

SENTENCIA DEFINITIVA NÚMERO: Tres

San Fernando del Valle de Catamarca, 13 de abril de 2023.

Y VISTOS:

Estos autos Corte N° 075/2018 "INDUSTRIAL Y CONSTRUCTORA S.A. Y COARCO S.A. - c/ MUNICIPALIDAD DE VALLE VIEJO - s/ Acción Contencioso Administrativa", en los que a fs. 223 se da cumplimiento a la previsión contenida en el art. 39 del Código Contencioso Administrativo, a fs. 224/232 vta. obra Dictamen N°61, llamándose autos para Sentencia a fs. 251.- - - - -

En este estado el Tribunal se plantea las siguientes cuestiones a resolver:

1) ¿Es procedente la Acción Contencioso Administrativa promovida?. En su caso ¿Qué pronunciamiento corresponde?.- - - - -
-

2) Costas.- - - - -
-

Practicado el sorteo conforme Actas obrantes a fs. 253 dio el siguiente orden de votación: Ministros Dres. FABIANA EDITH GÓMEZ, RITA VERÓNICA SALDAÑO, JOSÉ RICARDO CÁCERES, CARLOS MIGUEL FIGUEROA VICARIO, LUIS RAÚL CIPPITELLI, MARIA FERNANDA ROSALES ANDREOTTI y NÉSTOR HERNÁN MARTEL.- - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, la Dra. Gómez dijo:

Que a fs. 32/60 vta. comparece Industrial y Constructora S.A. y Coarco S.A., a través de apoderados, -la segunda en calidad de gestor ratificada personería a fs.65/69 vta.-, ambas integrantes de una unión transitoria de empresas, e inician acción contenciosa administrativa en contra de la Municipalidad de Valle Viejo, con el objeto que se deje sin efecto la Resolución I N° 1000, de fecha 01 de

octubre de 2018, por medio de la cual el Sr. Intendente, rechaza el recurso jerárquico interpuesto en contra de la Resolución N° 346/2018 dictada por la Secretaría de Hacienda y Finanzas de la Municipalidad de Valle Viejo por la cual, el organismo fiscal municipal, determinó de oficio la obligación tributaria establecida por artículo 190 del Código Tributario Municipal y art. 114 de la Ordenanza Impositiva Anual, contribución por servicios diversos -derecho de zanjeo-, correspondiente a la obra "Sistema de desagües cloacales para los Departamentos de Fray Mamerto Esquiú y Valle Viejo".- - - - -

-

Solicitan se declare la ilegalidad e inconstitucionalidad de la contribución mencionada con expresa imposición de costas. Asimismo, plantean la inaplicabilidad al presente caso del artículo 8 del CCA por no ser un impuesto ni multa impositiva, en subsidio, la inconstitucionalidad del mismo, y medida cautelar de prohibición de innovar.- - - - -

Justifican el cumplimiento de los recaudos establecidos por el art. 7° CCA.- - - - -

-

Manifiestan que, mediante Resolución HF N° 346 -13/07/2018- la Secretaria de Hacienda y Finanzas de la Municipalidad de Valle Viejo, determinó de oficio sobre base cierta, la Contribución por Construcción y Reparaciones en la vía pública, establecida por el artículo 190 del Código Tributario Municipal (Ordenanza N° 986) y artículo 114 de la Ordenanza Impositiva Anual (Ord. N° 1076) correspondiente a la Obra “sistema de desagües cloacales para los departamentos Fray Mamerto Esquiú y Valle Viejo -Prov. Catamarca- Licitación Pública Internacional N° 01/13”, por la suma de pesos seis millones setecientos sesenta y cinco mil trescientos veintiocho con diecinueve ctvos. (\$ 6.765.328,19), más el interés moratorio por la suma de pesos siete millones ochocientos noventa y seis mil cuatrocientos veintidos con ocho ctvos. (\$ 7.896.422,08), más los intereses

punitorios por cobro judicial.- - - - -

-

Que, el 09/08/2018, interpusieron recurso de revocatoria, con jerárquico en subsidio, resuelto por Resolución HF N° 505 -13/09/2018- que no hace lugar al mismo y eleva las actuaciones al Ejecutivo Municipal, quien rechaza el

Corte N°075/2018

recurso jerárquico a través de la Resolución I N° 1000 -01/10/2018- quedando agotada la vía administrativa.- - - - -

-

Señalan que, en dicha vía impugnatoria, se denunció la falta de causa del acto, por ser el antecedente de hecho, en que se fundan las resoluciones, lo que determina la nulidad absoluta del mismo, por no haberse configurado el hecho imponible, considerando que el art. 190 de mención refiere a otro supuesto de hecho y otro sujeto pasivo a cargo de la obligación.- - - - -

-

Continúan, en su relato, argumentando que el derecho a zanjeo domiciliario, dispuesto por el art. 190 citado, requiere necesariamente un sistema cloacal general en funcionamiento para que pueda conectarse el propietario del inmueble, la institución o la empresa de carácter general que se contrate para efectuar la conexión o instalación de los servicios sanitarios, recién allí podrá exigir el pago de la contribución por servicios diversos a cada propietario del inmueble.- -

-

Que el sistema cloacal general o troncal se encuentra en proceso de ejecución, y dichos actos se encuentran previstos en un tipo tributario específico, establecido en el art. 140 del CTM, denominado “derecho de construcción”, que la empresa pagó. Pretender el doble pago -a construcción y a zanjeo- estaríamos ante un supuesto de doble imposición tributaria.- - - - -

-

Que la reparación de calles, que es lo que en definitiva busca la contribución municipal, fue efectuada, y pagada por la parte actora, a través del acuerdo "acta convenio entre el Norte Grande, Ministerio de Obras Públicas, Municipalidad de Valle Viejo, Inspección de Obras, Industrial y Constructora SA - COARCO SA UTE" por el ítem bacheos sobreancho 2017. De contenido del mismo, surge que la reparación de las calles donde se produjeran daños por causa de la obra pública llevada a cabo por el Municipio, se encuentran pagados" (39 vta.).- -

Alegan afectación al principio de razonabilidad y la insolvente fundamentación del Decreto impugnado por cuanto no se observa elemento de juicio alguno - ni mucho menos autosuficiente- que funde la imputación realizada.-

-

Respecto a la intentada "desviación de poder y exceso en la punición", expresan que la deuda que pretende la demandada, en concepto de servicios varios, es evidentemente desproporcionada, sin base legal y fáctica posible, al solo fin de cubrir las excesivas necesidades económicas del municipio -fs.43-.- -----

-

Manifiestan que, más allá de la artificiosa o arbitraria denominación que brinde el artículo 190 CTM, la contribución establecida no reúne los caracteres propios de su especie por lo que debe calificarse de impuesto encubierto violatorio de las garantías constitucionales, en exceso a las potestades tributarias autorizadas por la CP, LOM y LCFI, ya que el municipio no presta ningún servicio a las empresas que legitime el cobro de la misma, en franca violación al pacto fiscal.- -----

-

En el supuesto que no se trate de una contribución, el hecho imponible no es zanjear, sino la actividad desplegada por el Estado municipal en el

control de la obra, hecho imponible gravado por el art. 140 CTM. Que, la indeterminación de los servicios que presta la municipalidad hace que el contribuyente tampoco pueda corroborar -por su excesiva indeterminación- si se prestó el servicio completo o no en franca violación al principio de legalidad y derecho de propiedad, solicitando la inconstitucionalidad del art. 190 CTM.- - - - -

-

Asimismo, invocan la violación a la legalidad por falta de prestación del servicio -doble imposición por el mismo hecho imponible-, al no existir en el Código la enumeración de los servicios prestados por el municipio, la exigencia del pago es sin causa, y el acto administrativo cuestionado -Resolución I N° 1000- le cambia el nombre al tributo e integra y explicita la norma tributaria.- - -

Reseñan que el monto que pretende cobrar no guarda relación con el costo del servicio, al no estar descripto, mal puede ser prestado.- - - - -

-

Denuncian violación al art. 1 pto. 2) del Pacto Federal para el

Corte

N°075/2018 empleo la producción y el crecimiento firmado entre la Nación y las Provincias, ratificado por Ley N° 4775, art. 9 inc. b) y e) de la Ley de Coparticipación Federal N° 23548 y art. 105 CP.- - - - -

- - - - -

En virtud del principio de subsidiaridad procesal, y en el hipotético e improbable caso que no se disponga revocar la resolución, solicita se libere a la parte actora de los intereses, por carecer de culpa o dolo, y error inexcusable. Asimismo, el 5% mensual representa el ejercicio abusivo de poder, confiscatorio y usurario.- - - - -

-

Solicita medida cautelar prohibición de innovar a los fines de, hasta tanto se dilucide la cuestión, no se aplique los efectos de la falta de pago,

suspendiéndose la obligación del tributo, sus accesorios y la ejecución hasta que quede firme la sentencia definitiva.- - - - -

Ofrece prueba instrumental e informativa y hace reserva del caso federal.- - - - -

-

A fs. 71 obra dictamen, emitido por el MP. N° 142/2018, y a fs. 80/82 vta. Sentencia Interlocutoria N° 53, 30/04/2019, que resuelve declarar *prima facie* la jurisdicción y competencia, hacer lugar a la medida cautelar de no innovar - debiendo la Municipalidad abstenerse de iniciar el juicio de ejecución fiscal hasta tanto se resuelva la presente acción-, prestando, a fs. 84, caución juratoria conforme lo ordenado.- - - - -

-

Acompañando documental a fs. 94/95 vta., comparece la Municipalidad de Valle Viejo -a fs.86/93-, a través de apoderado, solicita mejora de contracautela. Corrido traslado de ley, es contestado a fs. 98/101 por la parte actora y, a fs. 103/104 vta., obra dictamen N° 72/18 del MP.- - - - -

A fs. 106/108 se dicta Sentencia Interlocutoria N° 134, 29/10/2019, que hace lugar a la solicitud de mejora de contracautela peticionada por la demandada, sustituyendo la caución, a una personal o real, por la suma de pesos un millón cuatrocientos sesenta y seis mil ciento setenta y cinco (\$1.466.175), con costas a la vencida. Acreditada la misma a fs.114/115.- - - - -

-

A fs. 119/139 contesta demanda la Municipalidad de Valle Viejo, señala, en primer término, que el tributo del art. 190 CTM y 114 OIA “contribución por servicios diversos”, no tiene la naturaleza jurídica de una contribución de mejoras, sino de una tasa municipal por servicios que debe brindar el municipio (art.1 CTM). Respecto al sujeto pasivo -en derecho tributario- es quien ejecuta el hecho imponible, en este caso las empresas que ejecutan el zanjeo de la

obra general.- - - - -

Continúa, manifestando, que los servicios concretos, efectivos e individualizados que el municipio brinda como contraprestación de la tasa y como consecuencia de la realización del hecho imponible, son brindados por una actividad de las propias empresas contratistas, de ningún modo a los vecinos, que no realizaron ninguna actividad ni hecho imponible.- - - - -

Que el sustento fáctico del hecho imponible es la excavación o zanjeo de la vía pública y no las finalidades que lo justifican. La red troncal de cloacas es claramente una instalación de servicio sanitario, como lo son también las instalaciones sanitarias de los domicilios particulares, y a nadie se le ocurriría decir que solo son instalaciones que "permiten el servicio sanitario".- - - - -

En relación a la efectiva prestación del servicio, concreto e individualizado brindado por el municipio, conforme el art. 190 CTM, señala que es la "autorización" que la municipalidad debe brindar para realizar el zanjeo cuando se lo solicitan para los fines especificados en la norma. Que, la autoridad administrativa de policía es un acto inminentemente reglado, permaneciendo de modo indelegable en cabeza de la administración el poder de policía vial, y por ende la responsabilidad de contralor sobre las actividades que autoriza, para proteger la seguridad de las personas y bienes que utilizan la vía pública, controlado que las zanjas se abran y se reparen en debido tiempo y forma, en las condiciones de la

Corte

N°075/2018

autorización, no resultando necesario, desde la perspectiva del derecho tributario, la mención exhaustiva de los servicios que se brindan, que constituyen la "causa jurídica" de la tasa municipal.- - - - -

-

Cita las normas del "estatuto de la concesión", la demanda preventiva de daño instaurada en el Juzgado Civil N° 3, Expte. N° 438/16, de donde

surge la actividad del municipio en ejercer el poder de policía de seguridad de las calles y avenidas, que implica más de una simple "autorización" de zanjeo.- - - - -

-

En cuanto, a la proporcionalidad entre el costo del servicio y el valor de la tasa que se reclama, las demandantes jamás cuestionaron por exorbitante ni confiscatoria la base imponible establecida por el artículo 114 OIA, ni la información sobre los metros de zanjeo de la obra utilizados para determinar el tributo sobre base cierta, omitiendo el planteo en su reclamo y su debida acreditación.- - - - -

En relación a la doble imposición, alegada, el derecho de construcción establecido por el art. 140 CTM se vincula al servicio de autorización, visado, estudio y registro de planos de obras civiles para garantizar el cumplimiento de las normas de construcción, uso de suelo, límites y líneas municipales, particularmente en el caso de Valle Viejo la Ordenanza N° 089 de Planeamiento Urbano, tratándose de un hecho imponible totalmente distinto al derecho de zanjeo.

El estatuto jurídico de la concesión -pliegos- que constituye el marco jurídico principal y obligatorio de la obra, también diferencia claramente entre las normas y aranceles municipales, por aprobación de planos y, por el otro, apertura y reparación.- - - - -

Remite a los argumentos en relación a los intereses moratorios consignados en la Resolución N° 505/2018.- - - - -

Señala que el art. 114 de la Ordenanza impositiva ordena que las empresas deben realizar los trabajos de reposición del asfalto y/u hormigón, entonces es claro que además de pagar la tasa por autorización por zanjeo deben hacerse cargo de reponer los asfaltos que destruyan. En caso de no hacerlo, el municipio liquida el costo e íntima su pago a los responsables del zanjeo no reparado, esto es lo que aconteció en el Acta Acuerdo de fecha 06/02/2018 y demás actas.- - - - -

-

Ofrece prueba documental y testimonial. Hace reserva del caso federal.- - - - -

A fs. 146/147 vta., la parte actora, impugna la prueba documental y, a fs.148, se difiere su tratamiento al momento de dictar sentencia.- - -

Mediante proveído de fs.157 se abre la causa a prueba, proveyéndose a fs.159. A fs. 202 vta. se clausura el periodo probatorio, obrando a fs. 210/220 alegatos de la parte actora, y a fs. 221/222 de la demandada.- - - - -

Corrida vista al MP, a fs. 224/232 vta. obra Dictamen N° 61/22.- - - - -

A fs. 253 obra Acta de sorteo, resultando desinsaculada la suscripta en primer término para estudio y votación.- - - - -

-

Preliminarmente, corresponde verificar el cumplimiento de los recaudos formales, en relación al correcto agotamiento de la vía administrativa y plazo de presentación de demanda, en consideración que su cumplimiento es el recaudo esencial a la competencia, revisora, contencioso administrativa de esta Corte (art. 204 Constitución Provincial, art. 117 y sig. Ley 3559 y 5 de la Ley 2403), no obstante la declaración “*prima facie*” de la Sentencia Interlocutoria N° 53/2019, obrante a fs. 80/82 vta., conforme lo establecido por el art. 3 de la Ley N° 2403.- - - - -

-

Reiteradamente, esta Corte, con distintas integraciones, ha dicho: "El agotamiento de la vía administrativa, como recaudo de cumplimiento inexorable, tiene su fundamento en la división de poderes, a los efectos, como en este caso, el Poder Judicial, no reemplace a la Administración en su función

Corte

N°075/2018

específica, so pena de ingresar en el ejercicio de competencia que no le corresponde y revisar actos firmes y consentidos, que trae como consecuencia, el dictado de sentencias arbitrarias y de graves connotaciones institucionales." (SD N° 37, 06/11/2018, autos Corte N°126/2014 "Gómez, Rubén Martín c/ Poder Ejecutivo Prov. s/ Acción Contencioso Administrativa").- - - - -

Que la Resolución I N° 1000 -01/10/2018- que rechaza el recurso jerárquico interpuesto por la parte actora es el acto administrativo de última instancia que agota la vía administrativa (arts. 88 y sig. CTM de Valle Viejo).- - - - -

Con el objeto de corroborar el cumplimiento del plazo establecido por el art. 7° del CCA corresponde verificar la fecha de notificación del acto administrativo de última instancia cuestionado en la presente acción.- - - - -

Del estudio de la documental adjuntada por la parte actora, reservada en caja fuerte, surge la cedula de notificación original, al momento de efectuar la diligencia, el funcionario a tal fin designado Sr. Virgilio D. Mazzolini - Director de Rentas-, omite consignar el día que se concertó la misma. El actor manifiesta, en la demanda, que se notificó el día 04 de octubre de 2018, lo que puede corroborarse en la cédula original, obrante a fs. 120 del Expte. Adm., N° 06233, Letra SHF, año 2016, donde consta expresamente la fecha de notificación reseñada, correspondiendo, en consecuencia, tener por interpuesta en tiempo la presente acción.- - - - -

A los fines de dar inicio al estudio y votación de los presentes autos, sorteados los recaudos de admisibilidad formal, se torna procedente recordar que, conforme lo establecido en la Constitución Nacional, nuestro país reviste la forma representativa, republicana y federal. Y, las provincias integrantes del mismo conservan todo el poder no delegado y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales (art. 121 CN).- - - - -

-

A su vez, cada provincia dictará para sí una constitución, *"en un esquema federal de constitución rígida como el argentino, el marco de competencias de los poderes de provincia está determinado por las facultades reservadas. (...) Consecuentemente, las constituciones que ellas mismas se den en ejercicio de las atribuciones que a su favor les son acordadas por el constituyente federal en los términos del arts. 5º y 123º de la Const. Nacional deben respetar los trazados por los arts. 121 y 126. (...)".*-----

--

Asimismo, "La integración del municipio, en el esquema de distribución territorial del poder del Estado, conduce a la noción de federalismo. En virtud de la ordenación de los diversos poderes, funciones y competencias de los dos niveles de gobierno en el federalismo, cada esfera detenta una parte del poder estatal -una determinada función sobre una determinada materia- que ejerce de forma discrecional e independiente de las demás, pero en el marco de una relación entre ambas constitucionalmente prevista. La Constitución federal opera un concreto modo de división y distribución de poderes atribuyendo la titularidad a una u otra instancia. Sobre este esquema se inserta un tercer escalón de distribución territorial del poder, el municipio, definido como autónomo en las normas constitucionales y que conforma un auténtico gobierno con su esfera de competencia y autoridades propias." (Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial, Daniel A. Sabsay- Pablo L. Manili, T.1, Ed. Hammurabi, Bs. As. 2010, pág. 289, y T. 4, pág. 824).-----

A los efectos de dar cumplimiento con la misión asignada constitucionalmente se torna necesario, para los municipios, contar con recursos, en palabras de la CSJN, "el derecho a los medios", enseñando que: "Dentro del derecho a los medios que garantizan la subsistencia del municipio, se encuentran los

recursos provenientes de la potestad tributaria originaria que titularizan (Giuliani Fonrouge, Carlos M., Derecho Financiero, T. I, 9ª Ed., La Ley, Buenos Aires, 2004, pág. 269), pudiendo "... generar sus rentas y recaudar para invertir y controlar sus propios recursos que, a su vez, podrán ser manejados independientemente de otro

Corte

N°075/2018 poder, complementando así las facultades de administración que le son propias" (Convencional Prieto, Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, T. VI, pág. 5380, citado en Fallos: 337:1263, cit. y "Municipalidad de la Ciudad de La Banda", cit.)". (CSJN, Gasnor SA c/ Municipalidad de La Banda s/ acción meramente declarativa – medida cautelar, del voto del Dr. Rosatti y Maqueda, 7/10/2021)".-----

Encontrando su límite en las disposiciones de la CN, provincial -art. 244 y sig. y conc.- y en los principios que rigen el derecho tributario.-----

Respecto a ello, se ha dicho: "Existen dos órdenes de limitaciones al poder tributario: uno de carácter general, que corresponde a los principios jurídicos de la tributación y que en nuestro país han sido incorporados al texto de la Constitución nacional, por lo cual asumen el carácter de principios constitucionales de orden general; otro derivado de la organización política de los Estados (también de naturaleza constitucional) y de su coexistencia en el orden internacional, que se vincula con el problema de la doble imposición, el cual, en consecuencia, puede asumir carácter intranacional o internacional." (Fonrouge, Derecho Financiero, volumen I, 7ª edición, Depalma, 2001, pág. 367).-----

-
Ahora bien, los agravios de la parte actora, en resumidas cuentas, giran en torno a la falta de causa del acto administrativo, en la existencia de una doble imposición tributaria, falta de motivación, desviación de poder, violación

al principio de legalidad -inconstitucionalidad de la norma-, falta de relación entre el costo con el servicio y violación al pacto fiscal.- - - - -

- - -

A su turno, las defensas del municipio demandado, se centran en señalar que la "contribución de servicios diversos", establecida por el art. 190 CTM y 114 OIA, tiene naturaleza jurídica de una tasa municipal por servicios que brinda el municipio, que la norma explicita que el servicio es la "autorización" para realizar el zanjeo y que ello comprende todas las actividades concretas y efectivas de contralor brindadas, como ser controles de tránsito y desvíos, y controles de los hundimientos, no resultando necesario que la norma mencione exhaustivamente todos los controles de policía que son consecuencia de la autorización.- - - - -

En cuanto a la proporcionalidad, manifiesta que la parte actora nunca efectuó el reclamo administrativo previo, y respecto a la doble imposición -fundada en el pago el tributo establecido por el art. 140 CTM-, se trata de un hecho imponible totalmente distinto, que se vincula a la autorización, visado, estudio y registro de planos de obras civiles para garantizar el cumplimiento de las normas de construcción.- - - - -

En atención a como se encuentran planteadas las cuestiones por las partes, se torna de relevante importancia especificar que la obra "sistema de desagües cloacales", de mención, se realizó en el marco del programa de saneamiento del Norte Grande -CAF 8028.- - - - -

-

Del Tomo II Pliego Particular de Condiciones, surge, que: el "ORGANISMO EJECUTOR: es el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación, a través de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos con Financiamiento Externo (UCPyPFE), de la cual depende la Unidad Ejecutora Central (UEC). UEC: realizará la gestión integral, coordinación, administración y supervisión del Programa. Asimismo, tendrá a su

cargo la gestión financiera del Programa y la realización, por cuenta y orden de la Provincia, de los pagos a los Contratistas. ADMINISTRACIÓN: es el Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Catamarca, organismo responsable primario para la implementación de las actividades correspondientes al Programa y que tiene a su cargo los procesos de adquisiciones para la contratación de las obras. INSPECCIÓN: sus funciones son inspeccionar y fiscalizar la obra a fin que ésta se ejecute en un todo de acuerdo con los términos del contrato y con la legislación aplicable, representando al Comitente en la obra. SUPERVISIÓN: la supervisión

Corte N°075/2018

técnica y ambiental estará a cargo a la UEC. El Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Catamarca tendrá en representación de la UEC, las relaciones con la Contratista y con la Inspección contratada. COMITENTE: es el Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Catamarca. PROPONENTE/OFERENTE: es la persona, empresa o entidad que hace oferta en la Licitación con vistas a realizar la Obra. ADJUDICATARIO: es el proponente cuya oferta ha sido aceptada. CONTRATO: es el conjunto de documentos de la Licitación que con la oferta del adjudicatario y demás anexos complementan a la contratación, suscribiéndola ambas partes. CONTRATISTA: es el adjudicatario que ha firmado el Contrato y a partir del momento en que el mismo se perfecciona. SUB-CONTRATISTA: es el empresario auxiliar con quien el contratista subcontrata las instalaciones especiales y/o determinados trabajos de las obras".- - - - -

-

Ello así, del mismo marco regulatorio reseñado se desprende que: "Tomo III.- 5.4 Normativas Municipales e Institucionales El Contratista deberá obtener las normas municipales e institucionales, según corresponda, que rijan la construcción de obras en todos los sitios de las obras (trabajos en vías públicas, horadación y reparación de calles y carreteras, servicios de agua, alcantarillados

pluvial y sanitario, gas, electricidad y teléfonos, etc.), antes del inicio de las obras, y entregará una copia a la Inspección. Las normas incluidas en el pliego de la licitación, tendrán carácter meramente informativo. Estas normas serán de acatamiento obligatorio para el Contratista."; "12.19 Interrupción del Tránsito y Medidas de Seguridad.(...) Serán de aplicación las disposiciones municipales respectivas, o de la jurisdicción correspondiente, y la legislación de higiene y seguridad del trabajo, las que el Contratista declara conocer en todos sus contenidos y alcances por el mero hecho de haber presentado propuesta a la licitación y consecuentemente conformidad a las disposiciones del presente Documento.(...)"; 15. DISPOSICIONES MUNICIPALES Además de dar cumplimiento a las restantes disposiciones municipales, el Contratista deberá dar estricto cumplimiento a las reglamentaciones vigentes respecto a la señalización y vallado de las obras, abonando los aranceles que correspondieran. (...); y "21. TRÁMITES Y PAGO DE DERECHOS: El Contratista tendrá a su cargo la realización de todos los trámites ante las reparticiones pertinentes para obtener la aprobación de los planos, solicitar conexiones de agua, realizar inspecciones reglamentarias y cuanta tarea sea necesaria para obtener los certificados finales expedidos por los Operadores de Servicios y la Municipalidad que corresponda. El pago de derechos por aprobación de planos, conexiones de agua, etc., serán abonados por el Contratista.", cuestiones relevantes a merituar en la presente causa.-----

-

La normativa local, artículo 190 del CTM que se encuentra inserto en el título décimo primero -Contribuciones por servicios diversos- capítulo I, "Construcciones y reparaciones", dispone: *"ARTICULO N° 190 Por la apertura o reparación de calles con o sin pavimento para la instalación, conexión o arreglo de servicios sanitarios, eléctricos, etc. el propietario del inmueble a que corresponda la apertura o reparación, o la institución o empresa en caso de tratarse de obras generales o de prestadoras de los servicios públicos, deberá solicitar previamente*

autorización a la Municipalidad para realizar el zanjeo correspondiente y pagar la contribución que se establece en la Ordenanza Impositiva Anual."-----

Y, el artículo 114, de la Ordenanza Impositiva Anual N° 1076 (OIA 2016), establece: "*Por los servicios que hace referencia el Código Tributario Municipal en el Art. 190*", se pagarán los siguientes importes: *Derecho de Apertura y/o Reparación: En concepto de derecho de apertura, corte y/o reparación de veredas y/o espacios públicos y/o calzadas, calles con o sin pavimento, para la instalación, conexión o arreglos de servicios de cloacas, agua potable, líneas eléctricas, de gas, teléfonos, televisión por cable, otros servicios, etc., el propietario del inmueble al que corresponda la obra, si fuera de carácter individual, o la Institución, Empresa Privada o el Organismo que administre la obra, si se tratara*

Corte

N°075/2018

de tipo general, abonará por Metro cuadrado o fracción: (...)Obras cuya superficie de apertura supere los 3.000 M2: n) en veredas y/o espacios públicos abonarán el uno por ciento (1%) del valor de metro cuadrado de construcción, o) En calzada sin pavimento abonarán el uno coma cinco por ciento (1.5%) del valor del metro cuadrado de construcción. p) En calzada con pavimento y/o hormigón abonarán el cuatro por ciento (4%) del metro cuadrado de construcción. q) Por destrucción de pavimento el diez por ciento (10%) del valor del metro cuadrado de construcción (...). Las empresas y/o particulares deben realizar los trabajos de reposición de asfalto y/o hormigón y los mismos deberán cumplir con dicha reposición en los términos y las especificaciones técnicas establecidas en la Ordenanza respectiva vigente / como lo indique la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la Municipalidad. Los consorcios de vecinos, que realicen una obra de infraestructura (así considerada por la Secretaria de Obras y Servicios Públicos), tendrán una reducción del Cincuenta por Ciento (50%) del monto estipulado a pagar. Y cuando se trata de una obra de infraestructura realizada por el

propietario y/o responsable del loteo, para proveer del servicio de agua potable al mismo, será sin costo. Cuando los trabajos de reposición de asfalto y/o hormigón no sean ejecutados por el solicitante una vez finalizado los mismos y en un plazo máximo de setenta y dos (72) horas, serán pasibles a una Multa por M2 de trabajo equivalente a Tres Mil Unidades Tributarias (UT 3.000), y además la Secretaria de Obras y Servicios Públicos del Municipio, procederá a presupuestar los trabajos a efectuar e intimar a los responsables a que paguen los importes liquidados. Las Empresas de Servicios, Constructoras, Directores Técnicos, particulares, etc. que realicen el corte de calles y/o vereda sin el pertinente permiso municipal se harán pasibles a una multa equivalente a Dos Mil Unidades Tributarias (UT 2.000), además de los valores estipulados en los incisos correspondientes, del presente Artículo. El importe presupuestado será abonado antes del inicio de la obra, o sea cuando retire la autorización correspondiente. Estos valores podrán ser modificados por el Poder Ejecutivo Municipal, cuando argumenten razones que puedan ser contempladas oportunamente."-----

A los fines de determinar la validez del acto administrativo -Resolución I N° 1000 01/10/2018 que rechaza el recurso jerárquico -en subsidio al de revocatoria resuelto por Resolución HF N° 505 13/09/2018-, que confirma la Resolución HF N° 346 -13/07/2018- dictada por la Secretaria de Hacienda y Finanzas de la Municipalidad de Valle Viejo, se torna necesario analizar las normas en que se basa la determinación de oficio efectuada por la demandada, y, con posterioridad, si el acto administrativo impugnado cumple con los demás recaudos esenciales establecidos por el ordenamiento jurídico.- -----

-

He de recordar que "La ley catamarqueña define el acto administrativo diciendo que es "toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma

directa". Son requisitos esenciales para dicha ley: a) competencia; b) causa; c) objeto; d) procedimientos; e) motivación - deberá ser motivado, expresándose concretamente las razones que inducen a emitir el acto, consignando, además, los recaudos indicados en b (causa); f) finalidad. Como se ve, contempla los mismos requisitos que la LNPA. En cuanto a la forma, está contemplada en el art. 28, dentro de la denominación finalidad. (Tomás Hutchinson, LNPA, T. 1, 3 reimp. Astrea, Bs. As., 1997, pág.165).-----

-

Partiendo de la premisa que "la determinación de la obligación tributaria consiste en el acto o conjuntos de actos emanados de la administración, de los particulares o de ambos coordinadamente, destinados a establecer en cada caso particular, la configuración del presupuesto de hecho, la medida de lo imponible y el alcance de la obligación.", siendo el acto de determinación efectuado por la autoridad fiscal "... un acto administrativo unilateral, ya que, por su naturaleza, responde a la actividad espontánea de ella en sus funciones de poder público. (...)

Corte N°075/2018 Como acto administrativo requiere para su validez la observancia de requisitos que hacen a la aptitud del funcionario que lo admite (competencia), al contenido del acto (circunstancias de hecho, motivación, etc.) y a las formas (...)" (Fonrouge, Derecho Financiero, volumen I, 7º edición, Depalma, 2001, págs. 537 y 561).-----

En dicho sentido, "La fundamentación del acto determinativo es un requisito imprescindible para la validez, pues de ello depende que el sujeto pasivo conozca los motivos de hecho y de derecho en que se basa el ajuste y pueda formular su defensa, de modo que la carencia de ese requisito vicia de nulidad el acto". (obra y autor citado, pág. 565).-----

-

Respecto a la naturaleza jurídica de la contribución citada, es

imprescindible establecer la misma, para determinar cuál es el hecho imponible, el obligado al pago, y, si cumple con los recaudos esenciales del tipo tributario base la de la determinación fiscal.-----

-

En dicha tarea, he de reseñar lo establecido por el art. 1, último párrafo, del CTM: "(...) Las denominaciones empleadas en este Código y en las Ordenanzas Tributarias Especiales, para designar los tributos, tales como "contribuciones", "tasas", "derechos", "gravámenes", "impuestos" o cualquier otra similar, deben ser consideradas como genéricas, sin que impliquen caracterizar los tributos ni establecer su naturaleza jurídica".-----

Ello así, cabe recordar lo dicho por la CSJN: "Esta Corte ha caracterizado a la tasa como una categoría tributaria derivada del poder de imperio del Estado, con estructura jurídica análoga al impuesto y del cual se diferencia por el presupuesto de hecho adoptado por la ley, que consiste en el desarrollo de una actividad estatal que atañe al contribuyente y que, por ello, desde el momento en que el Estado organiza el servicio y lo pone a disposición del particular, este se encuentra constreñido a su pago aun cuando no haga uso o no tenga interés en él, ya que tiene en mira el interés general (Fallos: 251:50; 312:1575; 323:3770; 326:4251; 332:1503, CSJ 1533/2017/RH1 "ESSO Petrolera SRL y otro c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa", sentencia del 2 de septiembre de 2021, entre otros). La atribución de los municipios para crear una tasa, entendida como un recurso de naturaleza coactiva, con fuente legal, regido por el Derecho Público, se encuentra sujeta a las siguientes pautas: a) la definición clara y precisa del hecho imponible y la individualización de los servicios o actividades que se ofrecen; b) la organización y puesta a disposición del servicio, acto o bien al contribuyente, pues de lo contrario el cobro carecería de causa importando un agravio al derecho de propiedad del contribuyente (doctrina de Fallos: 312:1575, cit.); y c) la adecuada y precisa cuantificación del tributo, debiendo para ello la

autoridad fiscal ponderar prudencialmente, entre otros parámetros, el costo global del servicio o actividad concernido (Fallos: 201:545; 225:688) y la capacidad contributiva del contribuyente (CSJ 1533/2017/RH1, “ESSO Petrolera y otro c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa”, sentencia del 2 de septiembre de 2021, citado)”. -----

Del Título décimo primero -CTM- denominado “contribuciones por servicios diversos”, Capítulo I “Construcciones y reparaciones”, surge, distintos servicios que presta la municipalidad desde el art. 190 al 192, como ser “autorizar, “construir”, “modificar” o “adaptar”, compartiendo todos los supuestos el último artículo referido a la base imponible, por lo que cabe concluir, conforme las características señaladas, que el tributo en cuestión reviste la naturaleza jurídica de tasa siendo inherente a la misma una contraprestación de un servicio efectivamente prestado por parte del municipio para su cobro.-----

De la lectura de la norma, que da sustento a la determinación de oficio del tributo, se desprende que la parte actora, empresa concesionaria encargada de la obra para la realización del sistema de cloacas y desagües, necesariamente, a los fines de dar cumplimiento a su obligación contractual, incurre en el zanjeo o excavación de la vía pública para la instalación del servicio de

Corte

N°075/2018

cloacas, específicamente en calles ubicadas dentro del municipio demandado, conforme establece la norma que fija el hecho imponible que da origen al nacimiento de la obligación tributaria.-----

-

Siendo el sujeto pasivo de la obligación, la persona expresamente establecida por la norma local, en autos, el obligado a pedir la correspondiente “autorización” ante el municipio para realizar la excavación y afectar temporalmente la vía pública y su consecuente indisponibilidad para la

comunidad en general.-----

-

Ello así y atento a que “todo acto de determinación tributaria debe estar debidamente fundado, sin que esto importe pretender que contenga extensas consideraciones; pueden ser breves, a condición de ser suficientemente claras y precisas para apreciar las circunstancias de hecho y de derecho en las cuales se basa el proceder de la administración.” (Fonrouge, Derecho Financiero, volumen I, 7ª edición, Depalma, 2001, pág. 566), el acto administrativo atacado, reúne, a mi criterio, los recaudos esenciales de causa y motivación establecidos por el art. 24 inc. a y e del CPA. -----

Si bien la norma local se limita a consignar, como contraprestación al pago de la contribución fijada, “... deberá solicitar previamente autorización (...)”, esto se vincula directamente a la actividad -zanjeo- establecida por la norma, la cual afecta directamente el interés de los habitantes del ejido municipal, por inhabilitar temporalmente, como señalé precedentemente, la vía pública, interviniendo el municipio, a través de la pertinente autorización solicitada, velando por los derechos de los habitantes y salvaguarda del interés de la comunidad en general. -----

-

En dicho sentido, “son considerados sitios públicos, todos aquellos a los que tiene acceso el público, ya sea en forma permanente o en determinadas horas del día. (...) Son bienes del dominio público y bienes del estado destinados al dominio público: las calles..., cuyo acceso es libre en todo momento y solo pueden interrumpirse pasajeramente por razones de policía, reparaciones u obras de interés general (...). La Policía de los sitios públicos comprende diversas actividades que el municipio desarrolla en ellos con fines de orden, seguridad, higiene y estética. La vigilancia que se ejerce sobre los lugares abiertos al público está dentro de las normas que rigen al Poder de Policía Comunal, (...)”. (Altamira,

Pedro G., Policía y Poder de Policía, Bs. As., Abeledo Perrot, 1963, pág. 235/237).-

Conforme lo expuesto, se torna ineludible acreditar que el servicio, que establece la norma local haya sido efectivamente prestado por la municipalidad para que cumpla con la legalidad exigida conforme los lineamientos fijados por la CSJN: “La excesiva latitud en la caracterización de los servicios que las tasas municipales pretenden gravar convierte a dichas tasas en tributos que los municipios están inhibidos de crear. El juez Belluscio así lo ha expresado en su voto concurrente en Fallos: 312:1575 al sostener que la excesiva latitud en la determinación de los servicios que las tasas pretenden retribuir al no discriminar debidamente los servicios cuya manutención solicita, contrarían el principio de legalidad tributaria, pues posibilitan “la eventual recaudación de los fondos para una finalidad ajena a la que presuntamente le habría dado origen”. Es por ese motivo que, ante normas que realizan la descripción del hecho imponible en términos excesivamente amplios se acrecienta la obligación de demostrar la efectiva prestación de un servicio concreto, efectivo e individualizado (conf. arg. Fallos: 331:2406, considerando 12).- - - - -

-

En atención a ello, la demandada es quien tiene la carga de acreditar la prestación del servicio que estipula la norma, que deriva de la autorización exigida, por ser la razón que justifica el tributo y que guarda relación con el poder de policía municipal. - - - - -

La parte actora impugna -fs. 146/147 vta. -la documental presentada por la demandada compuesta por originales, copias de expedientes

Corte

N°075/2018

administrativos- donde tuvo efectiva participación-, limitándose a consignar que los impugna por ser copias, parciales, ilegibles, por no haber intervenido en las mismas, pero no los desconoce fehacientemente.- - - - -

Coincido con el criterio respecto a que “En la impugnación de la documentación, el desconocimiento meramente general o la respuesta negativa no pueden quedar circunscriptos a una mera fórmula por categórica que sea su redacción, sino que debe apoyarse en alguna razón que la justifique, pues la negativa debe ser fundada, sea mediante la alegación de un hecho contrario o incompatible con lo firmado por el actor, o a través de un argumento relativo a la verosimilitud de ese hecho. Si se aduce que los instrumentos presentados no son verdaderos, debe puntualizarse específicamente los defectos que contienen, las anomalías que justifican la negativa de autenticidad, y cuáles son las características o requisitos que debe reunir la documentación correcta”. (CPCCN, Elena I. Higthon- Beatriz A. Arean, T. 7, Hammurabi, 1 ed. Bs. As. 2007, cita de jurisprudencia, pág. 11/12).-----

-

Aunado que en la causa existen hechos, como ser las noticias plasmadas en las copias de medios periodísticos, que revisten la característica de ser notorios, “hay hechos que por su notoriedad pública no necesitan probarse. La máxima del Derecho Canónico notoria *non agent probatione* es aplicable en nuestro medio, aun cuando no haya disposición legal que la consagre expresamente. (...) Por último, advertimos que la exención de la prueba del hecho notorio no excluye la carga de afirmarlo.” (Arazi- Rojas, CPCCN, T. II, págs. 328 y 330).-----

Consecuentemente, estimo improcedente la impugnación efectuada de la prueba de la parte demandada.-----

-

A los fines de establecer si el servicio ha sido efectivamente prestado por Municipio, me avoco al análisis de la documental reservada en caja fuerte de la Secretaria contencioso administrativa de esta Corte de Justicia. Atento a la voluminosidad de la misma, detallo a continuación la que estimo relevante a tal fin: -----

-

1) Nota dirigida al Ministerio de Obras Públicas, suscripta por el Ing. Nieva -Secretario de Obras y Servicios Públicos de la Municipalidad de Valle Viejo- (de fecha 11/09/2017) donde solicita reparación de cámara de inspección por representar un peligro para tránsito.- - - - -

2) Nota a COINTEC SA - inspector principal- suscripta por el Ing. Nieva -Secretario de Obras y Servicios Públicos de la Municip. Valle Viejo, donde pone en conocimiento la intimación a la contratista para que dé cumplimiento con los trabajos solicitados en el Expte. N° 01320- letra C, Año 2017, (de fecha 05/07/2017).- - - - -

3) CD de fecha 26/06/2017 "... ocasionando una gran molestia a los vecinos de la zona; ambiental por el polvo en suspensión e inconvenientes en el transito ..." destinatario Industrial y Constructora SA y Coarco SA -UTE-. - - - - -

-

4) Notas dirigidas al "Director Provincial de Obras por Contrato" y al Ministerio de Obra y Servicios Públicos, entre el mes de noviembre y diciembre del año 2017, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, octubre, noviembre, diciembre del año 2018, y febrero, marzo, abril, mayo, julio, agosto, septiembre, octubre del año 2019, poniendo en conocimiento, diversas cuestiones relacionadas con hundimientos, reparaciones, pérdidas de agua, accidentes, etc., acompañando fotos, descripción y ubicación. En algunas, a las cuales me remito *brevitatis causae*, expresan " ...que no sea necesario a futuro volver a abrir otra zanja, cortar el tránsito vehicular y peatonal, e interrumpir el normal funcionamiento del municipio" "...el municipio tuvo que realizar una reparación provisoria para permitir nuevamente la circulación del tránsito vehicular"(Nota N° 201 -20/03/2019- Ministerio de Obras Públicas, N° 241 -04/04/2019-, Nota N° 240 -04/04/2019, Nota N° 241 -04/04/2019 y Nota N° 361 -Dirección Provincial de

Obras por Contrato

Corte N°075/2018 -05/09/2019-). -----

5) Notas dirigidas al Inspector principal Ing. Maidana (COINTEC-HYTSA-UTE) del mes de febrero, marzo, abril, julio, agosto,

septiembre, octubre del año 2019.-----

6) Decreto OPS N° 011 11/01/2016, ARTICULO 1º: Suspéndase todas las autorizaciones de trabajos en la vía pública, calles, caminos y demás lugares públicos de jurisdicción municipal, concedidas a la empresa constructora de la obra de cloacas, UTE Industrial y Constructora SA-COARCO SA, hasta tanto la empresa realice las tareas de reparaciones y presente los informes que se requieren en el artículo siguiente, por las razones consideradas (copia certificada). -----

7) Expte. Adm. N° 00249, letra C, año 2016, ref. s/ suspensión preventiva de obras- sistema de desagües cloacales.-----

8) Copia (sellada y suscripta por el denunciante y dos sumariantes de la policía judicial) de la denuncia, contra representantes técnicos y demás responsables de la empresa Industrial y Constructora SA y Coarco SA -UTE- de fecha 08/01/2016, en la Unidad Judicial N° 10 por los hundimientos “donde el personal técnico municipal constató, que el hundimiento de dicho tramo y en varios sectores (...)”.-----

-

9) Copia del Expte. N° 01266, Letra C, “Ref. informe plan de trabajo”. Resolución SO y SP N° 152 -21/03/2017-: “ ARTICULO 1º- Autorizase a la empresa comitente de la obra de cloacas para Valle Viejo y Fray Mamerto Esquiú, "Industrial y Constructora S.A. COARCO S.A" UTE, a realizar la intervención solicitada en los expedientes de referencia, sobre calles Publica Código

365, Dr. Joaquín de Acuña e Higinio Rizo, en el tramo comprendido entre las calles Juan Alfonso Carrizo y la Avenida Presidente Castillo, entre los días 22/03/2017 y 17/05/2017, en cinco etapas, en las condiciones establecidas en esta resolución”. Dejando expresamente establecido en los considerandos “Que la autorización de intervención solicitada por la Empresa, es sin perjuicio la continuidad de los trámites y procedimientos administrativos y judiciales habidos entre las partes, que se vinculan a reclamos preventivos de daños a la población como consecuencia del hundimiento de las calzadas en las zonas de las obras, y al pago de tributos, que seguirán tramitando por las vías correspondientes”.- - - - -

10) Expte. N° 04988, letra M, año 2017, Ref. “revisión de red troncal y secundaria -obras de cloacas”, iniciado por el Ing. Ricardo Rubén Maidana, presentado el 30/08/2017, al Sec. de Obras Públicas de la Municipalidad de Valle Viejo, mediante el cual solicita “autorización para efectuar una revisión general de toda la red de cañería tanto troncal como secundaria ejecutada hasta el momento en el ejido municipal de la ciudad de valle viejo en el marco de la obra de referencia por parte de la inspección de obra y personal de ministerio de obras públicas de la provincia de Catamarca.(...)” “Asimismo se solicita a la Municipalidad de Valle Viejo apoyo de personal de Dirección de Tránsito para que intervenga en los lugares que haga falta y así poder desarrollar esta tarea con la mayor seguridad posible para el personal y los vecinos en general”.- - - - -

11) Expte. N° 00737, letra C, año 2018, ref. “informe de obra de trabajo”. Iniciador: Coarco SA. Resolución OSP N° 0046 -23/02/2018-“considerandos: “...que más allá que es concesión y responsabilidad del Estado Provincial, la obra se ejecuta en calles y avenidas municipales que se encuentran en jurisdicción municipal, por lo que corresponde la autorización municipal de manera previa a cualquier intervención que implique ocupación, rotura

y recompostura de calles y espacios de jurisdicción municipal. Que en los límites de las competencias materiales del Municipio sobre obras que se ejecutan en calles y demás lugares públicos, y sin que el presente acto implique alguna de los trámites administrativos y judiciales habidos entre el Municipio y la UTE concesionaria; corresponde evaluar la solicitud, de acuerdo al poder de policía de seguridad y tránsito de calles y

Corte N°075/2018

caminos que corresponde al Municipio. Que la adecuación de las intervenciones a etapas con plazos determinados, hace posible la ejecución de la obra sin perturbar más de lo necesario e imprescindible la circulación por las calles afectadas, y por ende la seguridad de la población. Que la autorización de la intervención solicitada por la Empresa, es sin perjuicio de la continuidad de los trámites y procedimientos administrativos y judiciales habidos entre las partes, que se vinculan a reclamos preventivos de daños a la población como consecuencia del hundimiento de las calzadas en las zonas de las obras, y al pago de tributos, que seguirán tramitando por las vías correspondientes”. - - - - -

- - - -

12) Expte. N° 08772, letra I, año 2018, iniciador Industrial y Constructora SA y Coarco SA, Ref. “solicitud -13/11/2018- para la terminación de bocas para registro según plan adjunto”. Con proyecto Resolución.- - - - -

13) Expte. N° 10245, letra C, año 2018, iniciador Coarco SA -18/12/2018-, ref. “obra de sistemas y desagües cloacales para los Departamentos Fray Mamerto Esquiú y Valle Viejo”. - - - - -

14) Nota del Sr. Intendente de la Municipalidad dirigida al Ing. López del Programa de Infraestructura Hídrica -con cargo del 14/12/2018-. Donde denuncia “gravísimas irregularidades vinculadas a la obra... cuyos permanentes hundimientos generan gravísimos riesgos para las personas y los bienes de la población en general, y enormes y costos daños a la infraestructura vial

municipal. (...)" .-----

15) Expte. N° 00941, letra C, año 2019, iniciador "Coarco SA" -05/02/2019-, ref. "solicita autorización para la intervención de sectores afectados detallados en el plano".-----

-

16) Nota dirigida a la Sra. Gobernadora de la Provincia, Dra. Corpacci, -con cargo de 12/02/2019-, para solicitar que, el Estado Provincial en su carácter de comitente, intime a la contratista para que concluya la obra concedida, por lo menos en lo que a las intervenciones en las calles del Departamento Valle Viejo se refiere. -----

17) Nota del Sr. Intendente dirigida al Banco de Desarrollo de América Latina -con cargo de fecha 14/02/2019- donde pone en conocimiento las irregularidades y falencia detectadas por el municipio en el desarrollo de la obra de referencia.-----

-

18) Resolución OSP N°0013: donde se autoriza la modificación del plan trabajos autorizados por Resolución OSP N° 11/2019. En su art. 4º, establece: "La Empresa deberá mantener constante comunicación con la Secretaria de Obras y Servicios Públicos, informando el inicio y culminación de cada etapa. Permitirá el control concomitante de la Secretaria sobre la ejecución de los trabajos, y adoptará todas las medidas de seguridad, necesarias y convenientes, para señalar los desvíos y las obras, y las demás que indique el Municipio".-----

Lo que me lleva a concluir que se encuentra acreditado el despliegue en prestación del servicio de policía, en un prolongado lapso temporal, por parte de la Municipalidad demandada.-----

-

En referencia a la "proporcionalidad", del Expte. N° 06233, letra SHF, año 2016, iniciador Sub Sec. Hacienda y Finanzas -05/08/2016- y expte.

06226, letra SHF, año 2016, iniciador Sub Secretaria Hacienda y Finanzas -05/08/2016- s/ informe, donde se da inicio a la determinación de oficio de la contribución establecida por el art. 190 CTM, (reservado en caja fuerte en original) surge que, una vez corrida la vista al contribuyente -actor-, el mismo se presenta -01/09/2016- denuncia falta de configuración del hecho imponible, niega la existencia de la deuda e impugna, en subsidio, el cálculo respecto cantidad de metros lineales y cantidad de metros afectados en la instalación de cañerías, ofreciendo prueba a tal fin (oficio al Ministerio de Obras Públicas y prueba pericial), la que es ordenada mediante Resolución DRM N° 001-16 -26/09/2016.- - - - -

Del mismo expte. se puede corroborar que no existe ningún

Corte

N°075/2018

planteo o impugnación respecto a las alícuotas aplicadas conforme el CTM y OTA.-

De los considerandos de la Resolución HFN° 346/2018 se desprende que "...como el Artículo 190 del CTM establece alícuotas diferenciadas, según se trate de zanjeo de calles con o sin pavimento, y como la Empresa Contratista presentó al momento de la liquidación y pago del derecho de construcción establecido en el artículo 140 del CTM información de metros de superficie de la obra solamente, sin distinguir ni precisar lo que correspondía a obra de zanjeo de calles con pavimento y a zanjeo de calles sin pavimento. Sobre la información suministrada por el Contribuyente, la Subsecretaria de Hacienda y Finanzas solicitó informe a la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, respecto de la cantidad de metros cuadrados de zanjeo de la obra que corresponden a calles con pavimento, y la cantidad que corresponde a calles sin pavimento. Que producido y agregado, el informe da cuenta que, del zanjeo en el Departamento, corresponden 16.588,47 m² sobre calle con pavimento y 26,679,47 m² sobre calles sin pavimento".

Es procedente reseñar lo dicho por la doctrina en relación a que “Hay determinación con base cierta cuando la administración fiscal dispone de todos los antecedentes relacionados con el presupuesto de hecho, no sólo en cuanto a su efectividad, sino a la magnitud económica de las circunstancias comprendidas en él; en una palabra, cuando el fisco conoce con certeza el hecho y valores imponibles. Los elementos informativos pueden haberle llegado por conducto del propio deudor o del responsable (declaración jurada) o de terceros (declaración jurada o simple información), o bien por acción directa de la administración (investigación y fiscalización) y, por supuesto, deben permitir la apreciación "directa y cierta" de la materia imponible; de lo contrario, la determinación sería presuntiva.” (Fonrouge, Derecho Financiero, volumen I, 7º edición, Depalma, 2001, pág. 552).-----

-

Que, la demandada en autos expresa que, en la resolución *ut supra* mencionada, la cantidad de metros cuadrados consignados fueron tomados de referencia por haber sido, oportunamente, denunciados, por la propia actora, a los fines del pago del tributo establecido por el art. 140 CTM, lo que no fue negado por la parte contraria, y la distinción entre calle con y sin pavimento de lo informado por el Ministerio de Obras Públicas. -----

En sede administrativa la parte actora se limitó a impugnarlos, sin producir prueba alguna en el trámite administrativo de determinación, ni en el curso del presente proceso, donde tuvo la oportunidad de probar si existía error o diferencias en la cantidad de metros consignadaS en la determinación, sin perjuicio no hizo uso de su derecho. -----

Asimismo, se desprende, que la parte actora, no ha planteado en sede administrativa la cuestión de la desproporcionalidad alegada, que introduce en la demanda, obstando su tratamiento en consideración a la competencia revisora

de esta Corte conforme lo dicta la Constitución Provincial.-----

En razón a que “La competencia de este Tribunal, se limita a la revisión de la actuación administrativa, de allí que se requiere para ser válido el agotamiento de la vía administrativa, que el administrado debe mantener en todas las instancias las pretensiones que va a formular ante la justicia. Las que no formuló, no las podrá plantear en la instancia judicial. Las que no mantuvo, se considerarán desistidas, sean estas totales o parciales” (Roberto Enrique Luqui: Revisión Judicial de la actividad administrativa, tomo 2, Editorial Astrea, página 102, cita fallos de la CSJN 98:378; 190:265, entre otros).-----

En un mismo sentido el desvió de poder invocado, como vicio en la finalidad, no lo encuentro acreditado, observándose una mera disconformidad en la interpretación de la norma que es causa del acto administrativo que confirma la determinación de oficio del tributo a pagar por el actor.-----

--

Como se ha dicho: “...la resolución debe consignar el motivo que indujo a dictarla y además que se dan las circunstancias de hecho y derecho que

Corte

Nº075/2018

la justifican. Este requisito es fundamental para apreciar la legitimidad del pronunciamiento y sirve para determinar si ha existido o no desviación de poder.” (Tomás Hutchinson, LNPA, T. I, 3 Ed. Astrea, Bs As. 1997, pág.161), es decir, conforme lo vengo sosteniendo, el acto impugnado, a mi criterio, cumple con los recaudos esenciales de causa y motivación por los fundamentos precedentemente expuestos.-----

-

Mención especial corresponde realizar respecto a la prueba documental acompañada de la parte actora, reservada en caja fuerte del Tribunal, de

la cual surge un dictamen -referencia Expte. N°02495 “I” 2014 “Permiso para la afectación de la vía pública”, sin número, de fecha 28/08/2015, con firma del Sr. Ibarra Carlos, Dirección de Servicios Públicos de la Municipalidad de Valle Viejo que aconseja: “ARTICULO 1º: otorgar el permiso definitivo a la empresa INDUSTRIAL CONSTRUCTORA SA COARCO SA UTE. Para realizar los trabajos en la vía Pública y privada según planos, realizando excavaciones para la concreción de la obra de Sistema de Desagües Cloacales para los departamentos Fray Mamerto Esquiú y Valle Viejo. ARTÍCULO 20: El permiso tendrá carácter provisorio hasta efectivizarse el último pago del plan de pago otorgado a la empresa.”, procedimiento que no obra completo.- - - - -

Del Expte. N° 06233, Letra SHF, año 2016, acompañado como prueba por la demandada, también reservado en caja fuerte -fs. 45-, es requerido informe a la Secretaria de Obras y Servicios Públicos, sobre los permisos de obra, construcción y excavaciones, emitidos por la Municipalidad a favor de la actora, informando a fs. 46 -01/03/2017- que no se encontró registro alguno de lo solicitado. En igual sentido el informe, obrante a fs.184, de los presentes autos. - - -

No existe duda que dicha prueba era responsabilidad de la parte demandada en su resguardo e incorporación a la causa.- - - - -

Sin embargo, al no existir discusión en relación a la falta de pago de la contribución establecida por el art.190 CTM, no cambia el fondo de las cuestiones traídas a resolver, en tanto la recomendación del dictamen, y demás autorizaciones por resoluciones posteriores, no significan que se exima del pago a la empresa. - - - - -

-

En dicho expediente administrativo se formula plan de pago del tributo establecido en el Título Sexto, “contribuciones que inciden sobre las construcciones de obras privadas y fraccionamiento de parcelas”, art. 140 CTM, el cual reza: “por los servicios técnicos municipales de estudio de planos y demás

documentos, inspección y verificación de la construcción de edificios, sus modificaciones, ampliaciones y reparaciones vinculados con el fraccionamiento de parcelas, se pagarán la contribución cuya alícuota estará dada por los porcentajes sobre la aplicación de índices sobre el valor de metro de construcción que periódicamente fije el Banco Hipotecario Nacional y/o el Instituto Provincial de la Vivienda, como asimismo los importes fijos y mínimos que establezca la Ordenanza Impositiva Anual", siendo el fundamento del planteo de la doble imposición por el mismo hecho imponible interpuesto por la parte actora.- - - - -

Ello así, la normativa local, dispuesta en los arts. 190 y 140 CTM, describen dos hechos imposables diferenciados. El primero, se vincula directamente con la afectación de la vía pública, y el restante con el estudio previo y aprobación, y verificación de obra -no discutido en autos-. - - - - -

De ello se deduce que la configuración del hecho imponible, en otro supuesto fijado por la misma norma -art. 140 del CTM-, como ser el fraccionamiento de parcelas, podría configurarse sin que se dé el supuesto establecido por el art. 190 del mismo ordenamiento legal.- - - - -

-

En relación a la violación al art. 1, pto 2) del Pacto Federal para el empleo la producción y el crecimiento firmado entre la Nación y las Provincias, ratificado por Ley N° 4775, y el art. 9 incs. b) y e) de la Ley de Coparticipación Federal N° 23548, y art. 105 CP, cabe recordar la finalidad de la

Corte

N°075/2018

normativa invocada es evitar la duplicidad de gravámenes a nivel nacional, provincial o, en este caso municipal.- - - - -

La CSJN, en el fallo citado precedentemente, reza: “Dentro de estos vínculos intra-federales que implican una limitación al poder tributario municipal, el art. 9°, inc. b, de la Ley de Coparticipación Federal -invocado por la

actora- estipula, en lo que resulta relevante para esta causa lo siguiente: “ la adhesión de cada provincia se efectuará mediante una ley que disponga: [...] b) que se obliga a no aplicar por sí y a que los organismos administrativos y municipales de su jurisdicción, sean o no autárquicos, no apliquen gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos por esta Ley. En cumplimiento de esta obligación no se gravarán por vía de impuestos, tasas, contribuciones u otros tributos, cualquiera fuere su característica o denominación, las materias imponibles sujetas a los impuestos nacionales distribuidos ni las materias primas utilizadas en la elaboración de productos sujetos a los tributos a que se refiere esta ley, esta obligación no alcanza a las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados...”. (CSJN, Fallos: 344:2728).- - - - -

-

De las constancias de autos, el actor lo invoca, sin indicar en su escrito de demanda cual sería el tributo nacional o provincial análogo al gravado por la tasa local, lo que conlleva al rechazo de su pretensión.- - - - -

-

Al planteo de confiscatoriedad de los intereses moratorios de origen legal establecidos (5% mensual), el mismo no surge prima facie, para lo cual el peticionante debió acreditarlo, sin perjuicio de las facultades morigeratorias de los magistrados, lo que no aconteció en autos donde se limitó a denunciarlo, como tampoco encuentro razones para eximirlo de su correspondiente pago.- - - - -

Sin perjuicio, respecto a la cuestión tratada se ha dicho: “La Corte Suprema de la Nación, en instancia originaria sostuvo que “resulta justificado que las leyes impositivas contemplen medios coercitivos para lograr la satisfacción oportuna de las deudas fiscales cuya existencia afecta de manera directa el interés de la comunidad, porque gravitan en la percepción de la renta publica; con ese propósito se justifica la aplicación de tasas de interés más elevadas.” (Kalemkerian, Tributación en los concursos, La Ley, 1 ed. Bs As, 2011, pág.32).- - - - -

Todo lo expuesto me lleva a concluir que el acto administrativo atacado cumple con los requisitos esenciales establecidos por el ordenamiento jurídico, consecuentemente, propongo, el rechazo de la acción. - - - - -

-

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, la Dra.

Saldaño dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por la Sra. Ministra Dra. Gómez, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido. - - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr.

Cáceres dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por la Sra. Ministra Dra. Gómez, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido. - - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr.

Figuerola Vicario dijo:

I.- Conforme acta de sorteo de fs. 253, el suscripto fue desinsaculado en cuarto término. - - - - -

-

Que comparto la relación de causa del voto inaugural, a la que doy por reproducida a los efectos de evitar su innecesaria reiteración. Adhiero a la decisión final a la que arriba la Sra. Ministra Dra. Fabiana Edith Gómez, rechazando la demanda promovida por Industrial y Constructora S.A. y Coarco S.A. contra la Municipalidad de Valle Viejo. - - - - -

- - - - -

II.- Que de conformidad al art. 204 de la Constitución de la Provincia, arts.117 y sgtes. de la Ley N° 3559 y arts. 1°, 5°, 6° de la Ley N° 2403, para habilitar la competencia revisora de este Tribunal, necesariamente el postulante de la pretensión debe agotar la vía administrativa, como condición inexcusable. - - -

Corte N°075/2018

En orden a ello, examinando las constancias, en particular el Expediente N° 06233 - SHF -2016, el acto determinativo de oficio de la obligación tributaria, Resolución HF N° 346 emitida el 12/07/2018 (fs. 47/57) le fue notificada a la parte actora el 02/08/2018 (fs. 59/65), contra dicho acto interpuso Recurso de Revocatoria con Jerárquico en subsidio, (fs.67/79). - - - - -

El municipio de Valle Viejo, se pronuncia con respecto a la impugnación por Resolución HF N° 505 de fecha 13/09/2018 (fs.97/108), rechazando el recurso interpuesto, eleva las actuaciones al Departamento Ejecutivo Municipal, obra notificación del 18/09/2018 (fs. 109/115). Y por Resolución I N° 1000 de fecha 01/10/2018 (fs. 117/119) se rechaza el Recurso interpuesto por la parte actora, consta notificación de fecha 04/10/2018 (fs. 120). En consecuencia, se tiene por agotada la vía administrativa por mediar decisión definitiva de la autoridad administrativa de última instancia (arts.5° y 6° del CCA) el Intendente del municipio.- - - - -

Posteriormente, dentro del plazo de 20 días hábiles prescripto por el art. 7° del CCA promueve demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción contra la Municipalidad de Valle Viejo, con fecha 06 de noviembre de 2018 a las 8:40 hs. conforme sello de recepción de la Secretaria en lo Contencioso Administrativa de esta Corte de Justicia (fs. 60 vta.). - - - - -

Habida cuenta de ello, se encuentra debidamente habilitada la vía contencioso administrativa y esta Corte de Justicia, resulta competente para la revisión judicial del acto administrativo emitido por la Municipalidad de Valle Viejo.- - - - -

III.- Ingresando al fondo de la cuestión y dentro de los

lineamientos que expone el voto inaugural, brevemente traigo a colación, que la obligación tributaria en general, es una relación jurídica ex lege, en virtud de la cual una persona está obligada hacia el Estado al pago de una suma de dinero, en cuanto se verifique el presupuesto de hecho determinado por la ley. Dino Jarach (*El Hecho Imponible*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 3ra. Edición, pág.-73).- - - - -

Por voluntad de la ley la obligación del contribuyente y la pretensión correlativa del Fisco se hacen depender de verificarse un hecho jurídico, el titulado presupuesto legal del tributo, o hecho imponible.- - - - -

-

Con respecto a los municipios, nuestra Corte Federal, se pronunció sosteniendo que “La atribución de los municipios para crear una tasa, entendida como un recurso de naturaleza coactiva, con fuente legal, regido por el Derecho Público, se encuentra sujeta a las siguientes pautas: a) la definición clara y precisa del hecho imponible y la individualización de los servicios o actividades que se ofrecen; b) la organización y puesta a disposición del servicio, acto o bien al contribuyente, pues de lo contrario el cobro carecería de causa importando un agravio al derecho de propiedad del contribuyente (doctrina de Fallos: 312:1575, cit.); y c) la adecuada y precisa cuantificación del tributo, debiendo para ello la autoridad fiscal ponderar prudencialmente, entre otros parámetros, el costo global del servicio o actividad concernido (Fallos: 201:545; 225:688) y la capacidad contributiva del contribuyente (CSJ 1533/2017/RH1, “ESSO Petrolera y otro c/ Municipalidad de Quilmes s/ acción contencioso administrativa”, sentencia del 2 de septiembre de 2021, citado)”.- - - - -

La tasa en cuestión, sobre “Construcciones y Reparaciones” del art. 190 del Código Tributario de la Municipalidad de Valle Viejo, sometida a estas pautas, resulta adecuada, dado que de ella se define un hecho imponible preciso que se configura, cuando las empresas realizan las aperturas de calles para la realización de las obras generales de cloacas. Disiento con la interpretación

forzada que sostiene la actora en cuanto se trata de una tasa de servicios sanitarios que sólo se verifica una vez que se encuentre instalado el sistema troncal o madre de cloacas. Sostienen que *“permitirá a los ciudadanos utilizar las mismas, es que en cada conexión domiciliaria el propietario por apertura o reparación de calles, deberá*

Corte N°075/2018

pagar una contribución por servicios especiales, de conexión sanitaria” (fs. 43), argumento que sostiene en su defensa para aducir la falta de configuración del hecho imponible y su derivación como falta de causa del acto determinativo. Por su parte, se individualiza el servicio a cargo del municipio, la autorización previa y el ejercicio de sus competencias de disponer las medidas de seguridad para el tránsito y los linderos. Luego en cuanto a la adecuada y precisa cuantificación del tributo, se establece en el art. 114 de la Ordenanza Impositiva Anual.-----

Que los vicios nulificantes que aduce la parte actora, que califica como insubsanables (causa, motivación, desviación de poder, afectación del principio de razonabilidad), ponderando las condiciones de validez determinadas en otros antecedentes (Corte N° 074/2017 "ENRIQUE SORIANO S.A. c/ Municipalidad de San Fernando del Valle de Catamarca s/ Acción Contencioso Administrativo", SD N° 03/2022) en los que también había mediado el acto de determinación de oficio, y merituando la prueba de autos, no se verifica su invalidez o nulidad, tal como se funda en el voto inaugural.-----

-

El acto de determinación efectuado por la autoridad fiscal, es un acto administrativo unilateral y como acto administrativo que es, el acto de determinación requiere para su validez la observancia de requisitos legales, a nivel provincial los artículos 26 y 27 de la Ley Provincial N° 3559. Asimismo, Carlos M. Giuliani Fonrouge (*Derecho Financiero*, Buenos Aires, Depalma, 2001, Tomo I, págs.546-561) enseña que el acto de determinación tiene carácter declarativo y

cumple una función de reconocimiento formal de una obligación preexistente. Es un medio de exteriorizar o documentar una situación general prevista por ley, no crea nada, ni perfecciona obligación alguna, simplemente, reconocen o declaran en cuanto ha lugar por derecho.- - - - -
-

IV.- En adhesión al primer voto, concluyo que no se verifican los vicios nulificantes que alega la parte actora, resultando válida la Resolución HF Nº 346 emitida el 12/07/2018 y los actos administrativos posteriores que la confirman, resultando el rechazo de la demanda promovida por la parte actora contra la Municipalidad de Valle Viejo.- - - - -
- -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. Cippitelli dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por la Sra. Ministra Dra. Gómez, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.- - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA la Dra. Rosales Andreotti dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por la Sra. Ministra Dra. Gómez, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.- - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr. Martel dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por la Sra. Ministra Dra. Gómez, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.- - - - -

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA la Dra. Gómez dijo:

Con costas a la vencida conforme el principio general de la derrota.- - - - -
-

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, la Dra.

Saldaño dijo:

Que conforme el modo de resolución de la cuestión planteada,
una vez más adhiero al voto de la Dra. Gómez, votando en el mismo sentido.- - -
-

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr.

Cáceres dijo:

Que conforme el modo de resolución de la cuestión planteada,
una vez más adhiero al voto de la Dra. Gómez, votando en el mismo sentido.- - -
-

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr.

Corte

N°075/2018

Figuerola Vicario dijo:

Costas a la vencida. Es mi voto.- - - - -

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr.

Cippitelli dijo:

Que conforme el modo de resolución de la cuestión planteada,
una vez más adhiero al voto de la Dra. Gómez, votando en el mismo sentido.- - -
-

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA la Dra.

Rosales Andreotti dijo:

Que conforme el modo de resolución de la cuestión planteada,
una vez más adhiero al voto de la Dra. Gómez, votando en el mismo sentido.- - -
-

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr.

Martel dijo:

Que conforme el modo de resolución de la cuestión planteada,

una vez más adhiero al voto de la Dra. Gómez, votando en el mismo sentido.- - -

-

Con lo que se dio por terminado el Acto, quedando acordada la siguiente Sentencia, doy fe.- - - - -

-

San Fernando del Valle de Catamarca, 13 de abril de 2023.-

Y VISTOS:

El Acuerdo de Ministros que antecede y por unanimidad de votos,- - - - -

LA CORTE DE JUSTICIA DE CATAMARCA

RESUELVE:

1) Rechazar la Acción Contencioso Administrativa interpuesta por Industrial y Constructora SA y COARCO S.A. en contra de la Municipalidad de Valle Viejo.- - - .- - - - -

-

2) Imponer las costas a la parte actora que resulta vencida.- - -

-

3) Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad.- - -

-

4) Protocolícese, notifíquese, por Secretaría procédase a devolver los Expedientes -administrativo y judicial-, al Organismo y Juzgado correspondiente y oportunamente archívense.- - - - -

Fdo.: Dres. Maria Fernanda Rosales Andreotti (Presidenta), Carlos Miguel Figueroa Vicario (Ministro), Fabiana Edith Gómez (Ministra), José Ricardo Cáceres (Ministro), Rita Verónica Saldaño (Ministra), Néstor Hernán Martel (Ministro), Luis Raúl Cippitelli (Ministro), Ante mi: Dra. Maria Margarita Ryser (Secretaria - Corte de Justicia).- - - - -

-