dada su menguada capacidad originada en su naturaleza autárquica. Con cita de los artículos 190 y 192 de la Constitución provincial y jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia sobre las limitaciones tributarias de los municipios y sus competencias.

Ingresan en lo que titulan, “Agravante *del Perjuicio Fiscal*”.

Exteriorizan que la lesión que se ocasionaría con la aplicación de la norma se agravaría de considerar que no descontaría ni deduciría en el cómputo de su precio o *quantum* final los pagos imputables a dichos impuestos bonaerenses, e inclusive, porque dicho canon o tarifa a más de no representar un servicio estatal efectivamente prestado implicaría una comprobable excedencia del costo originado en su prestación. Agregan recibos para demostrar que en algunos casos superaría en un 700 % o 1919%, el importe fijado para el periodo fiscal inmediato anterior y en porcentajes irrazonables las sumas que cada contribuyente abonaría por las mismas partidas respecto al Impuesto Inmobiliario.

Recuerda que se gravaría una concreta manifestación de riqueza que individualiza al sujeto pasivo de la obligación fiscal.

En cuanto a lo sostenido en la sentencia respecto a la no

configuración de irrazonabilidad de los precios que dan cuenta del aumento de tributos consignados en los recibos emitidos por el Municipio, consideran que son resultado de una desinterpretación y de falta de lógica sobre la situación acaecida en el año 2008. Que ello sería demostrado con los recibos incorporados como prueba de los que surgirían aumentos que van del 188% al 700% y en otros casos alcanzarían al 1919%; registrado con motivo de la nueva ordenanza y aplicación de los sistemas previstos.

Adunan que con el aumento del 700,16 % operado sobre la gabela, rompería toda proporción entre precio y servicio, -de uno que no se prestaría en calles no abiertas- y el valor de la propiedad; serían demostrativas del error del resolutorio y su falta de razonabilidad.

Hacen mención de la prueba pericial contable y la certificación de la existencia de los gravámenes, indicando coincidencias en relación al aumento de las cuotas que no habrían sido apreciadas por el *a quo*, en infracción con la regla prevista en el artículo 384 de la norma adjetiva.

Invocan la inexistencia de equivalencia adecuada entre ambos tributos que sería de distinta naturaleza y jurisdicciones, quebrando -al decir de los recurrentes-, toda lógica en la previsión del contribuyente.

Alegan la vulneración del derecho de propiedad y del principio de igualdad ante la ley. Se agravan de tener que justificar la concreta prestación del servicio frente a la desproporción, contradicción e irrazonabilidad del comportamiento municipal. Citan los artículos 10 y 11 de la Constitución de la Provincia; 14, 16, 17 y 75 inciso 22 de la Constitución Argentina.

Esgrimen, con apoyo en jurisprudencia, que la realidad económica debería prevalecer sobre abstractas fórmulas matemáticas, afirmación que se presentaría coherente con la interpretación sobre la verdadera naturaleza de los hechos imposables. Recuerdan y transcriben los artículos 7º, 144 y 161 del Código Fiscal Provincial.

Los recurrentes consideran que las razones aportadas, tornarían procedente se declare la inconstitucionalidad de los Artículos 98 y 141 de la Ordenanza Fiscal al afectar el sentido y alcance del Pacto Federal, en cuanto a la analogía prohibida, toda vez que habrían de ser calculados sobre la misma base



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

imponible que habría fijado el Estado Provincial respecto al Impuesto a los Ingresos Brutos y el Inmobiliario respectivamente. Mencionan los artículos 144 y 166 de dicho cuerpo normativo. Reafirman la contrariedad hacia el Pacto Federal Fiscal, sin siquiera deducir de las respectivas liquidaciones municipales los importes representativos de tales imposiciones provinciales.

II.-

Los recurrentes se agravian desde el punto de vista formal del proceso de sanción de la Ordenanza Fiscal e Impositiva para el año 2008 de la Municipalidad de Coronel Rosales N° 3067; y en lo sustancial atacan dicha norma en función de los siguientes agravios, a saber: 1) Irrazonable relación o manifiesta falta de equivalencia entre el *quantum* de la tasa y el costo del servicio de alumbrado público; 2) Desnaturalización del concepto de Tasa Municipal; 3) Transgresión de las limitaciones tributarias municipales y 4) Inobservancia del Pacto Federal para la Producción, el Empleo y el Crecimiento.

Con relación al planteo formal del proceso de sanción de la Ordenanza Fiscal, lo recurrentes lo consideran nulo.

En particular la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo de Mar del Plata al referirse sobre este tema expresa: “...Allende que tuvieran por corroboradas tales desatenciones, ellas no autorizan a predicar la nulidad de las notificaciones...en tanto éstas cumplieran acabadamente su cometido, al resultar hábiles para poner en conocimiento de los mayores contribuyentes su carga de concurrir a la junta deliberativa convocada al efecto de sancionar la Ordenanza fiscal...” (v. fs. 1582).

El cuestionamiento al procedimiento de sanción de la Ordenanza Fiscal, tal como surge del precitado párrafo, es un tópico que el decisorio cuestionado afronta y resuelve, en un sentido distinto del que fuera articulado por los quejosos. No encuentro el reparo que se predica.

Claro es el pasaje en el cual alude a que existieron en efecto “*desatenciones*” pero las mismas no resultaron ser un óbice a la conformación

del cuerpo, en tanto que la Ordenanza Fiscal fue sancionada conforme al procedimiento legal establecido.

Las formas tienen relevancia en cuanto representan el reaseguro de la realización de los derechos, en el caso, la constitución de la Asamblea de los Mayores Contribuyentes aporta al proceso de sanción de la ordenanza fiscal e impositiva un componente de participación ciudadana que legitima aún más, la nueva norma fiscal.

En el ámbito municipal el principio de legalidad en materia tributaria se ve reforzado por la circunstancia de que tanto la facultad de crear tributos como de aumentarlos requiere la voluntad concurrente de un número determinado de concejales y de mayores contribuyentes del distrito reunidos en una Asamblea convocada al efecto.

Se impone recordar que la Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes constituye una institución propia de nuestro régimen municipal, de origen constitucional, que tiene asignada una función deliberativa y decisoria propia en materia tributaria local (SCJBA. causa B. 62.761, "*Intendente Municipal de Lobos*", resolución de 11-VII-2001).

Dicha Asamblea es el único órgano facultado por la Constitución provincial y la Ley Orgánica Municipal para crear y aumentar tributos en el ámbito comunal (v. arts. 193 inc. 2 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y 29, dec. ley Nro. 6769/58; SCJBA, B 52.614, "*Franceschi, Bade y Cía S.A.*", sentencia de 24-III-1998).

Se trata, en esencia, de una asamblea deliberativa de composición mixta y particular, en la que confluyen tanto ediles como vecinos interesados con carácter institucional y participativo de la gestión municipal (SCJBA, B. 63.089, "*Municipalidad de Lomas de Zamora*", resolución de 7-XI-2001).

El artículo 193 inciso 2° de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires establece: "...*todo aumento o creación de impuestos o contribución de mejoras, necesita ser sancionado por la mayoría absoluta de votos de una asamblea compuesta por los miembros del Concejo Deliberante y un número*



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

igual de mayores contribuyentes de impuestos municipales....” (El resaltado me pertenece; SCJBA, B 65.185, “YPF SA”, sentencia de 20-IX-2017).

En la especie, el mecanismo diseñado por la Constitución para el aumento o la creación de impuestos, representa el principio de legalidad. Vale decir que no hay impuesto sin una norma habilitada que lo establezca y en la forma por ella dispuesta.

Aquí la norma expresamente impone la necesidad de la concurrencia de la mayoría absoluta de votos en la Asamblea compuesta por el Concejo y los Mayores Contribuyentes, no advierto que dicha exigencia haya sido violentada.

El ejercicio de toda potestad tributaria, claramente conforma un estándar que debe informar todo acto de creación de una norma de tal carácter, donde su primer paso, su condición de procedibilidad, está dada por el cumplimiento de dicho principio de legalidad o reserva de ley.

Con relación a los agravios de fondo, los cuales se reproducen en el mismo orden en que fueron tratados en sus escritos postulatorios, sin sustanciales modificaciones para su sustento, es de destacar lo siguiente:

1) Irrazonable relación o manifiesta falta de equivalencia entre el *quantum* de la tasa y el costo del servicio de alumbrado público. Lesión al derecho de los usuarios del servicio público e inconstitucionalidad del artículo 4bis de la Ordenanza Impositiva (v. fs. 1607).

Los recurrentes se agravian, en cuanto a la Tasa de Seguridad e Higiene, de la falta de prestación efectiva del servicio, circunstancia que habría sido alegada desde el escrito de demanda (Fs. 1612vta.).

Al respecto corresponde señalar que en jurisprudencia de V.E. tal cuestionamiento sobre la ausencia de una prestación efectiva, ha sido resuelto en sentido contrario al postulado por los recurrentes.

En efecto, desde mucho tiempo se ha sostenido, que no

existe norma constitucional o legal que obligue a que las tasas exhiban proporcionalidad entre el costo del servicio y el monto del gravamen, ya que mediante lo que se percibe no debe atenderse únicamente a los gastos de la oficina que lo prestan, ya que tanto la existencia de ésta como el cumplimiento de sus fines dependen de la total organización municipal, cuyas erogaciones generales deben incidir en las prestaciones particulares de una medida cuya determinación es cuestión propia de la política financiera (A 71.876, "Western Unión Financial Services Argentina SRL", sentencia de 23-XI-2016 y sus citas: "*Acuerdos y Sentencias*", 1957-IV-542; 1966-II-187; doct. causas I. 824, "*Alicurá*"; I. 825, "*La Constancia*"; I. 1139, "*Sanatorio Argentino*", sentencia de 22-XI-1983; I. 1243, "*Empresa Hípica Argentina S.A.*", sentencia de 6-IX-1988; I. 1273, "*Torres y Liva S.A.*", sentencia de 18-IV-1989; B. 52.173 y B. 51.937, "*Empresa Nobleza Picardo S.A.I.C. y F.*", ambas sentencias de 28-XI-1995; B. 53.450, "*Molinos Río de La Plata S.A.*", sentencia de 3-III-1998; entre otras).

También ha sostenido V.E. que las impugnaciones basadas en la cuantía del gravamen sólo deben acogerse en caso de que se demuestre que su aplicación al volumen o giro patrimonial del contribuyente resulta prohibitivo, destructivo o confiscatorio (SCJBA, causa B 65.396, "*Esso Petrolera Argentina SRL*", sentencia de 22-VI-2016 y sus citas: causa I. 1183, "*Nida S.A.*", sentencia de 31-V-1988; B. 53.450, citada).

Cada persona debe contribuir a la cobertura de las erogaciones estatales en equitativa proporción a su aptitud económica de pago público, es decir a su capacidad contributiva.

En tal sentido nos encontraríamos ante un supuesto de confiscatoriedad si la aplicación de la tasa excede la capacidad contributiva del contribuyente, disminuyéndole su patrimonio e impidiéndole ejercer su actividad.

En el caso los recurrentes se limitaron a comparar —sobre la base de la Memoria y Balance del Ejercicio económico Nro. 81 de la Cooperativa Eléctrica de Punta Alta— el monto actual de la tasa de alumbrado público en relación con el nivel anterior, expresando porcentualmente la cuantía del incremento, sin puntualizar cómo dicho incremento comprometió efectivamente su capacidad contributiva.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Tal tópico fue efectivamente analizado y tratado por el decisorio ahora en crisis, y su razonamiento no fue efectivamente sujeto de ataque. Allí se expresa que ese constituye el único elemento probatorio a partir del cual los actores sustentan el agravio, respecto del cual el perito contador interviniente concluyó: “...no le era posible constatar a partir de allí la existencia –o no- de una palmaria desproporción entre el precio de la tasa por alumbrado público y el costo del servicio en cuestión alegada por la parte...” (Ver fojas 1556).

A este respecto la sentencia establece: “...el razonamiento a tenor del cual los actores postulan la lesión de su derecho de propiedad en virtud de los importes requeridos en concepto de Tasa por Alumbrado, Barrido, Limpieza, Conservación de la Vía Pública y Servicios Generales a partir de la sanción de la Ordenanza N° 3067 no resultan hábiles para patentizar la configuración de un despojo patrimonial que torne a dicha gabela en confiscatoria...” (v. fs. 1557).

Afecta el derecho de propiedad y la libertad de trabajar y comerciar la tasa municipal cuyo monto no guarda proporción con el costo del servicio y determina la absorción de una parte sustancial de las ganancias razonablemente previstas, resultando así confiscatorio en su aplicación al volumen o giro patrimonial del contribuyente, dicha circunstancia no ha sido corroborada en autos (SCJBA, I 1595, “*Tapera Arteché Sociedad en Comandita por Acciones*”, sentencia de 5-VII-1996).

A su vez, vía ampliación de la demanda, también se impugna la forma de percepción de la Tasa de Alumbrado Público (art. 70 de la Ordenanza en cuestión), la cual se realiza junto con el consumo eléctrico, afectando los derechos de los usuarios y consumidores. Tampoco este agravio merecería ser acogido.

Sobre el particular, al resolver se decide que el artículo 70 de la Ordenanza Fiscal no transgrede la ley N° 11.769 puesto que el legislador local regló claramente que no cabía reputar como conceptos ajenos a dicho servicio a las tasas, más cuando estamos en presencia de una gabela directamente vinculada a un servicio municipal que se apontoca en el suministro eléctrico (v. fs. 1562 vta.).

2) Desnaturalización del concepto de Tasa Municipal; solicitan la consecuente declaración de inconstitucionalidad de los artículos 68 y 183 de la Ordenanza fiscal impugnada (v. fs. 1609 vta.).

En tal sentido entienden que el *a quo* no ponderó la circunstancia de que las tasas están destinadas al financiamiento de los llamados servicios divisibles, diferenciándose de los impuestos que se recaudan para financiar servicios indivisibles.

Consecuentemente argumentan: “...*las normas en examen, resultan impugnables en cuanto a su ilimitado y desmedido alcance que viene a colisionar con expresa normativa tributaria de validez normativa superior (Conf. Arts. 28, 31 y ccs. C.N.), como la prevista en el Pacto Federal Fiscal..., toda vez que en realidad configuran un impuesto...*” (v. fs. 1611).

Este tema, abordado por el fallo, lleva a considerar que no correspondería predicar su inconstitucionalidad por cuanto la Tasa por Alumbrado, Limpieza, Conservación de la Vía Pública y Servicios Generales, más allá de su denominación, encuentra suficiente y adecuado fundamento en la necesaria retribución de aquellas otras funciones comunales cuyos beneficios sí se proyectan sobre el universo de contribuyentes, no luciendo su *quantum* desproporcionado e irrazonable.

Tal como se sostuviera por el sentenciante, idéntico razonamiento habría de aplicarse, respecto al artículo 183 de la Ordenanza Fiscal que establece la Tasa por Conservación, Reparación, Mejoramiento de la Red Vial Municipal y Servicios Generales.

Recuerdo que es doctrina de esta Suprema Corte que la inconstitucionalidad de leyes no sólo tiene cabida como *ultima ratio* del orden jurídico, sino que para su procedencia se requiere que el interesado demuestre acabadamente de qué manera la norma cuestionada contraría la Constitución causándole de ese modo un agravio. Pues, para que pueda ser atendido un planteo de tal índole, debe tener un sólido desarrollo argumental y contar con fundamentos que se apoyen en las probanzas de la causa (conf. causa A. 70.305, “*Ballast Ham Dredging B.V.*”, sentencia de 3-VII-2013; I. 68.475, “*Afirmación para una República Igualitaria (A.R.I.)*”, sentencia de 2-III-2011, entre otras).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Advierto que el hecho de acumular pretensiones de servicios divisibles en un número significativo de actores, hoy recurrentes, no ayuda a la demostración suficiente de cada agravio.

3) Transgresión de las limitaciones tributarias municipales (Fs. 1611vta.).

Sobre el particular los recurrentes entienden que de acuerdo con la estructura organizacional del Estado, las comunas deben soportar diversas morigeraciones en su poder de imperio fiscal; y las más relevantes se relacionan con la distribución de competencias que sobre la materia establecen, la Constitución Provincial y la Nacional, como así también la legislación específica y los pactos existentes con otras jurisdicciones.

Este punto se relaciona con el próximo en cuanto a la aludida restricción en la potestad municipal de establecer tributos; en rigor de verdad si bien es cierto que las potestades tributarias de la comuna se coordinan y complementan con las de la provincia y la nacional, no lo es menos que, como en el caso, lo que se plantea como una hipótesis de doble imposición, como se verá en el próximo párrafo, responde a una naturaleza distinta, configura un supuesto diverso (SCJBA, B. 65.396, "*Esso Petrolera Argentina S.R.L.*", sentencia del 22 de junio de 2016, considerandos primero y segundo, del voto del Señor Juez Soria).

Cierto es también y merece ser destacado, que muchas veces los Municipios con una finalidad estrictamente recaudatoria, se exceden en su facultad de imposición invadiendo esferas que se encuentran fuera de sus marcos competenciales. Dichos supuestos justamente son los que trata de evitar el Pacto Fiscal en aras a la realización de un verdadero federalismo de concertación.

Con relación a la Tasa de Seguridad e Higiene (art. 98) y de los Derechos de Construcción (art. 141), ambos de la Ordenanza Fiscal en cuestión, atienden a que dichas gabelas se calculan sobre el Impuesto sobre los Ingresos Brutos e Inmobiliario respectivamente, lo cual afectaría al principio de doble imposición en contravención con en el Pacto Federal Fiscal.

Respecto a la aludida doble imposición resulta necesario formular aclaraciones, esto es distinguir dos supuestos, efectivamente distintos, a saber: una cosa es establecer el hecho imponible de la tasa sobre la base de un mismo supuesto fáctico con entidad para erigirse como hecho generador del tributo, y otra muy distinta es tomar como parámetro para la determinación de la base imponible de la misma, el *quantum* que viene reflejado por la determinación de otra gabela.

El primer supuesto sin dudas configura un caso claro de doble imposición y como tal, podría estar vedado por el Pacto Federal Fiscal; el segundo, en cambio, representa un modo de determinar la base imponible de una tasa establecida por la Asamblea de Concejales y Mayores contribuyentes al amparo de un procedimiento legal, previamente establecido.

En este último caso el agravio tiene más que ver con la circunstancia de manifestar su disconformidad con lo resuelto por la Asamblea de Concejales y Mayores contribuyentes que con una verdadera afrenta al Pacto Fiscal Federal. El agravio tampoco merece ser atendido favorablemente.

Así se ha pronunciado V.E. al dictar sentencia definitiva en la causa “*Sociedad Rural de Pergamino*” al expresar: “...no se halla acreditado un supuesto de doble imposición entre este impuesto (se refiere en el caso al Inmobiliario) y el Impuesto a los Ingresos Brutos...toda vez que este último grava el ejercicio de la actividad misma y por tanto, la base imponible se encuentra determinada por los ingresos brutos devengados durante el periodo fiscal proveniente de la capacidad económica demostrada por el sujeto contribuyente...”. (SCJBA, causa I 68.490, sentencia de 28 de octubre de 2015)

En igual sentido se manifestó al dictar sentencia en la causa “*Nobleza Piccardo*” al decir: “...por la sola razón de medirse en base a los ingresos brutos del contribuyente la tasa no se transforma en impuesto, desde que ambos tributos se diferencian en cuanto al presupuesto de hecho adoptado por la ley para poder exigirlo: la prestación efectiva o potencial de una actividad de interés público que afecta al obligado, en el caso de la tasa; el, hallarse en una de las situaciones consideradas por la ley como hecho imponible, en el caso del impuesto...”



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

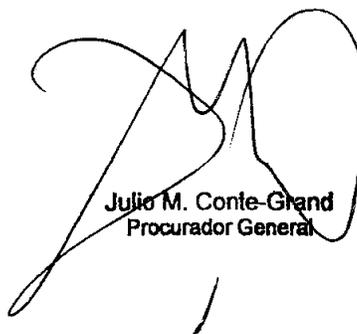
(SCJBA, Causa B 52.173, cit., sentencia de 28 de noviembre de 1995).

4) Inobservancia del Pacto Federal para la Producción, el Empleo y el Crecimiento. (Fs. 1612)

En cuanto a este agravio correspondería atender a lo decidido por esa Suprema Corte de Justicia en voto del Señor Juez Soria, in re: I 2340, "*Aguas Argentinas SA*", sentencia de 5-III-2008, considerando quinto, "a" y puntualmente, como allí se sostuviera, no correspondería abordar los aspectos propuestos, máxime cuando tales planteamientos no han sido introducidos de la mano de una suficiente argumentación fundada en la infracción del artículo primero de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Por todo lo precedentemente expuesto es que soy de la opinión de que V.E. debería proceder a la desestimación del presente recurso extraordinario de inconstitucionalidad.

La Plata, diciembre 28 de 2017.



Julio M. Conte-Grand
Procurador General

