Ministerio Público Fiscal
PROVINCIA DE MENDOZA

Expte. Nº 13-05751746-2, "Sur Wagen S.A. c/ Municipalidad de Godoy Cruz s/ A.P.A."

Sala Primera

EXCMA. SUPREMA CORTE:

I- La firma Sur Wagen, actora en autos, solicita por esta vía la anulación de la Resolución Nº 46/2021 de fecha 6/4/2021 emitida por el H. Concejo Deliberante de la Municipalidad de Godoy Cruz, así como sus antecedentes Resolución N° 2312/19 dictada por el Sr. Intendente Municipal, por la cual se rechazara el recurso ante el Jury de Reclamos y se aprobara la determinación practicada por el organismo fiscal municipal (Dirección de Rentas) para el período 2018 (Boleto N° 30159627) en concepto de tasa por servicios de Inspección y Control de Seguridad e Higiene de Comercios, Industrias y Actividades Civiles, según art. 181 del CTM.

Se solicita asimismo la declaración de inconstitucionalidad de la normativa base del procedimiento de determinación tributaria, Ordenanza Tarifaria 2018, N° 6727 y su Anexo A (listado de nomencladores según actividad), disposición que estableció sin explicación ni justificación alguna el incremento del 700 % en el monto de la tasa prevista en el art. 181 del CTM.

Refiere que el Municipio determinó un gravoso canon en concepto de tasa por servicios de Inspección y Control de Seguridad e Higiene de Comercios, Industrias y Actividades Civiles con un grosero incremento (siete veces al valor del tributo para el período 2018), aun cuando las condiciones que contempla el art. 23 de la Ordenanza Tarifaria 2018 N° 6727, se habían mantenido, no registrándose cambios en los factores allí previstos (superficie del terreno y superficie cubierta por toda la actividad ocupada, ubicación del establecimiento, calidad de la construcción y la infraestructura del edificio utilizado, cantidad de personas afectadas a la actividad, modalidad, medios y volumen de bienes existentes, destinados y afectados a la actividad e importancia del comercio con relación a otro del

mismo ramo) y sin justificación alguna.

Aduce la falta de razonabilidad, proporcionalidad y confiscatoriedad de la tasa y el menoscabo a derechos y garantías protegidos por la Constitución Provincial y Nacional.

Sostiene que la Resolución N° 46/2021del Honorable Concejo Deliberante es nula por adolecer de fundamentación seria, siendo la motivación una exigencia de la forma republicana de gobierno.

Menciona que los denominados derechos de comercio revisten la naturaleza jurídica de una tasa retributiva de servicios.

Señala que la Resolución N° 2312/19 hizo incapié en dos argumentos centrales: los principios de igualdad y generalidad que imperan en materia tributaria, en tanto se habría buscado equilibrar el costo total del servicio público entre los distintos contribuyentes, no obstante eso el incremento no fue general sino que fue intencionalmente direccionado respecto de algunos de ellos y que se citan expresamente en la Resolución (estaciones de servicio, playas de estacionamiento, concesionarios oficiales de venta de autos , motos y camiones, bancos, supermercados, cines y shoppings) y, al resto de contribuyentes no se les impuso incremento alguno fuera del ajuste inflacionario, que no puede tomarse en cuenta ya que se da en función del aumento del valor de la unidad tributaria.

Consecuente con lo anterior afirma que hay una clara violación al principio de generalidad como corolario del principio de igualdad y se discrimina a determinadas actividades sobre las que se hizo pesar el incremento, deviniendo por tanto inválida la pretensión.

En cuanto a la capacidad contributiva como determinante del valor de la tasa, manifiesta que el municipio hace una lectura parcial del principio y de los antecedentes jurisprudenciales del tema dado que si bien es cierto que el mismo es tenido en cuenta a la hora de imponer las tasas, ello no significa que el valor de la tasa pueda desentenderse totalmente del costo del servicio, como ha ocurrido en el caso de autos.

Destaca que la capacidad contributiva no constituye el fundamento de las tasas- como sí de los impuestos-, sino su condición, la cual debe determinarse teniendo en cuenta el costo del servicio prestado de manera efectiva, concreta e individualizada respecto de un bien o acto del contribuyente.

II- En el responde de fs. 36/46 la Municipalidad de Godoy Cruz solicita el rechazo de la demanda por las razones que expone.

Afirma que la inconstitucionalidad de la normativa invocada es inoportuna y extemporánea dado que no fue planteada en sede administrativa.

Destaca que la actora en ningún momento indica que el servicio municipal no es prestado ni en tiempo ni forma.

Expresa que la oportunidad para oponerse a los criterios y parámetros empleados por la Ordenanza Tarifaria correspondiente al año 2018 feneció sin que el actor hubiera articulado oportunamente los remedios legales previstos, además de que tal pretensión no formó parte del reclamo administrativo.

Resalta que la actora en su libelo recursivo ni siquiera indica cual es la suma que entiende abusiva, arbitraria y confiscatoria.

Señala que para que prospere la tacha de confiscatoriedad es necesario demostrar que el gravamen excede la capacidad económica del contribuyente.

Afirma que la actora no aporta prueba que permita tener por cierta la afectación a su derecho de propiedad y no surge en autos en qué forma el nuevo monto de la tasa incide sobre sus rentas o utilidades.

Cita jurisprudencia que delimita las características de la potestad tributaria e indica que la tasa impuesta se ajusta acabadamente a todos y cada uno de los requisitos determinados (“Obras Sanitarias Mendoza S.A. c/ Municipalidad de Godoy Cruz s/ Acción de Inconstitucionalidad”, L.S. 337-123) y guarda íntima relación con la letra del art. 23 de la Ordenanza Tarifaria N° 6727.

III- Fiscalía de Estado se presenta a fs. 50/51 y vta. y manifiesta que las normas legales y principios que sustentan la pretensión material que se dirige contra la demandada directa, resultan adecuados a los hechos invocados en la contestación de la demanda formulada por la Municipalidad de Godoy Cruz, por lo que solicita el rechazo de la demanda.

IV- i) Tal como ha quedado trabada la litis, atendiendo a los argumentos esgrimidos por el actor al formular su pretensión y a la resistencia de la accionada, se considera que corresponde en primer lugar abordar el planteo de inconstitucionalidad de la normativa base del procedimiento de determinación tributaria, esto es la Ordenanza Tarifaria 2018, N° 6727 y su Anexo A (listado de nomencladores según actividad).

Al respecto se señala que cuando el acto administrativo se funda en una norma general que se califica de inconstitucional, esta tacha puede deducirse dentro del proceso contencioso administrativo pues el control de legalidad no excluye el de constitucionalidad; por el contrario éste aparece como parte integrante y primaria de aquél, en tanto la constitución es fundante de todo el orden jurídico (cfr. Sala I, 17/10/91, Lucero c/ Gno. p/ Acc. Inconst. RF 5-345).

Recientemente en la causa N° 13-03570494-3, "Edemsa c/ Municipalidad de Mendoza s/A.P.A.", V.E. recuerda que la viabilidad de planteos constitucionales en el ámbito de las acciones procesales administrativas, encuentra su fundamento en que el control de legitimidad del acto incluye no sólo el de su legalidad sino también el de su constitucionalidad y la de las normas en que se funda, por lo que la inclusión de las cuestiones constitucionales en el proceso administrativo se condice con el principio de supremacía constitucional (S.C.J.M., 13/6/1984, "Marotta c/Pcia. de Mza.", J.A 1985-III-19. Conf. S. T. Justicia de La Pampa, 27/3/1989 "Syncro Argentina c/ Pcia. de La Pampa", J.A 1990-III-499; L.S. 337-109 in re "Filippini"; "Reyes" -causa N° 110.485: sent. 27/04/2015).

Así las cosas, siendo viable el planteo de inconstitucionalidad, en su aspecto sustancial se señala que este Ministerio Público Fiscal luego de analizar los argumentos de ambas partes, compulsar el expediente administrativo digitalizado, la normativa municipal general y específica que rige, considera que corresponde no hacer lugar a la demanda, por las siguientes consideraciones:

ii) En la especie y tal como ha quedado trabada la litis, no se encuentra en discusión las facultades que tiene el municipio para la fijación y cobro de la tasa por los derechos de Inspección,

Control, Seguridad e Higiene de Comercios e Industrias y Actividades afines, la que ha sido caracterizada como el tributo destinado a financiar la verificación e inspección de locales, establecimientos, oficinas e instalaciones, realizadas a fin de certificar el estado y las condiciones en las que allí se desarrollan las actividades industriales, comerciales y de servicios sujetas al poder de policía municipal (Passarella, Julián Emmanuel. La efectiva prestación del servicio y razonabilidad de las tasas municipales. LA LEY 28/03/2013, 4. LA LEY 2013-B, 350 AR/DOC/1059/2013, citado de autos N° 13-02847900-4, "Edemsa c/ Municipalidad de Mendoza p/ A.P.A", Sala II, 10/10/2017).

iii) Lo que se encuentra en discusión es el incremento de la mencionada tasa dispuesto por la Municipalidad, toda vez que la actora lo considera irrazonable, arbitrario y confiscatorio, en relación a igual período del año anterior y según lo determinado en el art. 181 del C.T.

iv) Cabe destacar en cuanto al alcance del control judicial que V.E. tiene dicho en relación a ello, que le está vedado analizar la conveniencia u oportunidad de la regulación cuestionada, atento a que "el control judicial implica fiscalizar una ponderación y una elección ya realizada, por lo que debe respetar el poder exclusivo de valoración otorgado a la administración, y sólo controlar cuando se sobrepasen los límites del mismo. Aun cuando existan varias soluciones aceptables o razonables, no corresponde al juez sustituir una por otra, sino sólo controlar que el criterio adoptado por la administración tenga su propio consenso y sustentabilidad en el marco de la juridicidad. Ello quiere decir que quien controla no puede imponer su propio punto de vista acerca de lo que es más razonable, sino sólo verificar si el iter lógico y la ponderación ya efectuada por la administración se ajusta a pautas objetivas aceptables, aun cuando fueren opinables (Domingo Juan Sesín, "Administración pública. Actividad reglada, discrecional y técnica. Nuevos mecanismos de control judicial", 2da. edición actualizada, Lexis Nexis, Depalma, Buenos Aires, 2004, p. 223)" (L.S. 406-204, in re "Asatt").

v) En este orden de ideas, se señala que la posibilidad de determinar incrementos y recategorizar a los contribuyentes se encuentra dentro de las facultades del Municipio, y en ejercicio de las mismas, el aumento dispuesto en los montos de las tasas no resulta irrazonable ni desproporcionado, teniendo en cuenta el costo del servicio, la capacidad contributiva de SUR WAGEN S.A., y que el monto de la tasa es acorde a la

que fijan los distintos departamentos del Gran Mendoza por Tasas de Comercio a los concesionarios oficiales de venta de vehículos (cfr. fs. 17 y vta. Expte. N° 1693-E-2018).

De allí que resulta suficientemente motivado el acto impugnado y pese a los esfuerzos de la accionante por intermedio de su representante, tendientes a demostrar la ilegitimidad de los actos impugnados, no ha logrado tal cometido, por cuanto no se advierte la existencia de pruebas o elementos de convicción que permitan afirmar con pleno convencimiento que el obrar de la Municipalidad de Godoy Cruz, mediante el dictado de la Resolución N° 46/2021 y sus actos precedentes, sean irrazonables o contrarios a derecho, ni se avizoran voluntaristas, ni adolecen de vicios denunciados sino que resultan adecuados a los hechos comprobados y debidamente fundados.

vi) Asimismo la acción procesal administrativa incoada reitera argumentos ya expuestos en instancias anteriores, los que fueron abordados y resueltos por la Comuna, sin que existan nuevos antecedentes, argumentos o pruebas contundentes que justifiquen la revocación de la decisión adoptada.

Como corolario de lo expuesto, se concluye que el acto administrativo que originó la controversia no adolece de los vicios que le endilga la afectada y en consecuencia, procede que V.E. no haga lugar a la demanda incoada.

Despacho, 28 de agosto de 2023.

Firmado digitalmente por: CAPIZZI Sebastian Andres
Fecha: 29/8/2023 08:05:03