------ En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los 04 días del mes de junio del año dos mil veinte, se reúnen en Acuerdo los integrantes del Superior Tribunal de Justicia, con la Presidencia del Ministro Mario Luis Vivas y asistencia del señor Ministro Alejandro Javier Panizzi, para dictar sentencia en los autos caratulados: **"Q. S.A. c/ MUNICIPALIDAD DE PUERTO MADRYN s/Contencioso Administrativo" (Expte. N° 25.031 - 2018)**. Teniendo en cuenta el sorteo efectuado a fs. 246 resultó el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Donnet, Panizzi y Vivas. ----------

------ Acto seguido se resolvió plantear y votar por su orden las siguientes cuestiones: PRIMERA: ¿Es procedente el Recurso de Apelación interpuesto? y SEGUNDA: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar? --

------ **A la primera cuestión el Ministro Panizzi dijo:** ----------

------ Vienen estos autos a consideración de esta Sala, en virtud del Recurso de Apelación deducido a hoja 193 por la demandada, Municipalidad de Puerto Madryn, contra la Sentencia Definitiva N° 04 del año 2.018, dictada por la Excma. Cámara de Apelaciones de esa ciudad entre las hojas 152/179, en el marco del artículo 138 de la Ley XVI N° 46 de Corporaciones Municipales. Aquel fue concedido en la hoja 194 libremente.----------
------ Elevados los autos a este Superior Tribunal de Justicia, se pusieron a disposición de la apelante, quien expresó agravios en las hojas 211/218 y vta. Se corrió traslado a la contraria, quien respondió en las hojas 238/241.
----- Luego emitió dictamen el señor Procurador General; pasaron los autos para dictar sentencia y se practicó el sorteo de la causa (hojas 243/244 y vta., 245 y 246, respectivamente). ----------

------**Antecedentes.**----------

------ En las hojas 22/26 corre agregada la demanda contencioso administrativa presentada por el apoderado de la firma Q. S.A. Solicitó que se declarase la nulidad de la Resolución N° 13/15 del señor Intendente de la Municipalidad de Puerto Madryn, emitida en el expediente administrativo N° 257/14, que había rechazado el Recurso de Nulidad interpuesto contra la Disposición N° 035/14 que había determinado una deuda por Derechos de Publicidad y Propaganda (en adelante DPP) por la suma de $ 483.313,28, regulado por la Ordenanza N° 4265/01.----------
-------- Acusó no haber sido notificada en debida forma y, en consecuencia, desconocer los detalles y fundamentos del canon aplicado, ello le impidió tener pleno conocimiento del plazo para recurrir. De todos modos, justificó haber presentado en tiempo y forma la demanda, en el acápite III la competencia del Tribunal, la procedencia de la acción y el modo en que agotó la vía administrativa para su interposición. ----------

------ Planteó, en el punto IV. de la demanda, la inaplicabilidad del requisito de pago previo al considerarlo una traba al acceso de justicia, con severa afectación de dicha garantía constitucional. ----------
------ Sintetizó los fundamentos y la defensa de su representada. Señaló que la Sociedad Anónima es una empresa de reconocida trayectoria en el mercado de la industria alimenticia y que comercializa sus productos en la provincia de Buenos Aires -donde tiene su sede- y en diversas provincias de nuestro país. Destacó no poseer locales ni realizar publicidad alguna en la Municipalidad de Puerto Madryn y mencionó que, eventualmente, los comerciantes residentes en esa ciudad colocan supuestamente avisos publicitarios suyos, en el interior de sus locales, sin ningún tipo de autorización o control de su parte.----------
----- Ciñó la controversia en que la Municipalidad demandada pretende cobrarle un tributo por colocación de elementos publicitarios dentro de locales privados, según el hecho imponible delimitado en el art. 2° de la Ordenanza citada. Transcribió dicho precepto y el art. 16° (hoja 23) y subrayó que no realiza ningún tipo de publicidad en la vía pública dentro de su ejido. Calificó como absolutamente falsas las afirmaciones descriptas por los funcionarios municipales en el Memorando N° 125/14.----------
----- Advirtió que comprende el esfuerzo municipal para aseverar que grava elementos publicitarios colocados en la vía pública y no en el interior de los locales comerciales. Puesto que la más reciente jurisprudencia, alegó, sostiene que cuando el DPP pretende ser cobrado por colocación de elementos publicitarios en el interior de locales privados es un impuesto inconstitucional. Fundó *"... resultan análogos al Impuesto a las Ganancias... viola la ley 23.548 de coparticipación federal..."* (hoja 23).-
----- Recordó que el art. 9° inciso b) de esa regula el reparto de recursos tributarios entre la Nación y las Provincias y que si bien en el año 2.011 los DPP fueron objeto de debate; la Comisión Federal de Impuestos zanjó la discusión. Agregó que definió que cuando aquellos se cobran por la realización de supuesta publicidad en el interior de locales comerciales son análogos al Impuesto a las Ganancias e impuso el deber a los Municipios de cesar en su cobro, por entenderlo violatorio de la referida legislación. Advirtió que así fue decidido para diversos expedientes, sus conclusiones -añadió- son aplicables a los municipios bonaerenses, puesto que los elementos estructurales de los DPP han sido regulados de manera idéntica en todas las Municipalidades que pretenden cobrarlos.----------
----- En el apartado V.3 desarrolló los antecedentes jurisprudenciales que, a su criterio, invalidan los DPP. Reprodujo párrafos del caso "Kodak Argentina S.A.C.I.…", "Danone Argentina S.A.…", "KraftFoods…" (hojas 23 vta./25). Expresó Q. S.A. que la Municipalidad demandada tercerizó la gestión de relevamiento de los supuestos elementos publicitarios en una empresa privada. Razón por la cual señaló- aunque las actas contengan el logo suyo en tanto no fueron confeccionadas ni suscriptas por empleados municipales carecen de toda validez. ----------

------ Sostuvo que si bien considera inconstitucional la pretensión fiscal municipal, deja planteada la prescripción para exigir el cobro de los períodos 2.009 y anteriores, puesto que el plazo para el cobro de tributos locales es quinquenal. ----------
----- Concluyó que requiere la declaración de nulidad de la Resolución N° 13/15 puesto que no es posible soslayar -reiteró- la calificación de análogos al Impuesto a las Ganancias emitida por la Comisión Federal de Impuestos y atentatorios a la Ley N° 23.548. Aseveró *"...tal hermenéutica le es perfectamente aplicable a los DPP aquí discutidos, debiendo (...) con prescindencia de toda otra cuestión fáctica declararse su inconstitucionalidad..."* (hoja 25 vta.).Finalmente, ofreció la prueba documental adjuntada, hizo reserva de Caso Federal y petitorio de estilo.—

---- **2. La contestación de la demanda.** ----------

------ Entre las hojas 40/50 y vta. la Municipalidad de Puerto Madryn se presentó a contestar la demanda, anticipando la improcedencia de la acción intentada. ----------

------ En forma preliminar, se explayó acerca de que la recaudación municipal no es una facultad sino un deber del Departamento Administrativo Municipal. Refirió haber tenido que arbitrar los medios necesarios en procura de mejorarla porque, históricamente, los tributos no han tenido incidencia en el "cálculo de recursos" del presupuesto municipal. Advirtió acerca de la saturación de los espacios públicos y los acceso públicos con todo tipo de publicidad y propaganda que no eran objeto de tributación, especialmente -puntualizó- las que distribuyen las grandes empresas, domiciliadas en su mayoría en la Capital Federal, a través de campañas publicitarias.----------
----- En ese marco, comentó que la Municipalidad accionada encomendó un relevamiento de medios y/o elementos de publicidad y propaganda en su distrito, conforme los hechos imponibles establecidos en el Código Tributario Municipal, la Ordenanza Tarifaria y la N° 4265 en los locales comerciales y/o lugares donde se hallaban tales medios, procediéndose a labrar "Actas de Relevamiento, Verificación y Constatación de Publicidad y Propaganda (Declaración Jurada)"; las que fueron suscriptas por los titulares y/o responsables de aquellos y el responsable municipal designado a esos efectos. ----------
----- De ahí, continuó, se emitieron los "Detalles de Medios" enumerados por empresas a las que se notificaba, previo control y firma subrayó- de la autoridad municipal competente. Expuso en qué consistían aquellos y añadió que en las comunicaciones se hacía saber que habían sido emitidos "…en el marco del Procedimiento Administrativo de Determinación de Oficio de Tributos Municipales - Derecho de Publicidad y Propaganda… consignándose las características de dichos medios…y que cuenta con un plazo de 10 días para formular observaciones…" (hoja 40 vta.). Aludió que este procedimiento era el utilizado cuando las empresas no presentaban la

declaración jurada. ----------
----- Dijo que, en base a las actas de relevamiento, se emitieron y notificaron seis Detalles de Medios a Q. S.A. por el período 2.009/2.014, que fueron incorporados al expediente administrativo N° 257/14. Explicó que, una vez controlados por la autoridad municipal competente, fueron firmados por ésta y notificados a la firma. Subrayó que habiendo sido notificada no impugnó, ni realizó ningún tipo de descargo u observación al respecto; por tal motivo -completó- se ratificó la base imponible constatada y se determinó la deuda mediante la Disposición N° 035/14 de la Dirección General de Rentas Municipal. ----------
---- En el apartado IV. negó los hechos invocados por la actora y, puntualmente, rebatió que el procedimiento administrativo que determinó los derechos de publicidad y propaganda contenga vicios, sea inconstitucional o ilegal o que la Municipalidad no sea competente para perseguir su cobro. Es falso -dijo- que se haya afectado el derecho de defensa de la actora o se hubiera vulnerado el Régimen de Coparticipación Federal de Impuesto. ----------
----- Controvirtió el planteo actoral contra el "*solve et repete"* señalando que se encuentra normado en el art. 74 del Código Fiscal, que no demostró encontrarse inmersa dentro de la excepción que aquella contempla y, en consecuencia, dado el incumplimiento del recaudo de admisibilidad pidió que se rechace la demanda, transcribió jurisprudencia hojas 42/44.---------
------ Justificó la competencia municipal para determinar el derecho de publicidad y propaganda (hoja 44 y vta.) y aludió a su naturaleza jurídica en el apartado VIII.. Señaló que se trata de "…un permiso tasado, voluntario, que se aplica solamente a quien decide hacer uso de los medios definidos en el mismo, como consecuencia del poder de policía municipal…funciona como contraprestación del servicio público de contralor…sobre el tipo, forma y demás características que presentan los diversos tipos publicitarios, controlando que…respeten …superficies, limitaciones de zonas, que no resulten contrarios a la moral y buenas costumbres, que no generen contaminación visual…" (hoja45 y vta.). Alegó que, frente a la claridad normativa, el Municipio no permitirá que cualquier empresa contraviniendo la reglamentación y sin autorización previa, realice actos de publicidad y propaganda sin responder con las obligaciones fiscales preestablecidas. Adunó doctrina y jurisprudencia (hojas45 vta./46).----------
----- Controvirtió la alusión de la accionante relativa a la vulneración de la Ley Federal, razonando que no se realiza en una propiedad privada sino en negocios que permiten el acceso al público en general o con elementos que trascienden a la vía pública. Con referencia de fallos de la Suprema Corte de Buenos Aires (hojas 46 vta./47) fundó de qué manera se configura el hecho imponible y, además, destacó que el ejercicio de funciones fiscales por otra jurisdicción -para discutir así la doble imposición- no releva a la Comuna de lo que constituye facultades propias. Explicó que para que haya superposición de gravámenes como la acusada, uno de ellos debe estar fuera de los límites de la potestad fiscal de la autoridad que lo estableció y

ello no es el caso. Hizo referencia al art. 9 de la Ley nacional N° 23.548, a dictámenes de la Comisión Federal de Impuestos (CFI en adelante) relativos a la publicidad realizada en el interior de comercios con acceso al público, que estimó análoga al impuesto a las ganancias y contraria al Régimen de Coparticipación de Impuestos, las reputó improcedentes y abstractas. Además, contrarias al criterio que alberga el municipio sobre el poder de policía y los espacios sujetos a su jurisdicción. Transcribió parcialmente fallos en los que sustentó su posición (hojas 47 vta./49).---------- Refutó los dichos de la accionada relativos a no ser sujeto pasivo de la obligación refiriéndose a la letra de la norma y mencionó que el art.16 de la Ordenanza N° 4265/01 alude a quien se beneficia con la publicidad.---------- Indicó, respecto de las constataciones realizadas, que la cédula de notificación de los Detalles de Medios indicaba a todos los contribuyentes que las Actas de Relevamiento fueron incorporadas en actuaciones administrativas (Expte. N° 01/14 EPP) y puestas a su disposición; donde -completó- podía tomar vista con solo presentarse en sede municipal.---------- Clarificó que la prescripción en materia tributaria opera a los cinco años -arts. 55° CTM y 4.027 CC-, con vencimiento anual y empieza a correr su plazo el primer día del año siguiente al nacimiento de la obligación fiscal. En tal contexto -razonó- considerando que la deuda se determinó y abonó en el año 2.014, la obligación tributaria del año 2.009 tiene sustento jurídico y es ajustada a derecho.---------- Hizo reserva de caso federal, ofreció pruebas y solicitó se rechace la demanda en todas sus partes. Previo a finiquitar su escrito, dejó constancia de haber dado inicio, el 29 de abril de 2.015, a la ejecución fiscal por ante el Juzgado del Dr. Mures.----------

---------- **3. La Sentencia apelada.**----------

---- Entre las hojas 152/179 obra el fallo que impugna la Municipalidad de Puerto Madryn, emitido con el voto de dos de los integrantes de la Excma. Cámara de Apelaciones de esa ciudad.---------- 3.1 En la sentencia cuestionada la primera votante efectuó una relación sucinta de las cuestiones planteadas, distinguiendo la posición de la actora volcada en la demanda y los fundamentos opuestos por el Municipio de Puerto Madryn en el responde, fijando la relación procesal sobre los argumentos que se expusieran. ----------

---------- Así, reseñó como argumentos impugnativos contra la Resolución municipal los siguientes: 1) la empresa actora no tiene locales ni realiza publicidad alguna en este Municipio; 2) el tributo controvertido es inconstitucional, puesto que pretende cobrar los derechos por la colocación de elementos publicitarios en el interior de los locales constituyendo un verdadero impuesto en violación a la Ley N° 23.548 de coparticipación federal. Afirmó la Magistrada que, con cita de profusa jurisprudencia, avanza la actora en que *"...el Municipio local...ha tercerizado las gestiones de relevamiento de los supuestos elementos publicitarios en una*

empresa privada y que de las constancias obrantes en autos las actas de relevamiento carecen de toda validez para sustentar la pretensión fiscal que se ventila…" (hoja 152 vta.). ----------

------- Luego, repasó los fundamentos del municipio demandado. En relación con la doble imposición argumentada, mencionó que la accionada había destacado que el ejercicio de funciones fiscales por otra jurisdicción no releva a la Comuna de lo que constituye un deber y una facultad propia y emergente de la Carta Magna. Además, según adujo la accionada, las resoluciones de la Comisión Federal de Impuestos no se encuentran firmes ni resultan oponibles al municipio en tanto no es parte. Enfatizó que los DPP resultan una tasa municipal que tiene como contraprestación el servicio de contralor municipal a la estética publicitaria en su ejido, la preservación de la salubridad visual y sonora y la evitación de efectos perniciosos a los vecinos derivados de la instalación de elementos publicitarios que no estén sujetos a las normas regulatorias municipales. Asimismo, alegó la accionada que, conforme surge del expediente administrativo, de la actividad desarrollada para la verificación de los servicios quedó evidenciada la configuración de los hechos imponibles. Para controvertir la prescripción opuesta por la parte actora sostuvo que a falta de declaración jurada del contribuyente, el municipio podía determinar, liquidar y percibir el tributo para impedir que el transcurso del tiempo extinga las acciones. Con cita del art. 55 explicó que la retroactividad en materia tributaria es permitida y consideró que ese plazo, para determinar y promover la acción judicial de deuda es de cinco años.-

---

--- A continuación verificó, al amparo de las condiciones de admisibilidad previstas en la Ley XVI N° 46 que, tratándose de una pretensión procesal contencioso administrativa los recaudos de procedibilidad se encuentran cumplidos y los describió *"…la actora reclama se disponga la anulación de la Resolución N° 13/15 emitida dentro del marco del Expte. N° 0257/14, … y de los actos previos que confirma en cuanto rechazó el recurso de nulidad presentado por Q. S.A. contra la Disposición N° 035/15 que había determinado una deuda en concepto de canon por Derechos de Publicidad y Propaganda para los períodos fiscales 2009 a 2014 y luego la intima a ingresar la suma de $ 483.313,28 conforme una liquidación que dice la parte no fue notificada…"* (hoja 155 *in fine* y vta.). Mencionó que el caso involucra un conflicto entre la Administración Pública Municipal y un contribuyente que exige resolver tanto la legitimación del Municipio para determinar un tributo por publicidad y propaganda, como así también, si la actora, eventualmente, estaba obligada a abonarlo. A partir de allí advirtió-tenía que definir si el procedimiento realizado por el municipio se había ajustado a derecho. ----------

---------- Para abordar el objeto del pleito analizó la competencia tributaria municipal. De manera preliminar, destacó que debía dilucidar si la Municipalidad de Puerto Madryn estaba facultada para imponer, en el ejercicio de aquella, el cobro de los derechos de publicidad y propaganda dentro del marco y límites constitucionales y legales. Al hacerlo, expuso

haber resuelto en autos “Axion Energy Argentina S.A. ...” que aquella estaba facultada siempre y cuando lo hiciera dentro del marco y límites constitucionales y legales impuestos. ----------

------ En ese marco, la Dra. Villafañe tomó como punto de partida el art. 224° de la Constitución Provincial que reconoce a los Municipios el carácter de autónomos y, en concordancia con el artículo 239°, destacó que cuenta con “impuestos municipales”, “tasas” y “contribuciones” que conforman la riqueza local.----------

------ Recordó la existencia y convivencia de las tres esferas de gobierno y la necesidad de armonizar los regímenes impositivos provincial y federal. En ese sentido, recalcó que la competencia es amplia y el criterio de oportunidad, mérito o conveniencia con que se materializa su ejercicio no resulta revisable por el Poder Judicial. No obstante, señaló, aquella no debe exceder los límites impuestos por el ámbito de actuación de la Provincia y de la Nación cuyo desenvolvimiento debe ser armónico. Describió los principios aplicables (hojas 158 y vta.) y concluyó: “…las formulaciones normativas municipales, en el ámbito de competencias exclusivas, prevalecen en jerarquía normativa, la cual cede, en principio, frente a competencias concurrentes atento el principio de supremacía…” (hoja159). ----------

------ Analizó el art. 2° de la Ordenanza N° 4.265/01 que fija el derecho de gravar la utilización del espacio público con fines publicitarios, modificado por Ord. N° 6.959/08, que incorporó el pago de canon para la distribución de volantes en la vía pública sin alterar la sustancia de aquel. Posteriormente, aclaró, la Ordenanza N° 8.545/13, luego de señalar en sus considerandos la necesidad de revisar los procedimientos administrativos que se llevaban adelante en materia de autorizaciones, pago de tasas y control de las estructuras y elementos publicitarios, incorporó -en lo que es materia de debate- modificaciones sustanciales, en cuanto al ámbito de aplicación de la norma, ampliación del “hecho imponible”, en el objeto y la incorporación del “Contribuyente y Responsable” (art. 16).----------
---
------ Amplió que, en el primer caso, el art. 1° estableció la publicidad en la vía pública, o interiores con acceso al público, o visible desde ésta, tributará un importe mínimo anual de acuerdo a una escala valorizada en módulos. En el segundo, lo extendió a aquella susceptible de ser percibida visible o audible directamente desde los mismos, como la publicidad o propaganda que se hace en el interior de locales con acceso al público (espacio aéreo, interior de cines, campos de deportes, comercios, vehículos de transporte urbano de pasajeros). Finalmente, anotó que subsiste en la norma la definición de “anuncio publicitario” tal y como estaba antes de la referida reforma. Aunque la amplía con “elemento publicitario”.----------
------ Criticó la técnica legislativa, no obstante, expresó que el principio de legalidad en materia impositiva no se limitaba a que la norma contenga

directivas generales de tributación sino que la Ordenanza debía contener los elementos básicos del tributo. Y los enumeró (hoja 160 vta.).----------
------ En relación con el argumento de la Municipalidad demandada, relativo a encontrarse legitimada para el cobro del tributo cuestionado porque su concepto surge del Código Tributario y de la Ordenanza N° 4.265, juzgó: "…no existe tal definición sino que la Ordenanza 4.265/01 siempre se ha referido al canon por publicidad y propaganda… el art. 7 del Código Tributario (común en los textos de las Ord. 6.603/07, 7.611/10, 8.927/14 y 9.624/16) … designa las obligaciones fiscales tales como "Contribuciones", "Tasas", "Derechos", "Gravámenes", "Impuestos"… deben ser consideradas genéricas, sin que implique caracterizar los tributos ni establecer su naturaleza jurídica…" (hoja161).- ----------
---- Con cita del caso "Raffo…" de la CSJN enfatizó que la distinción entre las especies tributarias desempeña un rol esencial en la coordinación de las potestades tributarias entre los diferentes niveles de gobierno. Estableció que en autos "los derechos de publicidad y propaganda", a partir de la innovación legislativa del año 2.013, importa un "tributo" insertado en la Ordenanza N° 8.545/13 con conceptos privativos del derecho tributario. Razón por la cual, sostuvo, el sujeto activo de la obligación tributaria no puede ser otro que el Municipio. -----
------ A continuación, explica que antes de avanzar sobre la naturaleza de los derechos de publicidad y propaganda considera pertinente expedirse acerca de los actos previos a la determinación de la deuda, con base en la ilegítima delegación de funciones administrativas a favor de la empresa P. S.A.. Asevera que se trata de un tributo de orden municipal y menciona*"…se ha cuestionado como irregularidad previa a la formación del acto administrativo cuestionado, la tercerización de la gestión y cobro del tributo*…" (hoja 161 vta.). ----------
------ Para ello, recordó la Magistrada que el DEM a través de la Resolución N° 1.827/13 reconoció haber contratado a la empresa P. S.A. para la verificación, determinación, liquidación y seguimiento de los gravámenes municipales. En ese marco, había indicado la necesidad de "…designar a un conjunto de personas en carácter de verificadores de elementos publicitarios, a los efectos de cumplir con las tareas encomendadas, sin que ello modifique la vinculación laboral que mantienen con la empresa…, no creen relación laboral alguna con la Municipalidad…" (hoja162). De ese modo, subrayó que en la parte dispositiva "…habilitó como verificadores municipales, con funciones y atribuciones asimilables a las de un inspector municipal…" al personal de la Sociedad contratada, asignándoles funciones en el art. 3° (hoja 162 y vta.). ----------

------ Remitiéndose a las actuaciones administrativas remarcó que, en la hoja 74, se facultó al letrado Gaudioso quien, a su vez, es presidente de la firma "P." a efectuar la procuración en este juicio. Y controvirtió el argumento de la Municipalidad demandada cuando sostuvo que, tanto el desarrollo como la instrumentación del procedimiento administrativo fueron realizados por funcionarios públicos competentes.----------

------ Concluyó la Dra. Villafañe que tal afirmación no se ajusta a los términos del contrato ni a su cláusula primera; enunció las tareas que habían sido encomendadas a la referida empresa y subrayó que por esas se comprometió a abonarle una contraprestación equivalente al cuarenta por ciento (40%) más IVA de lo efectivamente recaudado. Además, razonó que todos los pasos administrativos eran desarrollados por la empresa y, en los casos de incumplimiento del contribuyente, el Municipio "debe arbitrar los medios" para finalizar el procedimiento. Remarcó: "…salvo la firma de los certificados de deuda para iniciar los juicios de apremio fiscal, tengo en claro que el argumento en que se escuda la Municipalidad queda vacío de contenido veraz…el Convenio…alcanza únicamente a empresas nacionales y Multinacionales que resulten sujetos pasivos de los tributos…" (hoja 163 y vta.).----------

------ Enfatizó que, en el Contrato suscripto el 19.06.13, se había acordado su aplicación conforme el régimen general de las ordenanzas tributarias vigentes hasta la fecha de licitación previa. Sin embargo, subrayó, ésta no sucedió y las Ordenanzas que habilitaban los hechos imponibles que devinieron en determinaciones fiscales incumplidas, fueron posteriores a la firma del Contrato. Entonces, juzgó, se trata de una privatización de la recaudación impositiva, por la cual el Estado Municipal delegó facultades de cobro a la empresa privada que efectuó relevamientos, constataciones para detectar potenciales contribuyentes, determinó la deuda, las gestiones de cobro prejudicial de esos tributos y controló el desarrollo de este juicio.- ----------

----- Resumió que la demandada delegó funciones básicas del Estado y afectó ingresos públicos para pagar el precio de tal delegación. Transcribió los arts. 196°, 197° y 198° de la COM y argumentó: "…es sugestivo que la motivación del contrato locativo fuera la de recuperar acreencias en relación con los tributos municipales conforme el sistema instrumentado en la OM N° 8.175/12, cuando en rigor de verdad la ordenanza vigente al tiempo del contrato de tercerización, no contemplaba los hechos imponibles ni resultaban legitimados pasivos los "beneficiarios" de la publicidad entendiendo como en el caso, a la empresa productora de servicios…" (hoja 164).----------

------ En ese contexto, consideró que las resoluciones municipales que desestimaron la pretensión anulatoria de Q. S.A. desvirtuaron la presunción de legitimidad de la que gozan todos los actos administrativos emitidos por el poder administrador. Ello así -justificó- porque la determinación de la obligación fiscal no ha sido dictada por un acto administrativo que cumpla con los requisitos establecidos por la legislación vigente. En el caso -puntualizó- *"...el procedimiento de determinación se constituyó sobre las actas de relevamiento efectuadas en el marco de una delegación impropia de funciones y con tales antecedentes, toda vez que en el trámite en instancia administrativa tiende a proteger al recurrente en el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, en aras de mantener el imperio de la legalidad y debido proceso, es que*

voy a afirmar que la Resolución N° 13/15 fue dictada sin que la administración pudiera conformar los presupuestos que hacen a la existencia y validez del acto y resultando un acto administrativo nulo de nulidad absoluta lo que así debe ser declarado ***como la de su antecedente, la Disp. N° 35/14 dictada el 25 de julio de 2.014 por el Director General de Rentas…"*** (el destacado es propio) (hoja 165).------

------ Así, lo dejó propuesto al Acuerdo, impuso las costas a la Municipalidad accionada por el principio objetivo de la derrota a la vencida y reguló los honorarios de los letrados intervinientes.----------

------ 3.2. A continuación, el Camarista que votó en segundo lugar, luego de advertir que el caso importaba la reedición de una temática que ha sido abordada en múltiples oportunidades por la Corte Suprema de Justicia de la Nación relativa a la facultad tributaria de los Municipios con relación al derecho de propiedad de los particulares y su armonización con idénticas potestades en cabeza de la provincia y de la Nación; precisó que, en el caso, la controversia se ciñe a "…*la constitucionalidad de la delegación de potestades tributarias desde personas públicas hacia particulares*"... (hoja 165 vta.). ----------
------ Explicó que para dictar sentencia era necesario abordar la procedencia de la acción, la naturaleza de lo municipal, los contornos de la autonomía municipal, la potestad tributaria municipal y las facultades en materia de delegación de funciones públicas. ----------

------ En el punto 2. trató las condiciones de admisibilidad de la acción previstas en los arts. 132° a 136° de la Ley XVI n° 46, puntualizó que en autos se trata de una persona jurídica que cuestiona un acto de la administración municipal de ello derivó la competencia de la Cámara de Apelaciones. Cotejó los hechos contenidos en el expediente administrativo N° 257/14 y razonó que *"…el recurso no se halla alcanzado por ninguna de las causales de desestimación…"* (hoja 167). -

------ En el apartado 3 "Una aproximación a la temática de lo municipal" teorizó acerca del municipio como persona jurídica (hoja 167 vta.), recordó lo establecido en los artículos 146° y 147° del Código Civil y Comercial, en el 5° de la Constitución Nacional y en el art. 224°de la Provincial.------
------ En el acápite 4.se explayó en relación con la autonomía municipal a tenor de los preceptos referidos y abonó con doctrina y jurisprudencia y, para finiquitar, sostuvo que no puede desconocerse la autonomía municipal, aunque remarcó la necesidad de adentrarse en los alcances que corresponde asignarle, especialmente -completó- *"…a la delegación de facultades que es materia de decisión en las presentes…"* (hojas 168 vta./171 vta.).----------

------ Destacó el Dr. Julián Jalil que una conclusión ineluctable de aquella es el poder de tributación, noción imposible de escindir de la de Estado y,

por aplicación de la propiedad transitiva, de la noción de Ley. Recordó palabras de A. y doctrina de Jarach (hoja 172). Reiteró que, el federalismo asentado en una estructura estadual de tres niveles en donde todos cuentan con una facultad tributaria determina una complejidad que da lugar a tensiones entre las distintas personas públicas allí asentadas, dando lugar -añadió- a no pocas zonas grises y notas de indefinición.-----

------ Explicó que en un país federal como es Argentina supone como primer paso la delimitación del ámbito competencial a partir de la identificación de los sujetos federados. Puesto que -aclaró- la coexistencia de distintos órganos de gobierno con potestades institucionales, políticas, administrativas, tributarias propias y concurrentes denotan el desafío de llevar a la práctica el federalismo de concertación en el cual, según razona, los poderes constituidos acuerden el ejercicio razonable de las potestades de que son titulares. ----------
------ Seguidamente, retomó el análisis del art. 123 de la Carta Magna, lo concordó con el 75 inciso 30 de la Constitución Nacional y, con cita de un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, juzgó que se reconoce expresamente los poderes de imposición de los gobiernos locales y que ese reconocimiento no viene a entrañar paridad e igualdad del Municipio respecto de los Estados provincial y nacional; ya que los planes, las estrategias y las medidas localmente adoptadas –sostuvo- no pueden entrañar un absoluto divorcio de la economía en los niveles de organización estadual ubicados en segmentos superiores de dicha estructura. ----------
---- Señaló que la Constitución de nuestra provincia regula con relación a esta temática en los arts. 239°, 233°, 240° y estimó que *"…las facultades tributarias municipales son parte de nuestro ordenamiento, sin limitarse a la mera imposición de tasas locales…"* (hoja 173 vta.). Agregó, con doctrina, que el criterio por el cual los Municipios sólo pueden gravar materias esencialmente locales pudo ser acertado en un comienzo, pero actualmente ha perdido fuerza, puesto que no se sostienen únicamente con la imposición de tasas.----------
----- Retomó lo razonado en relación con la máxima prudencia que debe emplearse al abordar el esquema de competencias estructurado por la Constitución Nacional y los sujetos plenos del federalismo argentino y enfatizó *"…los límites al poder tributario municipal, estarán dados por las multiplicidad de niveles de organización estatal…debe existir adecuación con la distribución de competencias tributarias plasmadas en la norma Constitución Nacional, en procura de armonizar facultades locales, provinciales y nacionales. […] la resolución de las presentes habrá de eximir a este tribunal de ingresar en el análisis de los aspectos que hacen a la delimitación de tales competencias…"* (hoja 174). --------

------En ese marco, refirió el Magistrado a lo normado en el art. 2° de la Ordenanza N° 4.265/01, a la modificación que sobrevino con la N° 6.959/08 y a la sanción posterior de la Ordenanza N° 8.543/13 que introdujo cambios sustanciales y los describió (hoja 174 vta./175).

Interpretó que tratándose de un tributo municipal y recayendo el gravamen sobre la propaganda y/o la publicidad, el legitimado activo de la obligación es exclusiva y excluyentemente el Estado Municipal de Puerto Madryn y pronunció "*...si bien me resulta claro que el Municipio cuenta con potestades impositivas que bien podrían tornar plausible el cobro del impuesto que da lugar a las presentes, la delegación de funciones en terceros ajenos al Estado municipal, se constituye en óbice la planteo incoado por la aquí demandada…"* (hoja 175). ----------

Bajo el subtítulo "Acerca de la imposibilidad de delegar facultades impositivas por parte de las autoridades municipales" enfatizó que la potestad de imposición tributaria en cabeza de la accionada no conllevan las de delegación de tales funciones administrativas en particulares. Adujo que esa delegación tendiente a maximizar la performance en la percepción de los tributos no es una mecánica nueva y ha merecido la desaprobación a lo largo de la historia por el ejercicio abusivo de los colectores privados de impuestos. ----------

Aseveró que la recaudación es una función pública la que distinguió del servicio público para remarcar que la legitimación activa para el cobro de tributos supone la asunción de una función pública sustentada en un haz de competencias. Explicó que *"... el ejercicio de las competencias que permiten el correcto desempeño de la función recaudatoria, exige que el Estado se ajuste estrictamente a derecho, sin extender su competencia a facultades o atribuciones que no le han sido concedidas…"* (hoja 175 vta.). Definió que, en este sentido, la delegación es una proyección de competencias para con terceros ajenos a la administración que contraría flagrantemente nuestro ordenamiento. La función de recaudar impuestos -añadió- está en cabeza del Presidente de la Nación y del Jefe de Gabinetes de Ministros, citó los arts. 99° inciso 10 y 100° inciso 7 de la Constitución Nacional. En el ámbito local, reiteró, la Constitución provincial establece la competencia municipal de la función recaudatoria en el art. 233° y, a su vez, completó, la Carta Orgánica Municipal de Puerto Madryn fija la competencia sobre la que se edifica la función de recaudación tributaria en cabeza del Departamento Ejecutivo y establece tales facultades como propias (arts. 134° y 198°, respectivamente). ----------

Perfeccionó el Dr. Jalil:*"…el plexo normativo de nuestro derecho público…establece las competencias en órganos del Estado sin permitir la delegación de las mismas en terceros…"* (hoja 176). La modificación de competencias en el reparto de funciones en lo relativo a los preceptos reseñados, advirtió, constituiría una violación al artículo 1° en cuando al principio republicano de gobierno y resultarían actos lesivos de tal indelegable prerrogativa, siendo aquellos nulos de nulidad absoluta por imperio del art. 29. A mayor abundamiento, juzgó que la retribución a privados por las actividades puestas en cabeza de terceros contraría lo preceptuado en el art. 4° -todos de la Constitución Nacional- al vulnerar las prevenciones referidas al destino de los fondos públicos de cara a la formación del tesoro. Y concluyó *"... la potestad impositiva es una manifestación de la autonomía de la voluntad, no obstante lo cual, la*

delegación de facultades en terceros, solo puede tener por destino la nulidad del acto que pretenda arrogarse tales atribuciones…" (hoja 176 vta.).----------

------ Mencionó que habiendo cotejado lo actuado en el caso de acuerdo al contrato suscripto por el Municipio y P. S.A. el 19 de junio de 2.013, la actividad encomendada a ésta por aquella, los servicios a cargo de la Sociedad, la contraprestación por los servicios prestados como así también el hecho de que el personal de la empresa se constituyera en "agentes municipales ad-hoc" arriba a la convicción judicial de que de las constancias del expediente surge que el procedimiento administrativo que desembocó en la determinación de la deuda a cargo de la actora – Disposición N° 064/14 DGR, la Resolución N° 13/15, el Memorando 125/14 y la Ordenanza 8571 resultan una violación flagrante de la Carta Magna, la Constitución de la Provincia del Chubut, la Carta Orgánica Municipal y el Código Tributario municipal, por disponer -consideró- una delegación ilegal e ilegítima de competencias en el marco de funciones estatales intransferibles. La defensa ensayada por la demandada pretendiendo negar la delegación acontecida -completó- palidece ante el claro texto de la pieza obrante a fs. 38/39 que refuerza lo apuntado respecto de la cláusula octava del contrato que vincula a las partes.----------

---------- Para finalizar, sentenció *"…la pretensión … debe ser acogida, con fundamento en que los actos administrativos que desestimaron su petitorio en sede administrativa, no han hecho otra cosa que desvirtuar las presunciones en orden a la legitimidad de los actos emitidos por la administración…"* (hoja 177 *in fine* y vta.). ----------

------ Luego, estuvo de acuerdo con lo propuesto por la Primera Votante de aplicar el principio objetivo de la derrota en materia de imposición de costas, como así también en cuanto a la determinación de los emolumentos de los letrados de las partes. ----------

------ 3.3 En consecuencia, se hizo lugar a la demanda incoada por Q. S.A. y se decretó la nulidad de la Resolución N° 13/15 y de su antecedente, la Disposición 35/14 de la Dirección General de Rentas Municipal.----------

------- **4. El Recurso de Apelación del Municipio.** ----------

------ En la hoja 193 la Municipalidad demandada apeló este fallo definitivo, y en la 211/218 y vta. expresa sus agravios. ----------

------ Alega que el decisorio apelado es arbitrario, infundado y contrario a la normativa municipal y provincial aplicable. Porque según sostiene en el sub título "Sentencia Arbitraria", los jueces de grado no analizaron la documentación contenida en el expediente administrativo N° 257/14.-----

------ Relata que la sentencia recurrida declaró la nulidad de la Resolución N° 13/15 y de la Disposición N° 35/14 argumentando "la supuesta delegación de facultades propias" de la Administración Pública en una

empresa (P. S.A.) como así también la privatización del cobro y la recaudación tributaria.----------
----- Aclaró la quejosa que para fundar su decisorio el *a quo* refirió y ratificó a los argumentos que había esgrimido en el caso "Axion Energy Argntina S.A.…" y, por tal motivo, agregó que este recurso consideraría lo allí expuesto por resultar ambas causas asimilables.----------
----- En primer lugar, para fundar su postura, menciona la Municipalidad apelante que la suscripción del contrato se dio en el marco del Sistema de Ordenamiento Económico y Financiero (Ord. 8.175/12 -art.2) que había estipulado el programa de recupero de acreencias por impuestos, tasas y contribuciones. Todo lo cual, justifica, fue ratificado por el HCD mediante la Ordenanza N° 8.570/13.----------
------ Enmarca su actuación en los artículos 134° (incisos 6 y 20) y 108° inciso 13) de la COM y aduna: "…la contratista brindaba un asesoramiento integral, para todo el proceso de verificación y determinación de los Derechos de Publicidad y Propaganda, ocupándose de diversos aspectos como notificaciones, gestiones, diligenciamientos, asesoramiento … pero bajo ningún aspecto se PRIVATIZÓ LA RECAUDACIÓN, de hecho, el contratista no tenía ningún tipo de facultad para determinar y/o liquidar deuda …ni mucho menos para cobrar tasas municipales …" (hoja 213). Ello queda acreditado completa- con el pago que en el marco del proceso de ejecución fiscal la firma Q. S.A. abonó los Derechos por Publicidad y Propaganda, que tramitó por ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Ejecución de la ciudad de Puerto Madryn. ----------
------- Añade que dicho pago se instrumentó directamente a la cuenta bancaria de la Municipalidad, sin intervención ni injerencia de la firma y que todos los pagos que se realizaron, estando vigente la contratación, fueron hechos por entrega de cheques o transferencias bancarias sin intervención de la contratista y reitera que no delegó la recaudación ni el cobro de las tasas en privados (hoja 213 vta.). Destaca que hubo un considerable incremento en la recaudación y niega la utilización o afectación de fondos públicos para abonar los honorarios de P. S.A. ya que se pagan con un porcentaje de lo efectivamente recaudado. Sintetiza que la empresa no interviene en los procedimientos administrativos en aquellas cuestiones que son indelegables ni en la emisión de actos administrativos porque todas estas actividades quedaron en cabeza de la Municipalidad de Puerto Madryn. ----------
------- En el punto 3), luego de afirmar que aquel contrato es válido y de insistir en que no importó la privatización de la recaudación de los tributos municipales, acusa que la sentencia cuestionada denota una falta total de análisis de la prueba acompañada. Reproduce parcialmente el contrato, para subrayar que la firma contratista presta su asistencia y asesoramiento con personal idóneo que se desempeñaba como agentes municipales ad-hoc. Detalla, en extenso, los pasos del procedimiento administrativo previos a la determinación del tributo (hoja 214 vta.) y alude que se instrumenta y desarrolla, en su totalidad, por agentes públicos competentes.----------

------ Aclara que únicamente el relevamiento de los elementos publicitarios fue realizado por las personas designadas especialmente por el Intendente municipal por Resolución N° 1.827/13. Remarca que quienes labraron las Actas de Relevamiento estaban expresamente autorizados por ese acto administrativo válido y que no fue cuestionado con supervisión de la Dirección General de Rentas municipal en el marco de las competencias atribuidas por el 134° incisos 14 y 16 la COM.----------

------ Se queja de que la Sentencia soslaye la aptitud jurídica de la citada resolución y de que no mencione cuál sería la norma legal que prohíbe al titular del DEM autorizar o delegar en personas privadas esa tarea, dentro del marco de la contratación referida y -destaca- bajo la expresa coordinación y supervisión de la Dirección General municipal antes citada. Esgrime que, de seguir el criterio contenido en el fallo en crisis, se condena a la Administración Municipal a resignar gran parte de sus tributos. Puesto que, según explica, sin la articulación con el sector privado muchas tareas que hacen a la detección de los hechos imponibles serían irrealizables por los limitados recursos económicos, técnicos y humanos, los que enumera (hoja 216 vta.).----------

------ Al finalizar, reitera que el procedimiento administrativo determinativo seguido contra la accionante se ajustó a los recaudos legales y fue supervisado e instrumentado íntegramente por los funcionarios públicos competentes. A más, se corrió vista al sector legal y técnico consultivo. Entonces, concluye, la supuesta privatización no existió ni se delegaron, de manera impropia, facultades administrativas como sostiene el fallo apelado.----------

------- **5. La contestación del recurso**.----------

------- La Sociedad Anónima actora responde, entre las hojas 238/241, el traslado de la expresión de agravios.----------

------ Advierte que el escrito con que se pretende fundar el recurso, carece de los requisitos esenciales establecidos por la ley por lo que requiere se declare desierto y se confirme la sentencia apelada. ----------

------ Destaca que no contiene un análisis objetivo, preciso y serio de los errores que se le atribuyen al fallo, denunciando de manera individual y precisa en qué consisten los mismos ni demostró los motivos que se invocan para impugnarlo y los perjuicios que le provoca. Cita el art. 268 del CPCC y doctrina para justificar sus dichos. Remarca que la quejosa se limita a discrepar con la opinión del a – quo y reitera los argumentos expuestos en las resoluciones administrativas que resultaron revocadas por el fallo en crisis. ----------

------ De manera subsidiaria, contesta los agravios.----------

------ En relación con el acuse de arbitrariedad de la sentencia efectuada por la quejosa, acusando que los sentenciantes no analizaron ni ponderaron

los diversos elementos probatorios que surgen el expediente administrativo N° 257/14; esgrime que importan afirmaciones generalizadas y falsas.----------- Arguye que la apelante al impugnar la sentencia generaliza ya que no especifica los documentos que alega desconocidos por el *a-quo;* limitándose a aducir una supuesta falta de consideración del juzgador de las constancias obrantes en el expediente administrativo. Tampoco logra identificar en concreto -añade- qué daños habría sufrido como derivación de la referida omisión de ponderación probatoria. Afirma que *"…la falta de individualización del perjuicio que le ocasiona la resolución recurrida, impide sostener válidamente la existencia de un agravio, ya que el perjuicio conforma su presupuesto de hecho…* (hoja 238 vta.).-----

------ Explica que la prueba que la Municipalidad apelante dice fue desconocida por los fundamentos del fallo, se encuentra-controvierte-fehacientemente ponderada. Transcribe parcialmente los párrafos de aquel en los que considera se analizó dichas constancias del expediente administrativo y se hizo referencia expresa a los documentos y fojas en las que se encuentran (hoja 239) y esgrimió que dichos extractos son esclarecedores y suficientes para caer por tierra la supuesta arbitrariedad.-

------ A continuación, alude a la delegación de facultades y a la contratación de P. S.A., individualizado como segundo agravio, para destacar que no logra expresar idóneamente la quejosa cuál sería el perjuicio que le causa el fallo en crisis. Y acusa que la apelante reitera las afirmaciones que ya fueron tratadas en la Primera Instancia por el *a-quo* , importa –asevera- un mero disentimiento de la recurrente con la decisión de decretar la nulidad del acto administrativo.----------

------ Menciona que de la probanza de autos quedó acreditado que la Municipalidad puso en conocimiento de la Sociedad que la empresa P. se encontraba encomendada a realizar las gestiones de cobro del tributo en cuestión, conforme la cédula obrante a fs. 3, como así también, que había dispuesto autorizar al Dr. Guadioso, presidente de aquella, a efectuar tareas de procuración en el marco de dicho expediente.----------

------ Remarcó que se evidencia del pronunciamiento del *a- quo* que: "*…salvo la firma de los certificados de deuda para iniciar los juicios de apremio fiscal, el argumento de un procedimiento formal y materialmente ajustado en el que se escuda la Municipalidad queda vacío de contenido…".* Sostiene que debe desestimarse el infructuoso argumento de la quejosa por el que intenta justificar la inexistencia de delegación de facultades, tras referirse al hecho de que esta parte abonó los Derechos de Publicidad y Propaganda a una cuenta de la Municipalidad en el marco del proceso de ejecución fiscal; hecho aislado este -arguye- que no logra desvirtuar la irregularidad del procedimiento llevado a cabo para determinar el tributo en cuestión. Puesto que los vicios que provocan la nulidad del acto -agrega- tienen lugar mucho tiempo antes con los relevamientos llevados a cabo por la firma P. S.A..Y concluye *"…resulta imposible…sostener que la delegación de facultades recaudatorias … fue inexistente, en función de la totalidad de los medios de prueba aportados y producidos en la causa, los cuales fueron expresamente mencionados,*

detallados y ponderados por el a-quo en su sentencia…"(hoja 239 vta.). ------- Bajo el subtítulo "Tercer Agravio" menciona, luego de transcribir un párrafo de la quejosa, que el fisco reconoce expresamente que las actas de relevamiento no fueron firmadas por funcionarios de la administración pública sino por personas autorizadas por acto administrativo. Aduce que la Carta Orgánica Municipal lo prohíbe expresamente y transcribe el art. 196°. Colige de su texto que la recaudación tributaria resulta indisponible y afirma que tal prohibición es categórica, constituyendo su transgresión -completa- un acto que la ley reprocha bajo pena de nulidad.---------- ------- Refiere de las probanzas rendidas en autos "…*una serie de acontecimientos…que conforman el acto determinativo de deuda…"* (hoja 240), a partir de los cuales asevera que *"… la recurrente …delegó en personas ajenas a la función pública la constatación y confección de actas…"* y subraya que *"…esa delegación se constituye en contra de las disposiciones de la Constitución Provincial, …* (que) *…establece en cabeza de la municipal la potestad recaudatoria…"* (hoja 240 vta.) y enumera los preceptos que, a su criterio, han sido vulnerados y que, tal como sostuvo el fallo en crisis, consagran la indisponibilidad de las facultades recaudatorias estatales en terceros. ----------

------ Mantiene la reserva de Caso Federal y pide que se rechace la apelación cuyos argumentos vino a responder. ----------

------ **6. El Dictamen del señor Procurador General (hojas 243/244 vta.).** ----------

------ Luego de reseñar las piezas procesales, la postura de las partes y recordar el criterio que expuso en el Dictamen N° 23/19, que la Municipalidad apelante acierta al criticar la sentencia en punto a los alcances de la supuesta delegación de facultades a la empresa P. S.A. y la incidencia en el proceso administrativo que prevé la normativa vigente en la Ordenanza Municipal N° 8.175/12. ----------

------ Pone de relieve que, según sostuvo en aquel, la Municipalidad de Puerto Madryn resulta competente para determinar y eventualmente reclamar de los contribuyentes el cobro de los impuestos, tasas y contribuciones. En particular, completa, la obligación de incoar todas las acciones tendientes al cobro de los derechos que surgen del concepto "Publicidad y Propaganda", de conformidad con la normativa vigente. ---

------ En idéntico sentido destaca que, en relación con la circunstancia de que en la conformación del acto administrativo que determinó la deuda tributaria haya intervenido la contratista P. S.A., tal como consideró en el precedente esa participación resulta accesoria y auxiliar, grafica: "…haciendo las veces de colaborador en una etapa de la tramitación del proceso, que concluye con el acto determinativo del tributo…" (hoja 243 vta.). Señala que no comparte el criterio de la Cámara de Apelaciones

referido a la delegación de funciones propias de los funcionarios públicos en la empresa referida. Opina que la aludida privatización de la recaudación tal como se afirma en el fallo, no existió. Y considera que la sola circunstancia de que en los antecedentes administrativos surja la participación en el relevamiento de los elementos publicitarios de la empresa de ningún modo, considera, vician al procedimiento administrativo determinante del tributo municipal. ----------

------ Advierte que de las distintas medidas que se llevaron a cabo en el procedimiento administrativo -desde la notificación sobre los detalles publicitarios hasta la Resolución N° 13/15- fueron a instancia de los funcionarios públicos que resultaban competentes para entender en el trámite. Vale decir, aclaró, *"…la competencia en el cobro de los tributos nunca dejo de estar en manos del estado municipal…"* (hoja 244).--------

------ A continuación, aborda la supuesta violación de la ley de Coparticipación Federal y normas tributarias que planteó la actora en la demanda y razona que el gravamen de publicidad y propaganda en la vía pública (Ordenanza N° 4.65/01) es legal como consecuencia del poder de policía municipal. Menciona que en ese sentido se expidió el Superior Tribunal de Justicia del Chaco y transcribe un párrafo de esa sentencia (hoja 244).----------

------ En su opinión, el recurso de apelación debe recibir favorable acogida en esta Sede y aconseja revocar la Sentencia Definitiva N° 04/18 de la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn. ----------

ANÁLISIS:----------

------ 1. La vía intentada es del art. 138 de la Ley XVI Nº 46, donde el conocimiento de este Superior Tribunal de Justicia implica una instancia de revisión, en segunda instancia, de las decisiones adoptadas por las Cámaras de Apelaciones, cuya competencia originaria le está dada a tenor de lo dispuesto en el art. 132 de aquella norma. El Recurso de Apelación comprende el de nulidad por defecto de la sentencia. ----------

------ 2. En lo que interesa, la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Puerto Madryn, en el fallo en crisis hizo lugar a la demanda contencioso administrativa incoada por Q. S.A. y decretó la nulidad de la Resolución N° 13/15 **y de su antecedente la Disposición N° 35/14** del Director de Rentas Municipal por la cual aquélla había sido condenada al pago del canon que, por los Derechos de Publicidad y Propaganda -2.009 a 2.014- el municipio accionado determinó; con costas. ----------

------ La Municipalidad de Puerto Madryn atacó el fallo por arbitrario e infundado. Rebatió haber delegado las funciones inherentes a la recaudación tributaria municipal en manos de P. S.A. Alegó que la Cámara

de Apelaciones se apartó de los hechos que aportaron las actuaciones administrativas que dieron origen a la determinación del canon, objeto de la presente acción. Allí se probó que las tareas encomendadas a aquella eran accesorias y de colaboración. Además, estuvieron debidamente supervisadas por los funcionarios comunales competentes y responsables de la emisión de los actos administrativos ahora en crisis. Todo lo cual, destacó la quejosa, no mereció objeciones de la accionante.----------

------- Al responder Q. S.A. consideró insuficiente la crítica que la Municipalidad de Puerto Madryn confeccionó en el memorial y por una lógica razonable de su propio interés mutó los argumentos invocados en la demanda e hizo propios los fundamentos del fallo. ----------

------ La Cámara incurrió en un yerro al abordar la postura de las partes presuponiendo una analogía con un precedente ya resuelto. A partir de allí, omitió analizar la cuestión esencial planteada en la demanda y le hizo lugar pero basándose en fundamentos que no fueron introducidos ni objeto de controversia. Sumado a ello, la quejosa reeditó la apelación que había formulado en el caso análogo. Frente a esa seguidilla de sinsentidos, la sociedad vencedora en Primera Instancia contestó el memorial, desentendiéndose de su postura inicial, ensayó una típica respuesta procesal de crítica a los agravios de la contraria sin mencionar, lógicamente porqué era favorable a su posición, la desatención puesta de manifiesto por los Sentenciantes.----------

------ 3. Por lo dicho, habré de lamentar que recién en esta Instancia se detecte tal yerro y deba el Cuerpo, en razón de los fundamentos que a continuación desarrollaré, revocar la Sentencia Definitiva N° 04/18, ya no por los agravios traídos por la recurrente sino por los propios defectos de la sentencia que impiden considerarla como un acto jurisdiccional válido. ------- Es que, advertido este Tribunal de la omisión que evidencia el fallo en crisis -al descartar el abordaje de un planteo esencial objeto de la demanda por considerar que el sub-judice *era similar a lo resuelto en un caso ya tratado* y desentenderse del contenido de los escritos iniciales– debe privilegiar el resguardo de las garantías constitucionales que se evidencian quebrantadas: la defensa en juicio y el debido proceso legal.--

------ Insisto entonces en la falencia en que incurrió la *a-quo*, quizás movida por la proximidad del tema y del órgano municipal que se demanda, ya que este último sí es idéntico al precedente mencionado. Pero sin perder de vista que el juicio se inicia con una acción contencioso administrativa mediante la cual se busca obtener la declaración de nulidad de la **Resolución N° 13/15** del Intendente de la ciudad de Puerto Madryn; por lo que subrayo aquí que éste y ningún otro acto administrativo es impugnado en la demanda.----------

----- En breve reseña, diré que la actora, para atacar la legalidad de la decisión municipal que ratificaba y confirmaba otro acto administrativo que le había impuesto el pago del canon por los Derechos de Publicidad y

Propaganda, sostuvo que el Municipio accionado había gravado la colocación de elementos publicitarios dentro de locales privados. Aseguró, en relación con ello, que la jurisprudencia es conteste en calificar ese gravamen local de inconstitucional; puesto que -según esgrimió- denota una calificación análoga al Impuesto a las Ganancias y, como tal, lo considera atentatorio de lo regulado en la Ley Nacional N° 23.548.----------

------ Al venir a juicio, el Municipio de Puerto Madryn defiende su potestad recaudatoria, explayándose en la importancia que esta tiene en el presupuesto municipal.----------

------ De ahí en más, a lo largo de su presentación hará referencia a las actuaciones contenidas en el expediente administrativo N° 257/14 que derivaron en la "determinación del canon" fijado por el Director General de Rentas en la **Disposición N° 35/14** y, luego de aclarar que tales actuaciones se encuentran firmes y consentidas por la contraria ya que no mereció objeciones en su sede ni tampoco en el escrito introductorio, se encarga de proporcionar razones de por qué contrató los servicios de la empresa P. S.A., y las razones por las cuales su obrar es legal. ----------

------ No quiero soslayar que dedica un párrafo de su escrito para controvertir la acusación de la contraria referida a la vulneración de la Ley Federal. Señala que la publicidad gravada no se realiza en una propiedad privada sino -puntualiza- en negocios que permiten el acceso al público en general o con elementos que trascienden a la vía pública. Rebate la acusada *"doble imposición tributaria"* y argumenta que el ejercicio de las funciones fiscales por otra jurisdicción no releva a la Comuna de las facultades que le son propias. Interpreta, con criterio propio, el artículo 9° de la Ley Nacional N° 23.548 y alude al poder de policía municipal en los espacios sujetos a su jurisdicción. He allí el punto más importante.----------

---------- 4. En el Código Procesal Civil y Comercial se impone a los jueces el deber de respetar, en el pronunciamiento de sus sentencias *"el principio de congruencia"* y debe ser una *"…decisión expresa, positiva y precisa de conformidad con las pretensiones deducidas en el juicio…"* (arts. 34 inciso 4° y 165, inc. 6 del CPCC). Por lo tanto, está vedado a los jueces otorgar algo que no haya sido pedido (*extra petita).*----------

------ Por lo tanto, si toda sentencia es producto de un razonamiento, es decir, un silogismo que parte de dos premisas que las partes proponen y que arriba a una conclusión, en el sub-judice no es posible inferir que se haya resuelto la cuestión controvertida, cuando se omitió dar tratamiento a una cuestión esencial contenida en el escrito de demanda. ----------

-- Porque Q. S.A. concurrió a la Instancia de Grado persiguiendo la declaración de nulidad de una decisión del señor Intendente de Puerto Madryn acusándolo de haber fijado un canon por los "derechos de publicidad y propaganda" que, según objetó, se superponía con un gravamen nacional y como tal, lo califica de inconstitucional. Argumento

éste que fue contestado por la Municipalidad accionada en pleno ejercicio de su derecho de defensa pero también, de esa manera, se gestó *la trabazón* de esta contienda. Quiero decir, sin perjuicio de que la accionada haya introducido otras cuestiones al debate, como las explicaciones de por qué contrató los servicios de una empresa privada para recaudar o relatar de qué modo llevó a cabo el procedimiento administrativo tendiente a la determinación de los Derechos de Publicidad y Propaganda (ninguno de esos extremos surge de la demanda) contestó los extremos contenidos en la demanda.----------

------ Y, a partir de allí, como anticipé, la alusión a un caso análogo guio los argumentos de los sentenciantes atrayendo al fallo aspectos ajenos a la trabazón de éste. No hay una sola mención en el escrito inicial de la delegación de potestades tributarias municipales, del contrato con terceros para llevar a cabo la recaudación y, lo que es más importante aún, en ningún momento puso en tela de juicio la Sociedad actora el procedimiento administrativo previo que vino a dar origen a la decisión que se cuestiona. Mínimo cuestionamiento ensayó en referencia a la notificación que se le cursara de lo actuado. ----------

------ En tal sentido, juzgo que resulta ostensible que el pronunciamiento emitido por los Judicantes no resulta un acto jurisdiccional válido derivado de un razonamiento lógico, tal y como fue descripto antes. Está ausente la correspondencia que debe existir entre la sentencia y las pretensiones que conforman el objeto del proceso; se desentendió la *a quo* de la controversia que debía analizar y omitió atender la pretensión principal formulada por la parte actora.----------

------ Es decir, ha quedado expuesto que la sentencia de la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn no responde a los extremos en que quedó trabada la *litis* a partir de los argumentos que integran la acción deducida y la contestación que dicho argumento basal mereció de parte del municipio accionado.----------

------ De manera que el fallo cuestionado claramente no cumple con el recaudo que establece el artículo 165 inc. 6 del CPCC, de orden público, cuya tolerancia se torna inadmisible, en el sentido de no haber decidido expresa, positiva y precisamente de conformidad con las pretensiones deducidas en el juicio y oportunamente rebatidas por la Municipalidad apelante; al no ser motivo de pronunciamiento por el a-quo, llegan a esta alzada sin resolución. Razón por la cual, propicio al Acuerdo declarar la nulidad de la sentencia venida en recurso.----------

---- Así voto.----------

------ 5. A resultas de lo expuesto, entiendo que, a fin de evitar un mayor dispendio jurisdiccional, corresponde que este Tribunal se avoque a verificar si en autos se encuentra habilitada la jurisdicción para dar tratamiento a la acción contencioso administrativa planteada. ----------

------ La atenta lectura de la demanda evidencia que la parte actora omitió fatalmente atacar la presunción de legitimidad de la que goza la Disposición N° 35/14 del Director General de Rentas municipal que es el acto administrativo determinante de la deuda por los Derechos de Publicidad y Propaganda objeto de este litigio y que, recurrida que fuera por quien ahora acciona en sede administrativa, obtuvo respuesta en la Resolución N° 13/15 DEM, que es su consecuente. ----------

------ Por ello, debo señalar que no encuentro ajustada a las pretensiones de la demanda, la aseveración que efectúa la Magistrada del primer voto al presentar el caso, cuando refiere que *"...la actora reclama que se disponga la anulación de la Resolución N° 13/15 (...) y de los actos previos que confirma en cuanto rechazó el recurso de nulidad presentado ...contra la Disposición N° 35/15...*" (en rigor de verdad fue emitida en el año 2.014) (fs. 155 vta.).----------

------ Formulo dicha acotación porque, en razón de la naturaleza de la acción deducida, la competencia del Tribunal interviniente se encuentra limitada. Siendo más claros, en el marco de un proceso eminentemente revisor como lo es el contencioso administrativo municipal consagrado por la Ley XVI N° 46 los recaudos de admisibilidad a los que debe someterse la procedencia de la demanda impone que se verifique, entre otros presupuestos, cuál es la decisión administrativa cuestionada. ----------

------ Es conteste la doctrina de este Superior Tribunal referida a la necesidad de que la Jurisdicción examine *a priori* su aptitud cognoscitiva, por evidentes razones de ahorro procesal, a fin de evitar como sucedió en autos- el desarrollo de un pleito que luego podría culminar declarando la falta de jurisdicción, con el consiguiente dispendio, en perjuicio de las partes.----------

------ Según antes indiqué, la Sociedad actora impugnó por ante la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn solo la decisión denegatoria de la impugnación administrativa intentada contra un primer acto, el que confirma. Pero al concurrir por ante el *a quo* omitió fatalmente atacar la legalidad de aquel. ----------

------ La razón surge con evidencia a poco que se analizan los efectos de la estimación de la pretensión -si a la postre se produjera-. Véase que, en el caso, si la demanda prospera y se declara la única nulidad solicitada, esto es, la de la Resolución Nº 13/15, ello no conllevaría la de su antecedente, la Disposición Nº 35/14, que subsistiría en el mundo jurídico aún removida su confirmación administrativa por la presunción de legitimidad que le accede por sí. Y al Tribunal de Grado le estaba vedado cualquier pronunciamiento "de validez" de lo que ella declara inválido, en tanto su declaración de nulidad no fue pedida. No enervaría aún la nulidad dispuesta tal como se pidió en la demanda- la declaración de irregular e ineficaz a los

efectos administrativos de la determinación del canon por los Derechos de Publicidad y Propaganda que efectuó la Dirección General de Rentas municipal al dictar la Disposición Nº 35/14.- ---------- Fundamentos por los cuales, debe ser declarada, de oficio, la falta de jurisdicción. Pues el acuse de nulidad del acto administrativo conforma un presupuesto esencial, requisito ineludible para la constitución válida de la relación jurídica procesal. La concurrencia para su ejercicio debe ser comprobada de oficio y su ausencia no puede ser suplida por la conformidad de las partes o su consentimiento. ----------

------ Así lo juzgo y dejo propuesto al Acuerdo.----------

------ **A la misma cuestión el Ministro Vivas dijo:**----------

------ I. El orden en que he sido convocado a emitir mi voto me permite descansar en el minucioso relato que de los antecedentes de la causa ha confeccionado el preopinante sintetizando la demanda y su contestación, en lo concerniente a la sentencia dictada por la Excma. Cámara de Apelaciones y del recurso de apelación que contra esta interpuso la Municipalidad accionada. También daré por reproducidos aquí el desarrollo de los agravios en que funda su queja y la respuesta que mereciera el memorial confeccionada por la Sociedad actora. ----------

------ Toda vez que, examinadas y analizadas las piezas procesales descriptas, tengo la certeza de que han sido fielmente resumidas. Razón por la cual, la remisión se impone a fin de aventar una reiteración innecesaria por respeto a la siempre deseable brevedad, como así también para acatar el principio procesal de economía, en su doble vertiente de tiempo y esfuerzos. ----------

------ II. Dicho ello, voy a mencionar que hemos sido convocados para resolver el recurso de apelación que contra la Sentencia Definitiva N° 04/2.018 (fs. 152/179) de la Cámara de Apelaciones interpuso la Municipalidad, ambas de la ciudad de Puerto Madryn.----------

------ Resulta de las actuaciones en estudio que la impugnante fue demandada por ante los estrados de dicho Tribunal en el marco del trámite de una de las acciones Contencioso Administrativas que específicamente regula la Ley de Corporaciones Municipales XVI N° 46 y de las que se ha ocupado, extensamente, la doctrina de este Cuerpo en innumerables fallos (SI N° 49/95, 13/SCA/96 y 114/SCA/19, SD N° 8/SRE/96, SI Nº 99/SRE/01, 76/SRE/03 y 04/SCA/05, entre otros).

Arribados a esta instancia, procede merituar el Recurso de Apelación previsto en el art. 138° de aquella, que habilita la impugnación de lo resuelto *"…contra la sentencia del Tribunal…"* mediante recursos de nulidad y apelación. Ello así, porque la demanda se inició por ante la

Cámara de Apelaciones y este Superior Tribunal de Justicia toma intervención como su Alzada, en segunda instancia. ----------

------ Por otra parte, no está demás destacar que supletoriamente y de conformidad con la norma del art. 255 del Código Procesal Civil y Comercial, el recurso de apelación comprende el de nulidad por defectos de la sentencia. Dígase que en nuestra legislación existen dos tipos de causales que autorizan el recurso (o alegación) de nulidad: uno se refiere al incumplimiento de los requisitos que condicionan la validez de las resoluciones judiciales, y otro a los vicios que afecten a los actos procesales que precedieron al dictado de aquéllas.----------

------ Es vasto el repertorio de irregularidades que pueden afectar la validez de las resoluciones judiciales y autorizan, en principio, el recurso de nulidad. Tales serían, por ejemplo, la omisión de la fecha en que es dictada y tal defecto ocasiona un perjuicio a las partes, el error sobre el nombre de las partes que imposibilita la ejecución de lo decidido, el pronunciamiento sobre cuestiones no planteadas o articuladas extemporáneamente, la omisión de pronunciamiento sobre puntos esenciales y la falta o insuficiencia de fundamentos. Pero, exista o no la posibilidad de reenvío, la declaración de nulidad de la sentencia requiere la existencia de una irregularidad manifiesta y grave; de allí que, según lo tiene reiteradamente establecido la jurisprudencia, aquella declaración no procede cuando los vicios invocados son susceptibles de repararse mediante el recurso de apelación (conf. Palacio, L.E., “Derecho Procesal”, Ed. AbeledoPerrot, T. V, pág. 108 y sigs. Y juris. allí citada). ----------

------ Véase que, en Primera Instancia, tal como analiza el señor Ministro preopinante se declara la nulidad de la **Resolución N° 13/15 DEM** que vino a rechazar y confirmar la determinación del *quantum* del canon que por los Derechos de Publicidad y Propaganda, correspondiente a los ejercicios fiscales 2.009/2.014, le fueron exigidos a Q. S.A. por la Municipalidad de Puerto Madryn en una actuación de oficio. Explicó que así aconteció, ante la omisión de la accionante de presentar la declaración jurada anual que marca la reglamentación, por lo que interviene la Dirección General de Rentas cuyo titular emitió la **Disposición N° 35/14**. Entonces, recurrida que fuera la actuación administrativa en su Sede por la Sociedad Anónima nombrada, la respuesta motivó el dictado de la decisión mencionada en primer lugar y objeto de la demanda; cuya nulidad tuviera acogida favorable por el *aquo.* ----------
--------- Contra esa decisión se alzó la quejosa.----------
------- Para sostener la apelación que abre esta Instancia, la Municipalidad de Puerto Madryn acusa que la sentencia descansa en una equívoca valoración de los hechos y de la prueba rendida en autos. Controvierte que sea posible tener por acreditado a partir de esa, como lo razonaron los Sentenciantes en sus Votos, la delegación de su potestad recaudatoria en manos de la contratista -P. S.A.- y subraya que ello jamás sucedió. Justifica

que acordó con la mencionada Sociedad la prestación de un servicio, consistente en la realización de actividades tendientes al recupero de las acreencias provenientes de tributos municipales, de conformidad con la Ordenanza N° 8.175, lo que mereció, destaca, la ratificación del Honorable Concejo Deliberante de la ciudad. Puntualiza que, en el caso, dicha empresa relevó y verificó la existencia de situaciones y/o actividades consideradas como posibles hechos imponibles y, una vez confeccionado el procedimiento respectivo, la autoridad pertinente determinó el canon en cuestión. Remarca que la actuación de la contratada se produjo bajo estricta supervisión de funcionarios públicos.---------- Al amparo de tales consideraciones, afirma que la sentencia carece de fundamentación y la considera arbitraria.----------

------ III. Recordaré que "…la propia Constitución Provincial exige al juzgador que brinde las razones de su decisión, de modo que sea controlable el iter lógico seguido para arribar a la conclusión adoptada. La obligación que incumbe a los jueces de fundar sus decisiones, va entrañablemente unida a su condición de órganos de aplicación del derecho vigente; no solamente porque los ciudadanos puedan sentirse mejor juzgados, ni porque se contribuya así al mantenimiento del prestigio de la magistratura, sino porque la mencionada exigencia ha sido prescripta por la ley. Esta persigue la exclusión de decisiones irregulares, es decir, tiende a documentar que el fallo de la causa sea derivación razonada del derecho vigente y no producto de la voluntad individual del juez..." (conf. mi voto en la SD N° 18/SCA/19). ----------

------ En este aspecto, voy a coincidir con el razonamiento del Dr. Panizzi que no se adentró en el tratamiento de los argumentos traídos por la apelante como guía de su análisis a fin de valorar la acusada arbitrariedad del fallo.----------

------ Considero acertada tal postura porque en autos, más allá de la impugnación del fallo que efectúa la Municipalidad de Puerto Madryn cuya estrategia procesal fue vencida en la instancia anterior-, aquel evidencia, *per se*, un evidente apartamiento de los extremos en que quedó trabada la *Litis*, que lo vicia e inhabilita para ser considerado como una decisión jurisdiccional válida; tornándolo arbitrario en sí mismo. Doy razones.---------- Luego de una revisión completa de los extremos de la *Litis*, tengo presente que la sentencia que se revisa no cumple con lo estipulado por el art. 165 inc. 6) del CPCC, toda vez que no contiene una decisión expresa, positiva y precisa respecto de las pretensiones deducidas en el juicio.-----

------ Basta para acreditar lo dicho un nuevo repaso del contenido del escrito de Q. S.A. por el cual se instauró la presente acción típicamente contencioso administrativa- y que fijó el objeto de la demanda en una pretensión que requería la declaración de nulidad de la determinación de un canon municipal, en concepto de "Derechos de Publicidad y

Propaganda" por los períodos fiscales 2.009/2.014. Argumentó que la Municipalidad de Puerto Madryn pretendía cobrarle un tributo por la supuesta colocación de elementos publicitarios dentro de locales privados, amparándose en el art. 2° de la Ordenanza N° 4.265/01. Sostuvo la Sociedad accionante, para defenderse, no efectuar ningún tipo de publicidad en la vía pública del ejido municipal y calificó de "falsos" los dichos de los funcionarios municipales. En síntesis, su escrito inicial marca como argumento principal un acuse de inconstitucionalidad del precepto referido porque, tal como sostuvo por ante el *a-quo*, resulta análogo al Impuesto a las Ganancias y vulnera el art. 9° inciso b) de la Ley de Coparticipación Federal (N° 23.548).----------

------ Si bien advertí que no confeccionaría un relato del fallo en crisis, en aras de la siempre deseable brevedad. No obstante, para dar cumplimiento a la manda constitucional, sucintamente habré de recordar que la Sentencia impugnada gira en torno a un argumento que ha sido dirimente para hacer lugar a la nulidad requerida. Tal, ***la delegación de la potestad recaudatoria propia de la Municipalidad de Puerto Madryn en manos de una contratista*** -P. S.A.- con doctrina y jurisprudencia inherente a esta temática, desarrollada de manera amplia y coherente, los Sentenciantes arriban a la conclusión de que se habría *tercerizado* esa atribución estatal y que la decisión administrativa opugnada desvirtuó la presunción de legitimidad propia de los actos administrativos. Así, sin más, no menciona en qué elemento del acto administrativo observa el supuesto vicio ni tampoco subsume la teoría al caso concreto.----------
------- Debo decir que antes de arribar a esa conclusión, también hizo consideraciones relativas a la autonomía municipal, a las modificaciones acaecidas en las normas municipales, fundamentalmente se detiene el *a quo* en el artículo 2° -que había sido mencionado por la actora-. Además, transcribe y explica la importancia del art. 16° en cuanto incorpora la figura del *"Contribuyente y Responsable"* (Ord. N° 4.265/01) y refiere que su análisis será en armonía con el Código Tributario Municipal. A partir de allí, resume el Contrato con la referida empresa, indica las actividades que se le encomendaron, de qué manera se abonarían los servicios que esta presta; hace referencia a la designación que hizo el Departamento Ejecutivo Municipal de funcionarios *ad-hoc* para que lleven adelante las tareas encomendadas. En relación con ello, se destaca que se trataba de personal que mantendría la dependencia de P. S.A. a quienes asignaba las funciones de inspectores municipales. Entre otras consideraciones. --------
--------- Ahora bien, claramente, esa construcción argumental es ajena no solo a la pretensión nulificante puntual que contenía la demanda, sino que se aparta del debate de los hechos. La Excma. Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn excluyó indebidamente dar tratamiento al planteo con el cual Q. S.A. vino a fundar la pretendida nulidad de la Res. N° 13/15 DEM agraviándose de que la naturaleza del canon impuesto se superpone y vulnera el contenido de la legislación nacional relativa al Impuesto a las

Ganancias. En relación con ello, nada dijo el *a-quo* y esta omisión sella la suerte del caso.----------

------ IV. Tengo presente que: "...el proceso civil está gobernado por el principio dispositivo, que deja en manos de los justiciables tanto el estímulo de la función jurisdiccional, como la aportación de los materiales sobre los que versará la decisión del juez. A las partes incumbe fijar el alcance y contenido de la pretensión y oposición, alegando los datos que conforman sus elementos (sujeto, causa y objeto). Esta actividad concurre a delimitar el *thema decidendum*, al que debe ajustarse el órgano judicial..." ("La Alzada. Poderes y Deberes". Juan J. Azpelicueta, Alberto Tessone. Librería Editora Platense SRL, 1.993, págs. 157 y 158).----------
Juzgué recientemente que los sentenciantes deben respetar las reglas de congruencia, definida ésta como "...la conformidad que media entre la sentencia y la pretensión o pretensiones que constituyen el objeto del proceso, más la oposición u oposiciones en cuanto contornean ese objeto. Bien entendido que el acople que exige el principio de congruencia debe observarse respecto de la totalidad de los elementos definidores de la pretensión y oposición; es decir, la sentencia debe amoldarse de modo estricto a las personas, a la calidad en que intervinieron en el proceso, al objeto del litigio y a la causa o vínculo puesto en discusión..." (mi voto en Sentencia Definitiva N° 06/2.020). ---
------ Y completé que ya en anterior composición este Tribunal se expidió acerca de sus alcances. Criterio que compartí, en cuanto se falló "...en un proceso en el cual rige el sistema dispositivo, una interpretación armónica de los artículos 34 inciso 4, 165 inciso 6 y 164 del CPCC indica que debe existir una correspondencia entre la sentencia y las pretensiones que constituyen el objeto del proceso, más la oposición u oposiciones en cuanto delimitan ese objeto. Dicho de otro modo, desde el punto de vista intrínseco, las decisiones positivas y expresas contenidas en la sentencia, deben estar en relación directa con las acciones deducidas en juicio y con arreglo a las causas invocadas (conc.: SCBA causa 92.229, sent. del 13XII-2.006; causa 99.508, sent. del 11-VI- 2.008; causa 102.310, sent. del 27-IV-2.011, entre muchas)...(SD N° 22/SCA/16)". Porque "…la inobservancia de este principio constituye un vicio descalificador del pronunciamiento jurisdiccional…". ----------
---- A tenor de lo expuesto obsérvese que, en rigor, el *Tribunal a-quo* omitió el análisis de un asunto oportunamente llevado a su conocimiento y cuyo abordaje tenía directa gravitación en el resultado del pleito. Ergo, existió incongruencia por defecto en la sentencia objetada la cual, claramente, se apartó del *thema decidendum* propuesto por las partes en los escritos de constitución del proceso, modificando los términos en los que quedó trabada la *Litis*. Subrayo, como destaqué en los párrafos anteriores, ninguna referencia hubo en la demanda, ninguna mención advierto relativa a la contratación de una empresa privada para efectuar la determinación de los Derechos de Publicidad y Propaganda; tampoco formuló reclamo

alguno acerca del modo en que se desarrolló el trámite previo a la emisión del acto administrativo cuya nulidad pretende. ----------

------ En idéntico sentido, este Superior Tribunal tiene dicho "…Los jueces deben resolver las cuestiones que le han sido sometidas a su decisión con arreglo a la traba de la relación procesal, sin omisiones ni demasías decisorias so pena de lesionar el principio de congruencia de rango constitucional y afectar de nulidad el fallo, sanción ésta que debe decretarse aún de oficio, por la que corresponde examinar previamente si el fallo recurrido no adolece de tales defectos por quebrantamiento del precepto de marras. En efecto, el aludido principio de congruencia se resuelve en una comparación entre dos extremos: las pretensiones de las partes y la resolución del juzgador."(…) ".... Si no se ha respetado ... el principio de congruencia, carece la sentencia dictada de los requisitos indispensables para obtener su finalidad, siendo manifiesto, entonces, el vicio de nulidad, lo cual procede declarar de oficio ...". "Debe ser descalificada como acto judicial, la sentencia que prescinde de considerar elementos de juicio conducentes para la correcta solución de la causa o que omite pronunciarse sobre cuestiones decisivas oportunamente propuestas, no satisfaciéndose dicha exigencia con el relato contenido en los resultandos, en los que no se abre juicio alguno sobre las cuestiones sometidas a decisión…" (S.D. N° 10/SCA/12).

------ Por los fundamentos expuestos, corresponde declarar la nulidad de la sentencia de la Cámara de Apelaciones con arreglo a la doctrina del Tribunal sobre arbitrariedad de la sentencia, pues importa una inaceptable violación del principio de congruencia. Así lo voto.----------

------ V. Habilitado, por el modo en que se resuelve, a introducirme en el estudio de la causa, no puedo sino concordar también con el Dr. Panizzi cuando destaca que en los presentes no cabe más que aplicar la doctrina de falta de Jurisdicción que, desde larga data viene enseñando este Tribunal, al exigir a quien acciona el planteo expreso y concreto de la nulidad de los actos administrativos que estima lesivos de sus derechos.--

------ Acerca de la temática, tengo dicho en diversos pronunciamientos que constituye un axioma propio del Derecho Administrativo aplicado a los actos del poder público con sustento en las garantías objetivas y subjetivas que preceden a su emanación, una de cuyas trascendentales consecuencias es la imposibilidad de declarar su nulidad *"ex officio"*.----

------ Coincidiré también con el Colega en que conforme ha sido deducida la demanda la decisión administrativa que debió ser cuestionada por la accionante era la **Disposición N° 35/14** del Director General de Rentas municipal y no –como se hizo- atacar el acto administrativo que es su consecuente. Es decir, si se pretendía nulificar la obligación tributaria municipal, debió alzarse contra la primera, pues esa Disposición es la

determinante del *quantum* que por Derecho de Publicidad y Propaganda municipal la firma actora debía oblar, la cual insisto- arriba a esta Alzada sin haber sido motivo de objeciones. Razón por la cual, a la luz del criterio sentado en abundantes precedentes de este Superior Tribunal de Justicia que integro, el *a-quo* omitió atender la máxima establecida que impide a la jurisdicción pronunciarse sobre la nulidad de actos administrativos cuando su declaración no deviene de pedido de parte. ----------
---

------ Al pronunciarme en la Sentencia Definitiva N° 14/SCA/19 referí en extenso- a la doctrina imperante y a los diversos fundamentos que dan sustento al criterio jurisprudencial en el que se asienta tal valladar. A cuya atenta lectura remito a quien desee profundizar el tema y lo doy por reproducido aquí *brevitatis causae.* ----------

------ En rigor de verdad, tal como apreció el Dr. Panizzi media aquí un acto administrativo, presumido legítimo, que claramente determina la obligación tributaria en cabeza de Q. S.A. y que atacado en sede administrativa por esa, mereció la confirmación del Intendente Municipal, a través de la Resolución que sí fue objeto de cuestionamiento en este juicio. Pero en la demanda, al fijar su objeto y a lo largo de su extensión, el actor no solicita a la jurisdicción que verifique la legalidad del acto primero, el escrito de inicio no contiene un pedido de nulidad de ese acto administrativo. Y ello se conjuga con el axioma de la improcedencia de que el Poder Judicial revise de oficio, la legalidad de los actos emitidos por la Administración, en orden a la presunción de legalidad que los acompaña. Este criterio viene siendo irrestrictamente aplicado ante toda acción de condena, y, por cierto, ante las pretensiones constitutivas de situaciones jurídicas subjetivas distintas de las reconocidas o estatuidas por aquéllos. -
---
------ Claramente"...la pretensión deviene circunscripta por la actividad formal administrativa previa: existe un acto administrativo que creó una situación jurídica determinada con la que el justiciable está en desacuerdo y pretende modificar por vía de la acción... esta prerrogativa "hacia fuera" con que cuenta la Administración -la presunción de legitimidad- es concebida por la doctrina como uno de los pilares de nuestro régimen administrativo. Es en virtud de ella que se concibe -en principio- al acto administrativo como arreglado a derecho... esta presunción de validez acompaña a todos los actos estatales, y permite el cumplimiento de los fines públicos, que se verían de otra forma obstaculizados si les fuera antepuesto un interés individual de naturaleza privada…"(S.D. Nº 7/SCA/09).---------
-------- Con razón, el Dr. Panizzi concluye que no hay posibilidad de abrir el proceso contencioso administrativo que la referida Sociedad Anónima intenta si no es atacando la Disposición N° 35/14 que es el acto administrativo que vino a confirmar la Resolución del Departamento Ejecutivo Municipal que sí ataca Q. S.A. en la demanda. Entonces, también se ha excedido la jurisdicción al pronunciarse declarando la nulidad de

ambas decisiones, cuando no surge de la demanda el ataque de la primera.-
---
----- VI. Como resultado de lo hasta aquí expuesto, coincido con el Magistrado que me precede en el voto en que debe declararse la falta de jurisdicción para entender en autos. Así lo voto. ----------
---- **A la segunda cuestión, el Dr. Panizzi dijo:**----------

------ Tal como voté la primera propongo al Acuerdo: 1) DECLARAR LA NULIDAD de la Sentencia Definitiva Nº 04/18 que corre agregada entre las hojas 152/179 de autos; por tornarse arbitraria al vulnerar el principio de congruencia consagrado en los artículos 34 inciso 4) y 165 inciso 6) del CPCC. 2) DECLARAR la falta de jurisdicción para entender en la acción que intenta Q. S.A. contra la Municipalidad de Puerto Madryn. 3) Imponer las costas de esta Instancia, atento el modo en que se resuelve, por su orden (art. 69, segundo párrafo del CPCC.). Así, por cuanto la decisión ha sido adoptada de oficio por el Tribunal, por las razones dadas a lo largo de la Primera Cuestión. En relación a las costas de instancia anterior, también propongo imponerlas en el orden causado ya que ni la actora solicitó la declaración de nulidad del acto administrativo que se indicara en el desarrollo de la Primera Cuestión, ni la demandada opuso tal defensa. 4) Propicio regular los honorarios de los letrados intervinientes en autos en la unidad de medida arancelaria Jus y no en un porcentaje del monto del proceso, en tanto la decisión que aquí se adopta no implica ingresar en el conocimiento de la cuestión de fondo, sobre la que no se ha emitido decisión alguna. De esta forma postulo regular, por la actuación en la instancia anterior, los del abogado J. I. B., en dieciséis (16) jus, por dos etapas, y los del letrado J. F. A. en el treinta por ciento (30%) de esos. Y por la intervención ante esta Alzada, los del abogado D. G. C., en el 25% de lo regulado para la instancia anterior. Todo de conformidad con los arts. 5° inc. a) a f), 6°, 7°, 8°, 13°, 37° y 46° de la Ley XIII N° 4, con las modificaciones introducidas por Ley XIII N° 15, y con más I.V.A. si correspondiere. No procede regular honorarios a los representantes procesales de la demandada, por aplicación del art. 2° de la Ley XIII N° 4. ----------

------ **A idéntica segunda cuestión, el Dr. Vivas expresó:** ----------
---- De conformidad a los términos en que emití mi voto, acuerdo con la solución que propicia el Dr. Panizzi.----------

------ Con lo que se dio por finalizado el acto quedando acordado dictar la siguiente:----------

---------- **S E N T E N C I A:**----------

------ **1º) DECLARAR LA NULIDAD** de la Sentencia Definitiva Nº 04/18 que corre agregada entre las hojas 152/179 de autos. ----------

------ **2º) DECLARAR la FALTA DE JURISDICCIÓN** para entender en la acción que intenta Q. S.A. contra la Municipalidad de Puerto Madryn. ----------

------ **3º) COSTAS** por la actuación en la instancia anterior y en esta instancia, por su orden (art. 69, segundo párrafo del CPCC.).----------

------ **4º) REGULAR** los honorarios, por la actuación en la instancia anterior, del abogado J. I. B., en dieciséis (16) jus, por dos etapas, y los del letrado J. F. A. en el treinta por ciento (30%) de esos. Y por la intervención ante esta Alzada, los del abogado D. G. C., en el 25% de lo regulado para la instancia anterior. Todo de conformidad con los arts. 5° inc. a) a f), 6°, 7°, 8°, 13°, 37° y 46° de la Ley XIII N° 4, con las modificaciones introducidas por Ley XIII N° 15, y con más I.V.A. si correspondiere. Sin regular los de los representantes procesales de la demandada, por aplicación del art. 2° de la Ley XIII N° 4.----------
---
------- **5º) REGÍSTRESE, Notifíquese y devuélvase**.----------
------ La presente es dictada por dos miembros del Tribunal por haberse alcanzado la mayoría y encontrarse en uso de licencia el Dr. Miguel Ángel Donnet (art. 16 de la Ley V N° 174). ----------

FDO: MARIO LUIS VIVAS. ALEJANDRO JAVIER PANIZZI. RECIBIDA EN SECRETARIA EL 04 DE JUNIO DE 2.020. S.D REGISTRADA BAJO EL N° . CONSTE. Fdo. Mónica Cristina Dencor. Secretaria en lo Contencioso Administrativo.----------