------ En la ciudad de Rawson, Capital de la Provincia del Chubut a los 28 días del mes de septiembre del año dos mil veintiuno, se reúnen en Acuerdo los integrantes del Superior Tribunal de Justicia con la Presidencia del Dr. Mario Luis Vivas y la asistencia del Dr. Aldo Luis De Cunto -Subrogante- para dictar sentencia en los autos caratulados: **"A. E. A. S.A. c/ MUNICIPALIDAD DE PUERTO MADRYN s/ Contencioso Administrativo" (Expte. N° 25.032 – Año: 2.018).** Teniendo en cuenta el sorteo efectuado a fs. 465 y la integración dispuesta a fs. 461, de conformidad al Acuerdo Plenario N° 4.949/2.020 correspondió el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Vivas, Panizzi y De Cunto.----------

------ 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 Vivas dijo:**----------

------ Vuelven estos autos a consideración de esta Sala, en virtud del Recurso de Nulidad y Apelación deducido en la fs. 432 y vta. por el Apoderado de la parte actora, contra la Sentencia Definitiva N° 04 del año 2.020, dictada por la Excma. Cámara de Apelaciones de la ciudad de Puerto Madryn entre las fs. 414/429, en el marco del artículo 138 de la Ley XVI N° 46 de Corporaciones Municipales. Aquel fue concedido en la fs. 433 libremente.----------

------ Elevados los autos a este Superior Tribunal de Justicia, se pusieron a disposición de la apelante, quien expresó agravios en las hojas 441/447 y vta. Se corrió traslado a la contraria, quien respondió en las fs. 452/457 y vta. ------

------ Luego emitió dictamen el señor Procurador General; pasaron los autos para dictar sentencia y se practicó el sorteo de la causa (fojas 459/460, 464 y 465, respectivamente). ----------

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

------ **1. La Demanda.**----------

------ A fs. 52/79 y vta. corre agregada la demanda contencioso administrativa presentada por el apoderado de la firma "A. E. A. S.A." (en adelante A.) cuyo objeto perseguía la declaración de nulidad de la **Resolución N° 944/14** del señor Intendente de la Municipalidad de Puerto Madryn **y de los actos previos que ésta confirma**. ----------

------ Explicó que esa había rechazado el Recurso de Apelación interpuesto contra la **Disposición N° 032/14** que determinó una deuda por Derechos de Publicidad y Propaganda, por los períodos fiscales 2.009 a 2.014 y, a su vez, la intimó al pago de la suma de $ 1.878.959, 28. Importe comprensivo de capital, intereses y multa. Cuyo reintegro también fue exigido pues debió abonarla bajo protesto el 27 de agosto de 2014, con más intereses hasta su efectiva devolución. ----------

------ En breve reseña, recordaré que la actora fincó el cuestionamiento que esgrime contra la sustanciación del expediente administrativo N° 032/14 de la Dirección General de Rentas Municipal en la vulneración del derecho de defensa que, según dijo, obedeció a una imputación difusa de su "responsabilidad" y una insuficiente descripción de los supuestos hechos imponibles detectados. También acusó que, en sede administrativa, no se analizaron los argumentos que sustentaban su defensa ni se permitió producir prueba. Razón por la cual -esgrimió- **los actos administrativos** contienen defectos insalvables en el elemento motivación y en la causa. ----------

------ Abordó, subsidiariamente, cuestiones tales como: la improcedencia de la delegación de facultades propias de la administración fiscal municipal en una empresa privada, la falta de legitimación pasiva de su poderdante, que el gravamen cuestionado se encuentra en pugna con la Ley de Coparticipación Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento ratificado por Ley XXIV N° 20; la prescripción del reclamo por el período 2.009 y la violación

del principio de legalidad en virtud de la errónea aplicación retroactiva de la Ordenanza que establece el quantum de la obligación fiscal del año 2.013 a períodos anteriores. ----------

------ A lo largo del escrito inicial, observo que se refirió a la naturaleza y evolución de los Derechos de Publicidad y Propaganda (fs. 53 vta./55), efectuó una reseña de la normativa local (fs. 55/56), describió *"la presencia de A. en el Municipio"* (fs. 56 y vta.) y las actuaciones administrativas previas (fs. 56 vta./ 57 y vta.). Además, sostuvo que **todos los actos administrativos** dictados en las actuaciones antes mencionadas (fs. 57 vta./58) se encuentran viciados en su causa, motivación, procedimiento y finalidad. También mencionó que el Director General de Rentas y el Intendente Municipal, desoyeron los extensos argumentos que demostraban que la empresa no era sujeto pasivo del tributo en cuestión y acusó que **la Disposición N° 032/14** y **la Resolución N° 944/14** contienen afirmaciones dogmáticas y generales que no se "ajustan" a la ocurrencia de los hechos ni al derecho aplicable.----------

------ Seguidamente, desarrolló los argumentos fundantes de los planteos que efectuó en subsidio.----------

------ Finalmente aseveró que, conforme surge de los argumentos expuestos en la demanda, los actos administrativos impugnados son nulos. Ofreció pruebas, hizo reserva de Caso Federal y petitorio de estilo. ----------

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

------ A fs. 121/131 la Municipalidad de Puerto Madryn se presentó a contestar la demanda y anticipó 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

y refirió que debió arbitrar los medios para mejorarla porque, históricamente, los tributos no tuvieron incidencia en el “cálculo de recursos” del presupuesto.-

------ En ese marco, comentó haber encomendado 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 esos se hallaban, 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. Explayándose, a continuación, en la descripción del modo en que se lleva a cabo el procedimiento respectivo y que, en este caso, estuvo dado en el expediente que citó por la contraria. ----------

------ En el apartado IV. negó los hechos invocados por la actora, puntualmente los que aluden a vicios en el procedimiento administrativo, al que consideró desarrollado al amparo del art. 21° Código Tributario Municipal.----------

------ En relación con los demás argumentos que contiene la demanda controvirtió que, como aludió la accionante, haya sido vulnerado el Régimen de Coparticipación Federal de Impuesto, reputó improcedente y abstracta la postura traída por A. acerca de la analogía que existiría con el impuesto a las ganancias ya que, según justificó, 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. Sustentó su postura con cita del art. 9 de la Ley nacional N° 23.548 y dictámenes de la Comisión Federal de Impuestos (CFI en adelante) relativos a la publicidad realizada en el interior de comercios con acceso al público. ----------
------ Refutó los dichos de la accionante relativos a no ser sujeto pasivo de la obligación al amparo del art.16 de la Ordenanza N° 4.265/01 que, según explicó, alude a quien se beneficia con la publicidad. ----------

------ Esgrimió, que la Municipalidad contrató los servicios de P. S.A., con la debida aprobación del Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Puerto Madryn, para recibir asesoramiento, colaboración y gestión de cobranza de créditos municipales. Y remarcó que *"bajo ningún aspecto"* hubo delegación de facultades propias de sus funcionarios ni la tramitación de los procedimientos administrativos determinativos. ----------

------ Luego clarificó que, en materia tributaria, la prescripción 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- al haberse determinado la deuda en el año 2.014, la obligación tributaria del año 2.009 tiene sustento jurídico y es ajustada a derecho.----------

------ Además, entendió infundado e improcedente el planteo de A. contra la multa por omisión fiscal, con sustento en los arts. 69° y 78° del Código Tributario Municipal.----------

------ **3. Pronunciamiento de la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn, Apelación de la Municipalidad de Puerto Madryn y resolución de este Cuerpo.**----------

------ A fs. 297/325 vta. por Sentencia Definitiva N° 02/18 del 30 de octubre del 2.018 la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn hizo lugar a la demanda incoada por A. y decretó la nulidad de la **Resolución N° 944/14** y de su antecedente la **Disposición N° 032/14** de la Dirección General de Rentas de la Municipalidad de esa ciudad; decisión que apelada por la Municipalidad de esa ciudad (fs. 328) a tenor de los agravios que esgrimió entre las fs. 344/350 y vta. Y mereció el análisis de este Superior Tribunal de Justicia, que resolvió en la Sentencia Definitiva N° 07/2.020 hacer lugar a la impugnación deducida.------

------ Allí se analizó, como argumento dirimente de la queja el que resultó ser el fundamento troncal del pronunciamiento del *a-quo*. Recuérdese que, en aquella oportunidad, se había entendido que le estaba vedado a la Municipalidad apelante delegar las funciones inherentes a la recaudación tributaria municipal en manos de una contratista, la empresa P. S.A., para que llevara adelante las tareas de relevamiento, determinación y persecución del cobro por Derechos de Publicidad y Propaganda que, por los períodos fiscales 2.009 a 2.014 persiguió contra la accionante. ----------

------ Esgrimió la quejosa, entre otras cosas, la falta de valoración del Tribunal de Grado de los elementos probatorios contenidos en el expediente administrativo por el cual se sustanció el procedimiento en su sede para requerir el pago comentado. Sustentó que tampoco se analizó ni consideró los términos de la Ordenanza N° 8175/12 y de la Resolución N° 182/13 DEM que habilitaba la actuación del personal de la contratista para desarrollar tareas de colaboración bajo la supervisión de funcionarios municipales. ----------

------ En ese marco, a tenor de los fundamentos acordelados a fs. 368/393, este Cuerpo hizo lugar a la apelación interpuesta por la Municipalidad demandada y revocó el fallo en crisis.----------

------ Además, previno que correspondía el reenvío de los obrados a la instancia anterior para que, por medio de subrogantes legales, la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn examinara y resolviera los restantes aspectos esenciales que habían sido controvertidos por las partes y que se encuentran íntimamente relacionados con la determinación y pago del canon que por los Derechos de Publicidad y Propaganda efectivizó la accionante. Siendo más claros, se puntualizó que aquellos estaban contenidos en el Objeto de la pretensión deducida por A. E. A. S.A. y merecieron contestación de la demandada, conformándose de esa manera los extremos de la *litis*. No obstante, se advirtió, no habían sido motivo de pronunciamiento por el *a-quo* y habían quedado sin resolver.----------

------ **4. Fallo del *a-quo* con nueva integración.** ----------

------ Sustanciado el proceso, observo a fs. 414/429 dicho pronunciamiento que mereció el N° 04/20 SDCA por el cual se rechazó la demanda entablada por A. E. A. S.A. ----------

------ a) El señor Camarista que votó en primer término, luego de sintetizar los extremos de la demanda, de la contestación y de los "antecedentes preliminares de la sentencia" (fs. 418), ingresó a examinar los recaudos de admisibilidad de la acción instada. ----------

------ Indicó que se encuentran regulados en los arts. 132 a 136 de la Ley XVI N° 46 y refirió que la actora -persona jurídica privada- solicitó la anulación de la Resolución N° 944/14 que había sido emitida en el marco del expediente N° 032/14, como así también de **los actos previos que confirma.** A continuación, especificó que aquella rechazaba la apelación incoada por la Sociedad contra la Disposición N° 032/14, que había determinado la deuda por los Derechos de Publicidad y Propaganda por los períodos fiscales 2.009 a 2.014. Y la intimaba a ingresar la suma de $ 1.878.959,28 por capital, intereses y multas. ----------

------ Previno que, en los autos caratulados: "*Q. S.A…*", ese Tribunal había juzgado la expresión destacada en el párrafo anterior como **suficiente** para incluir la verificación de la Disposición. No obstante, añadió el Dr. Jalil, cuando esa causa arribó al Superior Tribunal de Justicia fue declarada la nulidad del pronunciamiento de Cámara por no haber planteado la accionante, específicamente, la nulidad del dispositivo determinante de los derechos por publicidad y propaganda. ----------

------ Razonó que era pertinente analizar el planteo de A. al amparo del reciente criterio de este Cuerpo. ----------

------ Bajo el subtítulo "La necesidad de requerir la nulidad de la disposición N° 032/14 de la D.G.R. como recaudo insoslayable para adentrarse en el estudio del caso" advirtió que, sin perjuicio del criterio que como miembro de

la Cámara de Apelaciones había expuesto con anterioridad y a fin de evitar un dispendio jurisdiccional, lo modificaría. Para ello -agregó- *"...partiré de la base de la interpretación reconocida en la sentencia de nuestro Máximo Órgano Jurisdiccional local…"* (fs. 419 vta.).----------

------ Seguidamente, transcribió parcialmente fragmentos del precedente citado, esto es la SD N° 18/2.020, emitida por éste Tribunal el día 4 de junio de 2.020 en los autos "Q.…" (fs. 419 vta./420 vta.); ocupándose luego del estudio de la legitimidad y estabilidad de la Disposición N° 032/14 DGR. ----------

------ Citó doctrina (fs.420 vta./421), concluyó que el acto administrativo se presume legítimo, mientras su posible nulidad no haya sido declarada por autoridad competente. En consecuencia, razonó: *"...conforme el criterio del STJ al que adhiero en el presente acto jurisdiccional, esa posibilidad no resulta atendible, toda vez que no ha sido expresamente planteada contra la disposición* ***032/14 DGR****, la cual goza, consecuentemente de legitimidad y estabilidad…"* (fs. 421 y vta.).----------

------ Concluyó que, encontrándose vigente la referenciada disposición, el embate contra la Resolución N° 944/14 torna abstracto el planteo jurisdiccional y determina el rechazo de la acción plateada.----------

------ b) A su turno, el segundo votante, luego de realizar algunas consideraciones acerca de los antecedentes del caso se ocupó de considerar la circunstancia dirimente a fin de resolver la impugnación planteada, que describió a fs. 423. Señaló, en coincidencia con el primer votante, que la pretensión de que sea declarada la nulidad se dirige contra un acto administrativo que no es el que determinó la deuda fiscal (Disposición N° 032/14 DGRM) en cuestión, sino que ataca el que ratificó ese. ----------

------ Comenta que también se ocupó el Colega que lo precede de recordar la doctrina que fijó este Superior Tribunal con relación al tópico y explicitada en

un *"antecedente análogo al caso en estudio"* que individualizó como SD N° 18/20 in re: "Q.…", calificándolo como *"extremadamente relevante"* para resolver el caso puesto que trata y resuelve -completa- una situación controversial cuya materia resulta idéntica a la planteada aquí. ----------

------ Indica que, en relación con el referido precedente, se ha pronunciado el señor Procurador General y la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn sintetizando el criterio de cada uno (fs. 423 vta.).----------

------ Luego, sintetiza que esa doctrina consiste en el deber de plantear concreta y específicamente la nulidad del acto administrativo que determinó la deuda fiscal por los derechos de publicidad y propaganda. Y añade *"…no bastando con la mera referencia que se realiza en el objeto del escrito de demanda, consistente en peticionar […] la nulidad de la Resolución N° 944/14 DEM -que lo confirma mediante el rechazo del recurso de apelación…, ciñéndose a agregar a continuación: "…y a los actos previos que ésta confirma…"* (fs. 424). ----------

------ Reproduce párrafos de los votos del precedente glosado (fs. 424/425 y vta.) ya que -según enfatiza- contiene la solución al adoptar en la especie. Ya que *"…pone en el tapete del análisis que la incontrastable identidad de las situaciones conflictuales […] imponen seguir dicho criterio jurisprudencial no solo por la autoridad que emana …sino también por razones de practicidad y economía procesal…"* (fs. 425 vta.). Advierte que fue precisamente esa identidad de situaciones existentes la que determinó que este Cuerpo estableciera el pronunciamiento por el que revoca el reenvío y genera uno nuevo. Abona con un párrafo de la SD N° 02/2020 y colige que "*…entiendo que solo puede propiciarse, ante el planteo impugnativo deducido, idéntica solución para el caso de marras…"* (fs. 426). ----------

------ De ello colige que, respecto de la Disposición N° 032/14 DGRM que determinó la referida deuda fiscal que generó el conflicto de intereses objeto

del litigio, operó la presunción de legitimidad de la cual gozan todos los actos administrativos en general. Fundamenta que, haber omitido en la demanda la concreta pretensión de que se declare su invalidez, hace que aquella se erija en un valladar imposible de franquear; transcribe doctrina (fs. 426 vta.). ----------

------ Además, destaca que la viabilidad del pronunciamiento requerido, esto es -especifica- que por esta vía jurisdiccional se condene al municipio demandado a reintegrar el importe que por tal concepto la actora abonó en autos, debió necesariamente -reitera- plantear y obtener la nulidad del acto administrativo que determinó la deuda fiscal en cuyo concepto efectuó el pago de la suma cuyo reintegro se pide.----------

------ Juzga que la omisión de deducir tal planteo invalidante priva de posible éxito a la pretensión consecuente. ----------

------ Reseña jurisprudencia de este Cuerpo referida a la presunción de legitimidad de las decisiones estatales y, en base a esa, resume que *"... no siendo atacado de nulo, de manera concreta y expresa, el acto administrativo por el cual se determinó la deuda fiscal bajo análisis (Disposición N° 032/14 DGRM) éste perdura en el mundo jurídico como acto legítimo, válido y eficaz..."* (fs. 427).----------
------ Por lo tanto, considera que como la Disposición N° 032/14 DGRM se encuentra incólume, ese Tribunal se encuentra impedido de pronunciarse oficiosamente acerca de la nulidad que no fue planteada concretamente. En consecuencia, interpreta que la pretensión de reintegro de los importes abonados por la deuda fiscal por derechos de publicidad y propaganda *"...ha devenido vacía de contenido..."* (fs. 427 vta.). ----------
------ De ese modo, el *a-quo* rechazó la demanda de A. E. A. S.A. acordelada a fs. 52/79, le impuso las costas y, en el art. 3° reguló los honorarios de los profesionales intervinientes. ----------

------ **5. Recurso de Apelación.** ----------

------ Notificadas las partes de tal decisión, la Sociedad accionante se alzó contra ese resolutorio a fs. 432 y vta. en el marco del Recurso de Nulidad y Apelación previsto en el art. 138° de la Ley XVI N° 46, el cual fue concedido libremente y fundado a tenor del escrito acordelado entre las fs. 441/447 vta.--

------ En el apartado I. solicita la revocación del referido pronunciamiento y que se mande a dictar uno nuevo *"…que resuelva los planteos que integran la pretensión de esta parte…"* o que, por razones de economía procesal, se avoque este Cuerpo al entendimiento del fondo del caso.---------- Desarrolla en el punto II. ocho agravios, a saber:----------

------ a) Comenta que la sentencia apelada rechazó la acción argumentando que el acto administrativo que determinó de oficio el tributo (Disposición N° 032/14 DRGM) se encontraba firme y, en consecuencia, la impugnación del acto consecuente resultaba insuficiente para discutir la validez de aquel. Para controvertir ese razonamiento, destaca que parte de un hecho falso como es la falta de cuestionamiento de aquella. Arguye que se ingresó al análisis de una cuestión precluída y analizada en esta causa pero que no fue invocada por la contraria. Por eso, agrega, se torna *extra petita*.----------

------ Relata que la sentencia de la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn del 30 de octubre del 2.018 hizo lugar a la demanda y la consideró procedente. Decisión que fue "validada" -expresa- por el pronunciamiento de este Cuerpo que revocó el decisorio y mandó a dictar un nuevo pronunciamiento para resolver los planteos del escrito inicial. Lo cual presupone -completa- que se había examinado la procedencia formal de la demanda.----------
------ Razona que esa evaluación es una cuestión precluída e inoportuna que no puede ser invocada en esta oportunidad procesal, porque -reitera- ya había sido objeto de análisis con anterioridad por ambos Tribunales. ----------

------ En consecuencia, remarca que no surge de la demanda, no fue mencionado en la contestación ni objeto de agravio específico en la apelación anterior; por lo que entiende que se vulnera el principio de congruencia establecido en el art. 165° inc. 6) del CPCC. Ello, enfatiza, menoscaba su derecho de defensa al no proporcionar una oportunidad procesal útil para alegar y probar acerca de temas que no fueron objeto de controversia. ----------

------ b) Sostiene que la sentencia en crisis se basa en una postura de este Cuerpo que no asumió en el caso concreto. Es decir, explica, basta leerlo para observar que el *a-quo* aplicó el criterio sostenido en la causa *"Q.…"* del 4 de junio del 2.020, sin considerar que, en esta causa, cuando el Superior Tribunal intervino nada dijo al respecto. Refiere al fallo del 20 de febrero del 2.020 que no planteó ni trató la existencia de impedimento previo y/o procesal alguno. Sin que, según recuerda, remitiera las actuaciones a la instancia anterior para que se juzgaran los aspectos esenciales controvertidos por las partes y remarca que esta cuestión invocada por el *a-quo* es novedosa. Opina que el hecho de que no dijera nada este Cuerpo en aquella oportunidad, determina la improcedencia del razonamiento de extender como doctrina la que este Tribunal eligió, optó y decidió no aplicar en este caso. En consecuencia, razona que la sentencia debe ser revocada. ----------

------ c) Arguye, en este apartado, que el precedente señalado en el acápite anterior no es idéntico al de autos ni posee iguales circunstancias de hecho como, según alega, erróneamente afirma el *a-quo*. Destaca que la demanda de aquél no planteó la nulidad del acto determinante de la tasa. Y, agrega, la Municipalidad demandada había esgrimido que esa se encontraba firme y consentida. Previene la accionante que *"Q.…"* no impugnó en aquel, como asegura haberlo hecho al entablar la acción, el procedimiento previo que dio origen a la decisión criticada. Sostiene que en su demanda fundó, expresa e inequívocamente, por qué el acto administrativo de determinación de oficio de los Derechos de Publicidad y Propaganda se encontraba viciado en sus elementos esenciales. En consecuencia, reitera que las circunstancias fácticas

de este caso **no resultan idénticas** al referido precedente y ello, afirma, determina la inaplicabilidad del precedente citado. ----------

------ Fundamenta que *"... la Excma. Cámara se quedó en la forma…aplicó la doctrina de un fallo que se emitió para un caso concreto y bajo sus particulares circunstancias rechazó la demanda y […] mandaba, en el caso, a dictar un acto jurisdiccional correctamente fundado en las constancias de la causa y que resuelva las cuestiones controvertidas por las partes (y no otras)…"* (fs. 443).-

------ d) En este punto, subraya que es falso el argumento de la Sentencia en crisis referido a la falta de impugnación de A. del acto administrativo de determinación de oficio ni que se encuentre firme y consentido. Narra sucintamente que, al haberlo cuestionado en sede administrativa, generó el dictado de la Resolución N° 944/14 que rechazaba la apelación y agotaba la vía administrativa. Sostiene que al demandar, fijó el objeto de la acción con el siguiente alcance *"... se disponga la anulación de la Resolución N° 944/14 emitida en el marco del Expte. 032/14 EPP por el Intendente Municipal (...) y* ***de los actos previos que ésta confirma****..."* (fs. 443). Subraya que los fundamentos que desarrolló en el escrito inicial siempre refirieron a la nulidad del procedimiento en toda la instancia administrativa y de ambos actos administrativos. Reproduce, en extenso, algunos párrafos para sustentar lo dicho (fs. 443 vta.). ----------

------ e) Colige la quejosa que el pronunciamiento atacado es irrazonable ya que parte de un razonamiento basado en hechos falsos. Aprecia que se basó en un criterio jurisprudencial que no resultaba aplicable al caso concreto; tornándose en un pronunciamiento absolutamente formalista y en pugna con el derecho de defensa en juicio.----------

------ f) En el subtítulo "Arbitrariedad de la Sentencia", con cita del art. 28° de la Constitución Nacional, fundamenta que está prohibida la arbitrariedad de toda conducta administrativa y judicial. Sigue a Linares Quintana para resumir las causales de esa que, como advierte, tornan nulo un pronunciamiento judicial

(fs. 445 y vta.) y concluye que la sentencia en crisis lo es, porque valida un accionar evidentemente ilegítimo de la Municipalidad de Puerto Madryn que, según considera, perfecciona un daño gravísimo como es el cobro de un tributo ilegítimo e inconstitucional. Todo ello -alega- con sustento en hechos falsos, afirmaciones dogmáticas y precedentes inaplicables al caso.----------

------ g) Controvierte que, como sostiene el *a-quo* no fuese posible analizar la impugnación de la Resolución N° 944/14 porque hubiese quedado firme el acto antecedente. Sin perjuicio, reitera, de haberse quejado de la legitimidad de la Disposición N° 032/14; se alza contra aquel razonamiento porque la entiende una línea argumental errónea con fundamento en la doctrina de la inexistencia del acto administrativo nulo (fs. 446 y vta.).----------

------ h) Finalmente, recuerda la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que pregona que el esclarecimiento de la verdad jurídica objetiva no puede ser turbada por un excesivo rigor formal en la interpretación de las normas procesales. Pues ello, aclara, resultaría lesivo del adecuado servicio de justicia garantizado en el art. 18° de la Constitución Nacional. Subraya que, de la lectura de la demanda, surge clara su voluntad de impugnar la decisión fiscal de la Municipalidad demandada. Abona con un párrafo del fallo "G…" del Alto Tribunal de la Nación y concluye que *"…la única tutela jurisdiccional aceptable es aquella que involucre un análisis y una resolución expresa respecto de todos los argumentos expuestos por esta parte en el escrito de inicio para justificar la nulidad e ilegitimidad del ajuste fiscal…"* antes comentado (fs. 447).----------

------ Seguidamente, mantiene la reserva de Caso Federal, pide que se haga lugar a la apelación interpuesta, se revoque el pronunciamiento en crisis y se mande dictar un nuevo que resuelva íntegramente la pretensión deducida.------

------ **6. Contesta Traslado.**----------

------ A fs. 448 se ordenó correr traslado a la contraria de la Expresión de Agravios comentada, cumplida la diligencia (fs. 450) la Municipalidad de Puerto Madryn contestó a fs. 452/457 vta. ----------

------ En el punto II de la presentación afirma que el recurso de apelación que viene a responder carece de sostén jurídico puesto que, según esgrime, no realiza una crítica concreta y razonada de la sentencia sino que -afirma- la apelante se limitó a discrepar con la interpretación del *a-quo*. ----------

------ Para controvertir el primer agravio de A. en relación con una supuesta falta de oportunidad del pronunciamiento impugnado para resolver como lo hizo; con fundamento en que importaría una *cuestión precluída* y como tal arbitraria e incongruente; considera que tal planteo es falaz e infundado.-------

------ Abona su postura con transcripción parcial de la Sentencia Definitiva N° 02/18 de la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn (fs. 453/454); alude que en diferentes partes el decisorio afirma que la contratación que se materializó para la "privatización de la recaudación municipal" importaba que se hubiere delegado en una empresa privada el cobro y recaudación tributaria. Consideración que, según menciona, fue apelado por el municipio y resuelto por este Cuerpo en la SD N° 07/20 que hizo lugar al recurso y ordenó la oportuna devolución de la causa a la Cámara citada para *"...que resuelva las otras cuestiones planteadas..."* (fs. 453). ----------

------ Advierte que este Superior Tribunal no encontró la aludida delegación de atribuciones de funcionarios públicos en agentes privados como se esgrimía en la demanda y reitera decretó el reenvío para el dictado de una nueva sentencia.-

------ A continuación, opina que el agravio de la quejosa con el que se alza contra la aplicación al caso de la causa *"Q.…",* en la que se sustentó el fallo del *a-quo* del 28 de diciembre del 2.020 y que es atacada por A. al considerar que los antecedentes no resultan *similares* a las cuestiones de autos; no podrá prosperar. Ello así porque, según sostiene, el antecedente resulta totalmente

aplicable al *sub-lite* lo que determinará el rechazo del presente remedio procesal. ----------

------ Transcribe en extenso algunos párrafos de la Sentencia en crisis (fs. 454/456 vta.) para argumentar que, en oposición a los dichos de la quejosa, no sólo resulta análogo, casi idéntico al de autos sino -completa- que fue analizado minuciosamente por el Tribunal de Grado, mientras que A. se limita a indicar sin sustento jurídico que no resultaría similar al caso de autos.----------

------ Deja sentado que este Cuerpo, en la anterior intervención, solo trató el tópico traído por la apelación deducida por el municipio relativo con la supuesta delegación impropia ya comentada; sin abordar otras cuestiones. Observa que, ordenado el reenvío, interviene nuevamente la Cámara resolviendo en forma oportuna y lógica las demás cuestiones planteadas. En consecuencia, enfatiza que la resolución ahora recurrida resulta conforme a derecho.----------

------ Seguidamente, expresa la Municipalidad accionada que una simple lectura de la demanda denota que A. se limitó fatal y permanentemente a pretender: *"...la nulidad de la Resolución N° 944/2014 y, en forma genérica y abstracta,* ***"a los actos previos que esta confirma…"***. Remarca que, de ese modo, dejó firme e incuestionable la determinación tributaria practicada en la Disposición N° 032/14. Menciona que esta falta de cuestionamiento *"...fue expresamente tratado, analizado, ponderado y resuelto por la Cámara en la sentencia recurrida…a la luz traída en esta materia por el STJ en el referido antecedente Q., el cual (…) resulta claramente análogo y aplicable al caso de autos."* (fs. 457, el destacado se añade).----------

------ Aduce que la fundamentación recursiva que contesta contiene desacuerdos interpretativos y cita antecedentes jurisprudenciales que no resultan aplicables. Tampoco formula -reitera- una crítica razonada y fundada de la sentencia, limitándose a discrepar con la línea argumental del fallo. Por ello, pide que se rechace *in limine* la apelación. ----------

------ En relación con el argumento de la recurrente que afirma haber cuestionado en la instancia administrativa la referida Disposición, lo estima un agravio débil y falaz con el cual A. pretende asimilar un recurso administrativo con la necesidad de impugnar judicialmente esa decisión; nada más absurdo -concluye-. ----------

------ Arguye que el procedimiento administrativo que la precedió era reglado y fue desarrollado de conformidad con la normativa vigente. Entonces, completa, si la quejosa hubiera pretendido cuestionar la determinación tributaria lo tendría que haber planteado en sede judicial y no atacar solamente la Resolución resolvió el recurso administrativo de apelación contra aquella. Y finiquita *"... inexorablemente deviene necesario el rechazo...del Recurso de Apelación..."* (fs. 457 vta.). ----------

------ Mantiene la reserva de Caso Federal y, en el punto 3) del petitorio, insiste con su pedido para que se desestime el remedio procesal en tratamiento. -------

------ **7. El Dictamen del señor Procurador General (fs. 459/460 vta.).** ------

------ Luego de reseñar las piezas procesales, los argumentos contenidos en la expresión de agravios y la postura adoptada por la Municipalidad de Puerto Madryn al controvertirlos, aborda la presenta queja.----------

------ Advierte que la Cámara de Apelaciones ha emitido una nueva sentencia que rechaza la demanda por no atacar de manera concreta y expresa el acto administrativo que determinó la deuda fiscal de la apelante. En consecuencia, comenta que los integrantes de aquella entendieron que estaban impedidos de pronunciarse oficiosamente respecto de la nulidad de la Disposición N° 032/14 DGRM. Y, en consecuencia, razonaron que la pretensión de reintegro de los importes abonados en concepto de "Publicidad y Propaganda" ha devenido en vacía de contenido. ----------

------ En relación con los agravios traídos por acción para sustentar la apelación, opina el Magistrado que no abordan una crítica al fundamento dirimente de la decisión del *a*-quo. No es suficiente, razona, expresar que ha impugnado judicialmente el acto de determinación de oficio; pues esa afirmación -completa- no se corresponde con lo expresado en la demanda.----------

------ Desestima la alegada *arbitrariedad* que la recurrente achaca al fallo en crisis y, según explica, más allá del esfuerzo expuesto en el planteo recursivo acerca de esa cuestión, entiende que obedece a una discrepancia interpretativa en cuanto a la solución adoptada por el Tribunal sin demostrar la violación de principio constitucional alguno. Recuerda la doctrina de la arbitrariedad y considera que el recurso de apelación debe ser rechazado. ----------

------ **II. <u>ANÁLISIS:</u>**----------

------ **1.** Advertiré, principiando el estudio de la cuestión y de manera preliminar con basamento en los antecedentes de la causa ya descriptos, que los señores Jueces de Grado al pronunciarse desoyeron la decisión emitida por este Cuerpo en oportunidad de avocarse y resolver los agravios que habían sido traídos por la Municipalidad de Puerto Madryn contra la Sentencia Definitiva N° 02/18 (fs. 297/325 vta.).----------

------ Haciendo un poco de historia y a grandes rasgos, debo decir que en dicho estadio procesal, se evaluó la sentencia de la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn frente al acuse de *arbitrariedad* que dedujo el municipio con fundamento en la omisión del *a-quo* de analizar la documentación del expediente administrativo N° 032/14. Además, se alzó contra la declaración de la nulidad de la Resolución N° 944/14 del DEM y de su antecedente (Disposición N° 032/14 DGRM) que aquella decidió al considerar que la Municipalidad de esa ciudad había delegado facultades propias en la empresa P. S.A., según razonaron, se trataba de una "*privatización"* de la recaudación y cobro de los Derechos de Publicidad y Propaganda. ----------

------ Fue, en ese estado, que este Cuerpo analizó por primera vez estos obrados a tenor de la SD N° 07/2.020 que, por el razonamiento lógico jurídico que esa contiene, hizo lugar al recurso y revocó el fallo en crisis. También, ordenó el reenvío de la *litis* al *a-quo*, para que fueran resueltas las restantes pretensiones que no habían sido tratadas; tal como puede leerse en el acápite X de mi Voto. Lo transcribo: *"... acordaré en hacer lugar a la apelación. […] concuerdo también… que habiendo circunscripto los Sentenciantes su pronunciamiento a la nulidad de los actos administrativos con fundamento en la delegación de competencias,* ***hubo cuestiones esenciales que formaban parte de las pretensiones contenidas en la demanda y que merecieron contestación de la demandada, que fueron abordadas por ambos votantes pero que arribaron al pronunciamiento final sin ser resueltas.*** *Razón por la cual, su solución se encuentra pendiente. Siendo ello así, habré de coincidir con la necesidad de devolver estos actuados a la instancia anterior para que, por medio de subrogantes legales, proporcionen finiquito a esas..."*.----------

------ Hago hincapié en el destacado del párrafo anterior. De manera expresa, la SD N° 07/2.020 exhortaba a la Primera Instancia que decidiera los otros planteos contenidos en el objeto de la demanda y que, debidamente controvertidos por la accionada, constituían el núcleo central de esta *litis* y habían arribado a esta Alzada sin solución. ----------

------ Fue así que devueltas a la Instancia Originaria integrada por *subrogantes legales* (recuérdese que conforme regla la Ley XVI N° 46 corresponde a las Cámaras de Apelaciones) se rechaza la acción contencioso administrativa porque, en virtud de los fundamentos que narré en el acápite respectivo, se juzgó que la instancia no estaba habilitada por falta de jurisdicción. Según interpretaron los señores Camaristas la demanda no contenía un ataque certero y expreso de la Disposición N° 032/14 DGRM. Subsumieron el caso en un precedente de este Tribunal que consideraron análogo y aplicable, argumentando que la presunción de legitimidad propia de los actos

administrativos se alzaba como un valladar que imposibilitaba su evaluación en este juicio. ----------

------ Adelanto desde ya que no compartiré ese razonamiento. Ya que importa reeditar el análisis de una cuestión ya resuelta en la oportunidad procesal respectiva. Y, en segundo lugar, porque el precedente de este Cuerpo que fue considerado en el pronunciamiento en crisis, no resulta aplicable para la resolución de éste. Aspectos éstos que desarrollaré luego.----------

------ Antes de continuar, habré de prevenir que la *tasa municipal por los Derechos de Publicidad y Propaganda* recaudados por el referido municipio ha sido motivo -hasta la fecha- de cuatro pronunciamientos de este Superior Tribunal. Además del precedente fundante del fallo recurrido y el *sub-lite*, hemos abordamos esa temática en las **SD N° 04/21 y 14/21,** donde se previno el contenido de *aristas* y/o *particularidades* propias de cada *litis* que ameritaban un examen individual. Quizá derivado de la distinta representación y/o patrocinio legal que las personas jurídicas demandantes tenían y que se vio plasmado en los escritos introductorios y en los argumentos fundantes de esos que no denotaban identidad. En retrospectiva, estoy en condiciones de afirmar que el **único caso** en que la nulidad de la decisión de la Dirección General de Rentas municipal determinante del valor de aquella tasa no estaba incluida en el Objeto de la demanda fue, precisamente*, "Q.…"*. Fue por esa razón que se rechazó la acción por falta de jurisdicción. Pero, insisto, esa demanda y las demás no eran semejantes a salvo, obviamente, la temática impositiva constitutiva de la cuestión de fondo a resolver.----------
------ 2. Dicho ello, verificaré si la queja deducida contra la sentencia en crisis alcanza el estándar mínimo de suficiencia que habilita el ingreso a su estudio; en concordancia con la previsión del artículo 268° del Código Procesal Civil y Comercial.----------

------ Sucintamente, dígase que fija ese como requisito que la crítica que se efectúa al resolutorio considerado adverso, constituya un cuestionamiento

concreto y razonado de los segmentos del fallo que el apelante considera erróneos. No es suficiente, a los efectos de conmover los fundamentos de aquél, contraponer la mera disconformidad, por el contrario deben arrimarse argumentaciones concretas, que impliquen un verdadero ataque directo a la decisión, demostrativo de los errores de hecho y derecho que esta pudiera contener. La cita normativa es clara y no admite dudas, exige que el debate se mantenga en un plano intelectual y no verbal o meramente retórico. Debe señalarse del discurso del Magistrado, aquel argumento que constituya, estrictamente la idea dirimente que forma la base lógica de la decisión (SD N° 01/SROE/15, 04/SCA/19 y 21/2.021). Puesto que "…toda apelación debe sustentarse en fundamentos válidos y contundentes, que cimienten sus bases sobre estructuras serias, y que permitan de ese modo, dejar en evidencia alguna fragilidad o falencia en las razones dadas por los Magistrados en el pronunciamiento cuya revisión se pretende..." (mi voto en SD N° 21/2.021). --

------ 3. En ese marco, véase que A. estructura su queja en los ocho agravios que describí *supra*. Reseño de ellos, sucintamente, el argumento dirimente que se ciñe al acuse de *arbitrariedad* del fallo. Razona que los señores Camaristas parten de un *hecho falso* y controvierte que, en el escrito de demanda, se hubiese omitido cuestionar la Disposición N° 032/14 DGRM y que sea insuficiente haber atacado -como se interpretó- el acto consecuente (Res. N° 944/14). Razón por la cual, enfatiza que la consecuencia inmediata de esa conclusión es que el pronunciamiento de falta de habilitación de la instancia carece de sustento.----------

------ Opina que los Magistrados, conforme habían sido convocados por este Tribunal, debieron adentrarse y hacer mérito de las cuestiones de fondo pendientes de solución (SD N° 07/2.020). En su lugar, se agravia, el *a-quo* reeditó inoportunamente una cuestión formal ya precluída, pues la admisibilidad de la acción había sido merituada por la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn en la SD N° 02/18 que corre agregada en las fs. 297/325 vta.. Y, luego, ratificado por este Tribunal que directamente examinó el caso, se

pronunció y ordenó el reenvío de las actuaciones para una nueva resolución que es la que motiva la presente queja. ----------

------ Sin perjuicio de otras consideraciones efectuadas por la quejosa en torno a justificar por qué considera que la sentencia impugnada es arbitraria, el análisis del cuestionamiento habré de ceñirlo a dos cuestiones puntuales.-------

------ Por una parte, en la insistencia con que la apelante remarca haber impugnado expresamente la decisión de la Dirección General de Rentas Municipal que determinó la tasa. Para su justificación transcribió el objeto de la demanda donde se lee que solicitaba la declaración de nulidad de la Resolución N° 944/14 y ***"de los actos previos que confirma"***. Subraya que ello importa un embate claro contra aquella.----------

------ Y, por la otra, acusa que al haberse expedido el *a-quo* acerca de dicho aspecto formal sin adentrarse a la cuestión de fondo a cuyos efectos había sido requerida su nueva intervención por este Superior Tribunal, el decisorio así emitido se torna un pronunciamiento *extra petita* que vulnera su derecho de defensa y afecta gravemente su derecho de propiedad.----------

------ En conclusión, efectuado el análisis de los presupuestos fijados en el art. 268° del CPCC, se observa que el recurso de apelación contra el pronunciamiento en crisis alcanza el umbral de suficiencia que habilita el ingreso a su estudio. ----------

------ 4. Principiaré el estudio de lo decidido en los dos votos de la sentencia N° 04/2.020 impugnada, mencionando, de manera sintética, que no será atendido el agravio de A. cuando se queja de que el estudio de admisibilidad de la acción no era procedente y lo califica como una cuestión formal precluída. Para derivar de ello, que el pronunciamiento habría sido dictado *extra petita*. Tal argumentación no es correcta por las siguientes razones.----------

------ 4.1 La inveterada doctrina de este Cuerpo, desde la SD N° 03/SCA/98 y reproducida en la N° 06/SCA/07 -entre muchas otras- ha fijado las condiciones de admisibilidad y las ha calificado como de *"habilitación de Instancia"* en el marco del derecho procesal administrativo municipal que, no está demás decirlo, se ha mantenido invariable hasta nuestros días.----------

------ Sintéticamente se previno en la primera de las nombradas: "…***no solo la competencia de los tribunales es de orden público, también los son los procedimientos instaurados, y en su marco, los recaudos para la admisión de las acciones…"***. Se aclaraba que había sido larga la discusión en el orden nacional para discernir si estas condiciones de habilitación de la instancia debían ser examinadas por los jueces de oficio, o quedaban libradas a la disponibilidad de las partes. Adhiriendo éste Cuerpo a la primera postura desde el año 1.998 y, a la postre, la evolución de la jurisprudencia determinó que le asistía razón. ----------

------ El precedente que se glosa advirtió que la entonces Ley Provincial N° 3.098, cuyo texto se mantiene en la XVI N°46, indica con toda claridad que los recaudos están impuestos como presupuestos de procedibilidad de estas acciones y no son disponibles por voluntad de las partes. Remitía a su redacción, pues el art. 133° indica ***"para que proceda el recurso es necesario..."***; el art. 134° reza ***"el recurso no será admitido..."*** y el 135° remata ***"no se sustanciará recurso alguno..."***. De ahí que este Superior Tribunal considerase que el texto legal no deja a las Cámaras de Apelaciones ninguna *"facultad"* al respecto sino que están obligadas a verificar su cumplimiento. Porque "…ejerce […] una competencia ***material*** especial, atribuida por Ley (…), de orden público y por ende improrrogable…". ----------

------ A más, para cerrar el análisis, destaco "…Si el proceso cumple una función de servicio, con principios y presupuestos que lo convalidan, no tiene un fin en sí mismo, sino que propende realizar el derecho que viene a concretar y garantizar, por ello, la interpretación de las normas procesales no puede ser

realizada de modo que se constituya en un vallado formal, frustratorio de la garantía de los justiciables, cercenando sus derechos sustanciales. "*En caso de duda, debe estarse al principio de la perdurabilidad de la instancia; el criterio de su aplicación debe ser restrictivo, por lo que en supuestos de disyuntivas..., se debe elegir la solución que propicie mantener vivo el proceso. No debe ser utilizada para resolver "de un plumazo" las contiendas incurriendo en abuso ritual inaceptable. De lo contrario se caería en una denegación de justicia y se violarían derechos de raigambre constitucional…*". Tal el criterio definido por este Superior Tribunal en la SD Nº 4/SCA/06. ----------

------ Lo dicho, desbarata el agravio de la quejosa que refiere a la imposibilidad de la Cámara de Apelaciones de examinar los recaudos de admisibilidad o que, al hacerlo, tal resolución derivase en un pronunciamiento *extra petita*. ---------

------ 4.2. Por otra parte, sin desarrollar en extenso lo que se ha dado en llamar "*el valor del precedente"* haré propias las palabras de Germán Bidart Campos, citadas por este Tribunal, conforme las cuales "…cuando en un proceso se llega a la Corte […] y la Corte dicta sentencia, el tribunal inferior al que se devuelven los autos está estrictamente obligado a dictar nuevo pronunciamiento con pleno acatamiento de la sentencia dictada por la Corte; éste es un supuesto normal del efecto que surte toda sentencia de alzada respecto del caso en el cual recae, y cuando la alzada es la Corte hay que tener en cuenta que si el tribunal inferior desconoce, altera o frustra lo que se resolvió abre una nueva vía recursiva extraordinaria para preservar la anterior decisión de la Corte en su debido alcance…" (SD N° 07/SCA/08). ----------

------ Ahora bien, en dicho precedente, también se aclaraba que este Superior Tribunal, no ha compartido irrestrictamente la doctrina del *"stare décisis",* explicando en extenso aquellos casos en los que sí procedía. En tanto excede la fundamentación del presente, remito a su atenta lectura para quien desee profundizar la cuestión; en honor a la siempre deseable brevedad. ----------

------ 4.3 Traje a colación lo anterior, puesto que me dará el andamiaje preciso para marcar que habiendo sido analizada la causa previamente, se estableció la necesidad de una nueva intervención del *a-quo* para la solución legal de los restantes planteos controvertidos y que permanecían sin resolución.----------

------ Fue por ello que se juzgó ineludible la devolución en lugar de introducirnos en los restantes planteos irresueltos. A fin de asegurar, de esa manera, la revisión judicial por el Tribunal competente y renovar las instancias posteriores. ----------

------ Tal, la doctrina de este Superior Tribunal. Puesto que, como es sabido, cuando se trata de impugnar actos de los poderes públicos municipales, la *competencia material* corresponde a la Cámara de Apelaciones -por imperio de la Ley XVI N° 46-. Entonces, si como hizo el *a-quo* dejó sin resolución las pretensiones cuyo reenvío se ordenó oportunamente, no corresponde que sea este Cuerpo el que las finiquite, frente al supuesto de este pronunciamiento no satisfaga a las partes, habría que preguntarse: con qué remedio cuentan para instar su control. La respuesta que surge es ninguno. Por lo tanto, la reedición en el decisorio apelado de la cuestión formal ya resuelta y, la inobservancia del deber de avocarse al tratamiento de la cuestión de fondo pendiente de resolución, erosiona el concepto de garantía de acceso al servicio de justicia que, como es sabido, resulta un componente esencial de la garantía de defensa y del precepto de tutela judicial efectiva de raigambre constitucional.----------
------ En resumen, adelanto que la apelación será atendida puesto que a esta altura de mi análisis estoy en condiciones de aseverar que le asiste razón a la recurrente cuando asevera que lo decidido se aparta del marco fáctico de la causa. ----------

------ 5. Así lo juzgo porque lo decidido en los dos votos de la sentencia en crisis, en relación con la falta de jurisdicción que fincan los Sentenciantes en la supuesta omisión de la accionante de cuestionar la Disposición N° 032/14 DGRM carece de asidero y no se ajusta a las constancias de la causa.----------

------ Recordaré sintéticamente la doctrina de este Cuerpo que define cuándo puede considerarse plasmada la falta de jurisdicción y, consecuentemente, no habilitada la jurisdicción. Para luego, señalar por qué no resulta aplicable al caso concreto.----------

------ 5.1 Es dable destacar que "…la jurisdicción es algo más que un simple recaudo de admisibilidad; conforma *iure et de iure* 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. La falta de jurisdicción, de capacidad para ejercer el poder inherente a la cognición misma del asunto –la ausencia de competencia absoluta-por ser de orden público, no necesita petición de parte…" (STJ CH SI N° 87/SCA/17). ---------

------ Ese precedente, se explayaba acerca de la necesidad de comprobar, previo a su aplicación y en cada caso concreto, cuándo el acto administrativo afecta la situación jurídica de las partes, o simplemente introduce una modificación accesoria a la relación jurídica que no la afecta esencialmente. Con cita de la SI N° 129/SCA/16 prevenía también que "…cabe verificar si la manifestación de voluntad administrativa formalizada en el acto en cuestión, al modificar la situación jurídica sustancial por vulneración o conculcación expresa del derecho o interés pretendido, acota la jurisdicción a la revisión, la que solo puede producirse a pedido de parte interesara. En este supuesto, la declaración de inexistencia del derecho reclamado, crea una presunción de legitimidad, un estado jurídico que la sentencia solo puede remover, previa declaración de ilegitimidad del acto, aun cuando su existencia (la del derecho o interés) no dependa -en definitiva- de la validez o invalidez de aquel…". ----------

------ Puesto que, quien acciona "…debe ser contundente y requerir de manera inequívoca la impugnación de los actos administrativos que considera violatorios de los derechos que estima le corresponden en tanto que para la resolución de la acción de condena que pretende resulta menester el análisis de

su validez, cuya legitimación se presume…" (STJ CH SI N° 41/SCA/13, 12/SCA/19 y 04/2.021).----------

------ 5.2 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*". Así, al pronunciarme en la Sentencia Definitiva N° 14/SCA/19 referí a la doctrina imperante y a los abundantes precedentes de este Superior Tribunal de Justicia que han establecido como regla, el acotamiento de la jurisdicción para decidir la nulidad de actos administrativos cuando su declaración no deviene de pedido de parte.----------

------ Previne en esa que el fundamento primario estuvo dado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el "*leading case*" "Los Lagos..." -Fallos 190:142 y siguientes-en que juzgó: "...está vedado a los jueces el pronunciamiento de oficio de la nulidad de los actos administrativos. Su declaración sólo procede a pedido de parte..." (5º Considerando "in fine" - 7 "in fine", 8, 9 y 12 - Fallos 310:1014 - 4º Considerando). Y así es, en razón de la presunción de legitimidad que los acompaña, porque es esencial a la administración de justicia con categoría de "poder", la de que no le sea dado controlar por su propia iniciativa, de oficio, los actos legislativos o los Decretos de la Administración..." (SD N° 03 y 08/SCA/04, 14/SCA/12 y sus citas, entre muchas). ----------

------ En el primero de los fallos citados, se analizaba que "...El acto administrativo goza, como principio, de presunción de legitimidad, razón por la cual debe ser considerado válido hasta tanto sea declarada judicialmente su ilegitimidad. De esta presunción se desprende la necesidad de que el particular que considera ilegítimo el acto, alegue y pruebe dicha ilegitimidad... la pretensión básica y siempre necesaria será la de anulación del acto, pues ella actúa como condición del eventual restablecimiento de la situación jurídica afectada por la disposición administrativa... (CNac. Fral. Cont. Adm. Sala IV - 19/6/96 in re "B..." - LL 1/4/97)... Dado el carácter revisor del proceso judicial

en relación al acto administrativo, la pretensión básica y siempre necesaria es la de anulación de dicho acto, pues ella actúa como condición del eventual restablecimiento de la situación jurídica afectada por la disposición administrativa" (con cita de ese Tribunal y sala, en "B..." del 19/6/97).---------

------ 5.3 Traslado esa doctrina al sub-examine y no puedo soslayar, a partir de una atenta lectura del libelo de inicio, que la doctrina expuesta no resulta aplicable al caso. ----------

------ En el caso, el acto administrativo que contiene la voluntad del estado municipal -Disposición N° 032/14 (fs. 22/23)- fue la determinación de los Derechos por Publicidad y Propaganda a cargo de la firma A. E. A. S.A. por los períodos fiscales 2.009 a 2.014; que además intimó al pago de la suma allí indicada bajo apercibimiento de proceder a su ejecución fiscal.----------

------ Según he podido observar quien ahora apela cuestionó ese requerimiento de la Dirección General de Rentas en el Expte. N° 032/14 EPP, habiéndose acordelado una copia de dicho escrito entre las fs. 32/46 de éste, lo que dio lugar a la respuesta administrativa plasmada en la Resolución N° 944/14 que rechazó la apelación deducida y en el artículo 3° ratificó la determinación tributaria comentada (fs. 47/48).----------
------ Ese itinerario transitado en sede administrativa, tiene su correlato en la presente demanda. En honor a la siempre deseable brevedad, más allá del planteo puntual que contiene una clara pretensión nulificante contra la determinación de oficio de los derechos municipales; habré de remarcar que su lectura denota y no deja lugar a dudas que la apelante quiso desde un primer momento *remover del mundo jurídico* aquella Disposición, a la que alude a tenor de la redacción elegida para el Objeto de la demanda (fs. 52). Como así también, debo decir, dedicó varios apartados de ese escrito para rebatir su contenido, voy a reseñar sintéticamente algunos, a saber: ----------

------ Me estoy refiriendo al punto IV. “Síntesis de Defensas y Fundamentos” en la que sintetiza “*…la Resolución impugnada* ***-y los actos que confirma****- debe ser revocada en base a…”* y desarrolla a continuación los argumentos que dan sustento a su embate (fs. 53) (el destacado es propio). ----------

------ Luego, en el acápite VI. menciona “*Todos los actos administrativos emitidos en el marco del Expte. 032/14 EPP se encuentran viciados en la causa, motivación, procedimiento y finalidad…El vicio en la motivación se encuentra en estrecha relación con el vicio de la causa (…) pues tanto la Disposición N° 032/14 (con el Memorando incorporado) como la Resolución N° 944/14 no se encuentran autosustentadas a la luz de los antecedentes en cuestión…”*. Apartado que concluye de la siguiente manera: “*Podrá advertirse entonces, que jurídicamente la solución es clara: la declaración de nulidad absoluta e insanable del acto administrativo impugnado, como así también, de los actos previos que confirma…”* (fs. 57 vta./58). ----------

------ Por otra parte, en la fs. 64 leo *“… La Disposición –integrada con el Dictamen- simplemente realiza consideraciones en abstracto en relación a las facultades tributarias del municipio, pero -aclaro- eso nunca fue motivo de impugnación, …La Resolución va más allá y omite tratar todos los argumentos que mi mandante presenta en el recurso de apelación, remitiéndose sin más al Dictamen…”*. Esto es, atacó expresamente en sede administrativa los argumentos de la determinación del tributo que aquella creó. Vuelve a impugnar la N° 032/14 DGRM en la fs. 66 vta. en donde expuso *“…El Dictamen que integra la Disposición no hizo lugar a la prueba informativa y de inspección ocular ofrecidas por A. (…) omitiendo expresar los motivos que la habrían llevado a resolver de esa manera…”.*----------

------ La descripción anterior demuestra la plena voluntad de A. E. A. S.A. de alzarse contra la legalidad de la Disposición N° 032/14 de la Dirección General de Rentas municipal. De ello deriva que la jurisdicción de la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn para ejercer el control jurisdiccional solicitado se encontraba habilitada. ----------

------ 5.4. Sentado lo anterior, debo advertir que distinto hubiese sido el caso (tal el supuesto de *"Q.…"*) si la quejosa hubiera limitado su ataque únicamente al acto consecuente -Resolución N° 944/14- sin mencionar de ningún modo la expresa voluntad de remover del mundo jurídico la determinación de oficio efectuada en la Disposición N° 032/14. ----------

------ Frente a dicha hipótesis, subrayo no es lo que emerge de autos, este Tribunal se pronunció por la falta de habilitación de instancia. Para ello, juzgó: "…la declaración de nulidad de un acto administrativo no acarrea por consecuencia lógica la nulidad de todos los que lo anteceden, sino que su efecto es precisamente el contrario: ***nulificado el primero, caen los posteriores".*** Así porque *"...el acto decidente y causante del daño que justifica el poder de acción -el acto final- es la primera... siendo la segunda sólo consecuente o sucedánea de la anterior. La concatenación de los actos en orden a establecer nulidades, es la que surge del art. 36 inc. 1 del Dto. Ley N° 920 (hoy Ley I N° 18), estos, en orden a su sucesión y dependencia de uno primero y no a contrario... **la comunicación de invalidez no alcanza a los actos previos,** sino a los posteriores, y aún de ser este último inválido, el primero permanecería en el mundo jurídico con los efectos que le son propios… (Qué es el contencioso - Bartolomé FIORINI - pág. 216/217)"* (SD Nº 31/SRE/04; SI N° 01/SCA/08 y 08/2.020, entre otras).----------

------ En ese sentido, en la SI N° 63/2.020 se citaba la Nº 72/SCA/04, donde se recalcó que "…**no es el último acto administrativo el que será necesario remover para atender a su pretensión, sino el ratificado: aquella primera decisión tomada**... Así, si se declara la nulidad del primer acto, la nulidad del confirmatorio -el segundo- deviene por añadidura...".----------

------ En resumen, encontrándose debidamente acreditado que A. vino por ante la Jurisdicción pretendiendo la declaración de voluntad de la Resolución N° 944/14 como así también de los actos antecedentes y originados en el procedimiento administrativo que tramitó en el expediente administrativo N° 032/14 EPP, tengo la certeza de que la legitimidad de la Disposición N° 032/14

DGRM fue puesta en vilo por A. con fundamento en los diversos apartados del texto de inicio que puntualicé antes.----------

------ 6. En mérito de lo expuesto, juzgo pertinente hacer lugar al recurso de apelación incoado por la referida Sociedad. En consecuencia, corresponde revocar la Sentencia Definitiva N° 04/2.020, ordenando que vuelvan estas actuaciones, en los términos y de conformidad con lo establecido en la Ley XVI N° 46, a la Instancia originaria para que se pronuncie respecto de las restantes pretensiones que continúan sin ser resueltas. ----------
------ Así lo juzgo, Voto y dejo propuesto al Acuerdo. ----------

------ **A la primera cuestión el Dr. De Cunto dijo:**----------

------ Vienen estas actuaciones a conocimiento de la Alzada con motivo del recurso de apelación que, en el marco del art. 138° de la Ley XVI N° 46, interpuso la accionante -A. E. A. S.A.- a fs. 432 y vta., en contra del pronunciamiento definitivo dictado en autos por la Excma. Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn, agregado a fs. 414/429. ----------

------ Dicho resolutorio rechaza *"in totum"* la demanda entablada a fs. 52/79 y vta. porque, según juzgó, la accionante no atacó el acto administrativo determinante de la deuda fiscal bajo análisis (Disposición N° 032/14 DGRM). Argumenta el Tribunal *a-quo* que ello imposibilita un pronunciamiento oficioso. Toda vez que, la presunción de legitimidad típica de las decisiones administrativas, válidas y eficaces por falta de ataque certero del administrado, como interpretaron los Sentenciantes, era el caso en estudio, emerge como un valladar insuperable para que la Judicatura pueda expedirse. Por lo tanto, desestimaron el planteo de nulidad que consideraron deducido contra la Resolución confirmatoria de aquella, conjuntamente con las restantes pretensiones que fueron formuladas subsidiariamente.----------

------ A fs. 433 se concede el recurso, a fs. 441/447 y vta., obra la expresión de agravios de la actora apelante fundante de su queja, de la que se confiere traslado a la Municipalidad demandada, quien respondió a fs. 452/457 y vta. --

------ I. En virtud de la claridad de la reseña efectuada por el Sr. Magistrado antes Sufragante, tanto de la sentencia definitiva N° 04/2.020 que se cuestiona, de los argumentos expuestos por la Sociedad Anónima accionante para fundar su queja -presentación ID 237667- como de la contestación individualizada con el ID 265664, voy a remitirme a esa en homenaje a la brevedad para adentrarme directamente al tratamiento de los agravios. ----------

------ De todos modos, al solo efecto de proporcionar una estructura clara a mi sufragio, entiendo pertinente precisar, sintéticamente, las siguientes cuestiones.----------

------ En efecto, obsérvese que hasta aquí, la controversia mereció dos pronunciamientos emitidos de la Primera Instancia y de conformidad con la sustanciación del proceso reglado en la Ley XVI N° 46. Conforme el cual, es competencia inherente de las Cámaras de Apelaciones intervenir en aquellos casos donde se encuentran involucradas autoridades de la administración municipal y/o las decisiones que estas emiten. En el caso concreto: ----------
------ a) Hubo un primer fallo, obrante a fs. 297/325 vta., que hizo lugar a la demanda y **declaró la nulidad de las decisiones** de la Municipalidad de Puerto Madryn que determinaba el valor que, por los Derechos de Publicidad y Propaganda, debía oblar la Sociedad Anónima accionante por los períodos fiscales 2.009/2.014. Así fue resuelto al amparo de los fundamentos dados en la Sentencia Definitiva N° 02/18 del 30 de octubre de 2.018. ----------

------ Apelada por la Municipalidad accionada, fueron elevadas las actuaciones a este Superior Tribunal que decidió, a tenor de los argumentos dados entre las fs. 368/393, revocar el fallo en crisis y ordenar su reenvío. Así lo juzgó al ponderar que, por el modo en que se había decidido en Primera Instancia y dado

el éxito de la queja analizada; al ser revocada la sentencia de grado quedaban pendientes de resolución las demás cuestiones contenidas en el escrito inicial de manera subsidiaria.----------

------ b) En ese estado, y habiendo sido integrada la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn por subrogantes legales, se dicta un nuevo fallo que es el que ahora requiere el pronunciamiento de este Tribunal.----------

------ A grandes rasgos, dada la remisión efectuada *ut-supra*, mencionaré que en esta ocasión ambos Votantes, luego de hacer mérito del contenido de la demanda, juzgaron inhabilitada la instancia por falta de jurisdicción. Amparándose para ello, en un precedente de este Superior Tribunal (SD. N°18/2.020) que evaluaron aplicable al caso por analogía y proporcionó fundamento al razonamiento emitido.----------

------ En su Voto el Dr. Jalil, luego de mencionar la coincidencia existente entre ambos actuados, brindó definiciones por las cuales debe considerarse que el acto administrativo se presume legítimo en tanto su posible nulidad no haya sido declarada por autoridad competente. Puntualizó que, en el *subexamine*, A. E. A. S.A. no había efectuado ese embate expresamente contra la Disposición N° 032/14 de la Dirección General de Rentas que, como consecuencia de esa omisión, mantenía su validez y eficacia, como así también gozaba de legitimidad y estabilidad. Juzgó entonces que, por aplicación del criterio sentado por este Cuerpo en el precedente “Q.…”, el rechazo de la demanda se imponía y así lo propuso. ----------

------ A su turno, el Segundo Sufragante acordó con esa solución. ----------

------ Para ello, sintetizó doctrina relacionada con la obligación que tiene quien demanda de requerir, concreta y específicamente, la nulidad del acto administrativo que pretende acatar. Aclaró que, en el caso concreto, la actora debió alzarse contra la legitimidad de la Disposición que determinó la deuda

fiscal por los Derechos de Publicidad y Propaganda. Previno que *"...no bastando la mera referencia que se realiza en el objeto del escrito de demanda, consistente en peticionar [...] la nulidad de la Resolución N° 944/14 DEM - que lo confirma mediante el rechazo del recurso de apelación [...] ciñéndose a agregar a continuación "...y de los actos previos que ésta confirma..."""* (fs. 424). ----------

------ Seguidamente, el Dr. Lucero puso en el tapete lo que consideró la incontrastable identidad de situaciones conflictuales entre el precedente de mención y el caso de autos, y sostuvo que *"... impone seguir dicho criterio jurisprudencial no solo por la autoridad de la que emana...sino también por razones de practicidad y economía procesal..."* (fs. 425 vta.). Finiquitó su Voto argumentando que la omisión invalidante descripta privó de posible éxito a la pretensión consecuente, toda vez que -según remarcó- la Disposición N° 032/14 DGRM permanecía incólume y, como consecuencia de ello, el Tribunal impedido de expedirse de oficio en relación con la nulidad que, según insistió, no fue planteada concretamente.----------

------ Hasta aquí, al solo efecto de proporcionar un marco adecuado a mi opinión desarrollé sintéticamente los extremos del caso.----------

------ II. Antes de referirme a los agravios que sustentan la presente queja, quiero advertir de manera preliminar y en concordancia con el Dr. Vivas, que el escrito recursivo por el modo en que ha sido confeccionado amerita un análisis integral. Pues si bien fue estructurado en ocho agravios, no debe dejar de considerarse que todos confluyen en un planteo dirimente. Su atenta lectura evidencia que la recurrente, con todos ellos, pretende justificar la *arbitrariedad* que endilga al fallo impugnado.----------

------ Así las cosas, no puedo soslayar que en síntesis se cuestiona a los Sentenciantes haber rechazado la demanda razonando que, de manera insuficiente, se impugnaba la Resolución del Departamento Ejecutivo

Municipal que -a su vez- había rechazado la apelación opuesta en sede administrativa contra la Disposición N° 032/14 DGRM. Y, a su vez, confirmaba la determinación de oficio de los "Derechos de Publicidad y Propaganda" que se cuestiona. ----------

------ Para controvertir la conclusión del fallo, argumenta la apelante que el razonamiento del *a -quo* parte de un *hecho falso*, reedita el análisis y la decisión de una cuestión que se encontraba precluida en esa oportunidad procesal.------

------ Toda vez que, en relación con este último punto, arguye que los recaudos de admisibilidad de la acción ya habían sido objeto de oportuna verificación por esa Primera Instancia, específicamente -completa- en el fallo del mes de octubre del 2.018. ----------

------ Asevera que, allí se juzgó que tales presupuestos estaban cumplidos y, en consecuencia, el Tribunal de Grado se introdujo en el análisis y adoptó una decisión de la cuestión de fondo. Se agravia entonces, de que este aspecto formal que se encuentra -según su propio criterio- firme y consentido por las partes; sea renovado ahora por los Sentenciantes, efectuando una nueva evaluación que, según se agravia, importa vulnerar el principio de congruencia. Asimismo, entiende que le impide alegar y probar acerca de temas que no fueron controvertidos. ----------

------ Por otra parte, objeta que los señores Jueces de Grado no hubiesen atendido que este Cuerpo, en la oportunidad procesal respectiva, no advirtiera impedimento procesal alguno relativo con la admisibilidad de la acción. Advierte la quejosa que, en su lugar, lo que este Superior Tribunal resolvió fue la devolución a la Instancia anterior a fin de que se juzgaran aspectos esenciales que habían merecido controversia de las partes sin haber obtenido pronunciamiento.----------

------ Frente a ello, al contestar el traslado conferido, la Municipalidad de Puerto Madryn señala que la queja de la contraria carece de sostén jurídico, al haberse limitado a discrepar con la solución a la que arribaron los Sentenciantes de la Instancia anterior. ----------

------ Acusa de arbitrario e incongruente el agravio de *A. E. A. S.A.* relativo a la oportunidad procesal en la que se verifica la habilitación de la instancia. Previene que este Tribunal, en su anterior intervención, no encontró la aludida delegación de potestades propias en agentes privados y, en torno a ese fundamento, una vez rechazada la demanda ordenó el reenvío de las actuaciones. Enfatiza que el criterio del precedente *"Q.…"* resulta aplicable al sub-judice y que, en consecuencia, los argumentos de la recurrente *no pueden prosperar*; en virtud de la similitud de aquel con la presente litis y la analogía que afirma ambos tienen. Reitera, refiriéndose a la queja que viene a responder, que solo formula discrepancias interpretativas con la línea argumental del fallo en crisis, sin la concreta, específica y fundada crítica que exige el código de rito. ----------

------ III. Adentrándome entonces al análisis de autos, estimo pertinente precisar el camino procesal que siguieron estos obrados como sustrato fáctico del pronunciamiento al que arribaré en definitiva para finiquitar la cuestión.--------
------ Tal como expresé en el apartado previo y desarrolló claramente el señor Ministro Dr. Vivas en una reseña que comparto, la ahora impugnante acudió por ante la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Puerto Madryn, en el marco del trámite de uno de los impropiamente denominados *"recursos contencioso administrativos"* que específicamente legisla la Ley de Corporaciones Municipales XVI N° 46.----------

------ Así lo ha razonado este Superior Tribunal en diversos pronunciamientos, explicando además que si bien ese plexo normativo contiene pocos artículos no deja de provocar cierta confusión al tiempo de ser invocados y/o aplicados… (SI N° 49/95; 13/SCA/96; 99/SRE/01, 76/SRE/03. 04/SCA/05 y 99/2.020; SD

N° 8/SRE/96, 16/SRE/02, entre otros). En dichos fallos, además de salvar las deficiencias terminológicas y dejar claramente establecida la naturaleza jurídico-procesal de estos *"recursos contencioso- administrativos"* como *"verdaderas acciones"*, se juzgó que se rigen por la norma de su creación y, solo subsidiariamente, son aplicables las reglas del Procedimiento Civil, sin perjuicio de las remisiones expresas que se efectúan al CPCC en los artículos 137° y 138° de la referida Ley. ----------

------- En ese marco, el precepto mencionado en último lugar, regula el Recurso de Apelación habiéndose prevenido en relación a este que habilita la impugnación de lo resuelto, puesto que: *"...contra la sentencia del Tribunal se concederán recursos de nulidad y apelación..."*. También doctrina de este Superior Tribunal desarrollada en las Sentencias Interlocutorias N° 114/SCA/19 y 99/2.020. ----------

------ En el *sub-lite* se ofrece claro, y lo destaco nuevamente, que la demanda que inició A. E. A. S.A. por ante la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Puerto Madryn, en Primera Instancia, persigue la declaración de nulidad de las decisiones de la corporación municipal. Su estrategia fue exitosa, a tenor de la ya mencionada S.D. N° 02/2.018 (fs. 297/325 vta.) favorable a su postura.-----

------ Luego, como consecuencia del cuestionamiento deducido por la Municipalidad de Puerto Madryn, debió intervenir este Superior Tribunal de Justicia como su Alzada, es decir, en Segunda Instancia. En dicha oportunidad, se hizo lugar a la impugnación y se revocó el fallo de grado en el entendimiento de que, por los argumentos contenidos a fs. 368/393, le asistía razón en derecho a la Comuna. Se revocó de este modo el decisorio en base al plexo normativo detallado antes, pero además, dado el nuevo contexto de hecho que se ofrecía a partir de la decisión de la Alzada, se juzgó pertinente ordenar el reenvío de las actuaciones por el Tribunal de origen. Para ello, fueron girados los obrados a la Instancia de Grado a fin de que se dictara sentencia según corresponda.------

------ De lo anteriormente reseñado se desprende que, habiéndose establecido cuál era el régimen normativo aplicable, tales reglas no pueden soslayarse. ----

------ Como es sabido, por imperio del plexo normativo ya citado, las Cámaras de Apelaciones deben examinarlas *de oficio* al efectuar el control de admisibilidad de las *acciones contencioso administrativas municipales*. Obviamente, ninguna duda cabe de que también pueden ser verificadas a instancia de parte. Tal, el inveterado criterio sentado por este Superior Tribunal de Justicia en la Sentencia Definitiva N° 06/SCA/07 reproducido, recientemente, en la Interlocutoria N° 59/SCA/19, entre otras. ----------

------ Al amparo de lo expuesto, y como primera conclusión, habré de aventar el agravio relativo a la supuesta *preclusión* que habría operado para la evaluación de la admisibilidad de la acción deducida con fundamento en que los Jueces de Grado se encontraban inhabilitados para verificar los presupuestos procesales, tal y como viene a plantear la recurrente. Así lo juzgo y Voto.----------

------ IV. Dicho ello, ceñiré a continuación la tarea revisora al fundamento dirimente traído por A. E. A. S.A. para justificar la *arbitrariedad* que endilga al fallo en crisis. Para ello, alega que los Sentenciantes habrían pivoteado su razonamiento en un *hecho falso* y que, como consecuencia de ello, el pronunciamiento se torna *irrazonable*. Pues, conforme asevera, no es cierto que hubiese omitido impugnar la Disposición N° 032/14 DGRM. Arguye que ello se ofrece claro y surge incontrastable de la demanda y de los elementos probatorios incorporados a la causa.----------

------ Debo decir, en rigor de verdad, que el análisis de la sentencia en crisis permite verificar, en los argumentos dados por los señores Jueces de Grado que, para arribar a la conclusión propiciada, en un primer momento habían advertido que era suficiente la expresión contenida en el objeto de la demanda que reza: *"...y de los actos previos que confirma ..."*. Si lo que se buscaba con ella era

la declaración de nulidad de las decisiones municipales y para habilitar de ese modo la vía jurisdiccional. Aclaró el primer Votante que en el ínterin este Superior Tribunal emitió y tomó conocimiento del precedente "Q.". Entonces, dada la analogía que evaluó existía entre ambas causas, modificó su razonamiento inicial para evitar, según expuso, un dispendio jurisdiccional. En consecuencia, juzgó que la Disposición N° 032/14 DRGM gozaba de legitimidad y estabilidad ante la falta de impugnación expresa en su contra. ---

------ Por su parte, entre otros fundamentos desarrollados para rechazar la demanda por falta de jurisdicción; se hizo mérito de que: "*...no siendo atacada de nula (...) la deuda fiscal bajo análisis...perdura en el mundo jurídico como acto legítimo, válido y eficaz..."*; esa fue la conclusión del Dr. Lucero (fs. 427).-

------ Y he aquí el meollo de la cuestión. ----------

------ La cual está centrada en determinar si es cierto, como viene a sustentar la quejosa, que surge claro de los extremos de la demanda haber cuestionado expresa, eficaz y convenientemente la determinación oficiosa de los Derechos de Publicidad y Propaganda. Sostiene que para ello, utilizó fundamentos precisos y certeros que demuestran la pertinencia de la impugnación y le permiten desbaratar la presunción de legitimidad que esa posee; mediante la declaración de nulidad que vino a buscar por ante los Tribunales. O si, en su lugar, como aseveraron los señores Jueces de Grado no es posible advertir en su pretensión un conveniente ataque contra la legitimidad de la Disposición comentada. Y, en razón de tal interpretación, fundaron lo que razonaron un incumplimiento de parte de la actora de la necesidad de remover esa para habilitar la instancia. Presupuesto procesal que viene impuesto por la Ley XVI N° 46, régimen aplicable al caso pues la demanda gira en torno a una decisión de la corporación municipal. ----------

------ V. Delimitado entonces el asunto a evaluar, voy a delinear el criterio seguido por este Tribunal Superior en relación con esa temática, típica de los

actos administrativos para establecer seguidamente, a partir de su aplicación al caso concreto, si el contexto fáctico que emana de estas actuaciones permite dilucidar el cumplimiento o no de tales recaudos para posibilitar el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa. Denegada en la Instancia anterior y objeto del presente recurso.----------

------ Habré de recordar para ello y de manera preliminar, que hubo diversos pronunciamientos definitivos en los que se fijó el axioma de la improcedencia del Poder Judicial para revisar de oficio, la legalidad de los actos emitidos por la Administración, en orden a la presunción de legalidad que los acompaña y el republicano principio de la división de poderes. Los cuales traducen la pacífica doctrina del Cuerpo, en el sentido de que está vedado al Poder Judicial pronunciarse *ex officio* declarando su nulidad, en tanto no medie requerimiento expreso y claro de parte interesada. Criterio éste que viene siendo irrestrictamente aplicado en toda acción de condena, y, por cierto, ante las pretensiones constitutivas de situaciones jurídicas subjetivas distintas de las reconocidas o estatuidas por aquéllos. ----------

------ Subrayo que se asienta en esos precedentes que dicha circunstancia debe ser analizada en cada caso concreto (SD Nº 20 y 22/95; 02/SCA/02, 09 y 69/SCA/09, 34 y 50/SCA/10, entre otras), pues la doctrina de la falta de jurisdicción no debe ser de empleo automático. Antes bien, se aplica a las denominadas demandas *"impugnatorias"* en las que media un acto de la Administración presumido legítimo, que puede obstaculizar -o no- la pretensión directa constitutiva o de condena perseguida (cfr. SI N° 06/SCA/14).
------ Al respecto, resulta explicativo recordar que "…Las declaraciones de voluntad de la Administración son inmediatamente eficaces, creando en el destinatario de las mismas la obligación de acatamiento y cumplimiento con independencia de su validez intrínseca. Así surge del art. 83° y sigs. del Dto. Ley N° 920 (hoy I N° 18). Aunque la norma no haya escrito la presunción de validez que les accede, la regla citada es justamente una derivación del clásico reconocimiento del principio (…) que indica que tales actos se presumen

legítimos *iuris tantum*, lo cual "les permite desplegar todos sus posibles efectos en tanto no se demuestre su invalidez, trasladando consecuentemente al particular, la carga de impugnarlo en la vía administrativa y contencioso administrativa, si quiere obtener su anulación y frenar su eficacia…". ----------

------ Con relación a este punto, debo decir que la doctrina que vengo desarrollando puede ser profundizada en diversos fallos de este Superior Tribunal. De esos y a guisa de ejemplo, me permito mencionar las Sentencias Definitivas N° 02/SCA/02, 03/SCA/04, 07/SCA/09 y 14/SCA/12, entre otras.-

------ No obstante, para completar lo anterior, traigo a colación una interpretación reciente efectuada en la Sentencia Interlocutoria N° 53/SCA/18; pues sintetizó "…la necesidad de determinar, previo a su aplicación en cada caso concreto, cuándo el acto afecta la situación jurídica de las partes, o si simplemente le introduce una modificación accesoria a la relación jurídica que no la afecta esencialmente. Esto es, cuándo la reclamación que es objeto de la acción depende de la invalidez del acto, siendo su declaración imprescindible para su procedencia o no. Ello así porque, cuando el administrado voluntariamente concurre a reclamar un derecho público subjetivo ante la administración procura, en esencia, un pronunciamiento expreso por parte del poder público. En tal circunstancia, la decisión obtenida importa modificar la situación jurídica del reclamante frente al derecho pretendido y frente a la administración. Y, de ello se sigue que la manifestación de voluntad administrativa formalizada por el acto, al modificar la situación jurídica sustancial por vulneración o conculcación expresa del derecho o interés pretendido, acota la jurisdicción a la revisión, la que solo puede producirse a pedido de la parte interesada. En este caso, la declaración de inexistencia del derecho reclamado, crea con presunción de legitimidad, un estado jurídico que la sentencia solo puede remover, previa declaración de ilegitimidad del acto, aun cuando su existencia (la del derecho o interés) no dependa -en definitiva- de la validez o invalidez del aquel…" ----------

------ En concordancia con lo anterior, ya en la SD Nº 02/SCA/02 reproduciendo la Nº 08/SCA/98- se había pronunciado: "...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 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. En este orden de ideas el maestro Marienhoff ha encontrado fundamento para este instituto en el conjunto de garantías subjetivas y objetivas que preceden a la emanación de todo acto administrativo. (…)"----------

------ No debo dejar de considerar que "...no hay posibilidad de abrir el proceso contencioso administrativo si no es atacando un acto administrativo previo ... pero este ataque puede agotar en sí mismo el contenido de la pretensión (pretensión anulatoria) o ser, simplemente, la referencia para pretender del Tribunal, además de esa anulación, una declaración positiva contraria a la que el acto impugnado contiene directa o indirectamente, declaración que, en caso de estimación del recurso, sustituirá al acto anulado... con la imposición a la Administración de todas las conductas necesarias para que esa declaración sustitutoria despliegue la plenitud de sus efectos prácticos (pretensión de condena)(STJ CH SD N° 14/SCA/12)". ----------

------ Precedente éste que, siguiendo a Guastavino, además puntualizaba "...el cuidadoso acatamiento de las fronteras jurisdiccionales se justifica por la naturaleza de la función que les incumbe a los jueces. Esta supone, en efecto, respetar el ordenamiento jurídico y preservar la estructura constitucional del

Estado en que se insertan (Conc.“Tratado de la Jurisdicción Adm. y su revisión judicial”-Ed. Bibl. Acad. Nac. Dcho. y C.S., Bs. As. 1.987, p.58)…”.----------

------ Creí pertinente exponer el criterio jurisprudencial que antecede, de manera extensa, pues contiene la regla de apreciación que habré de aplicar para resolver el presente caso.----------

------ VI. En tal contexto, en la misma línea de razonamiento adoptada por el señor Ministro cuya opinión me precede y habiendo efectuado una pormenorizada lectura del escrito introductorio, estoy en condiciones de aseverar que le asiste razón a la Sociedad apelante cuando sostiene que en la Sentencia de Cámara N° 04/20 se parte de un hecho falso -según la recurrente, calificación que a mi juicio resulta excesiva, más allá de que su argumento lleva razón. Es que arguye que no es cierto que al venir a juicio hubiera omitido cuestionar y fundar la declaración de nulidad de la Resolución N° 944/14 del Departamento Ejecutivo Municipal como así también de la de *los actos que son su antecedente*. Y ello es así por cuanto en el escrito de demanda se solicitó la anulación de la Resolución N° 944/14 *y de los actos previos que ésta confirma* (ver fs. 52, pto. II, 1er. párrafo).----------

------ Habré de señalar para cumplir la manda Constitucional que impone, para estos casos, que la emisión del pronunciamiento debe estar compuesto por un Voto individual y suficientemente fundado (art. 169° Constitución Provincia de Chubut) por los miembros de este Cuerpo; que el referido cuestionamiento, tal y como lo sostiene la apelante, se infiere de la lectura del Objeto de la demanda. Es que si bien al precisar el objeto de la demanda se requirió la anulación de la Resolución N° 944/14, se extendió la pretensión a los actos previos que ella confirma. ----------

------ Cabe decir, en relación a la Disposición N° 32/14 DGRM, que a lo largo del escrito introductorio, su queja se menciona en diversas ocasiones. Individualizándola o bien refiriéndose a la decisión municipal que estableció el

monto de los “Derechos de Publicidad y Propaganda” para aludir y fundar los vicios que contendría. Específicamente, consideró la apelante que esos se hallaban en la causa, motivación procedimiento y finalidad de la decisión, desarrollando en extenso argumentos en los que descansaba su postura (fs. 57 vta./58).----------

------ Asimismo, A. E. A. S.A. sostiene que, al momento de dictarse aquella hubo un apartamiento de los elementos probatorios que había ofrecido en sede administrativa. Sostiene haber esgrimido la nulidad del procedimiento de determinación porque, según interpreta, tanto el dictamen obrante en el expediente administrativo como la Disposición impugnada no evaluaron ni hicieron lugar a las pruebas informativas y a la inspección ocular. En su lugar, recuerda que esas fueron calificadas como *“improcedentes y dilatorias”* sin brindar razones o proporcionar los motivos fundantes de tal conclusión. Y completa su queja señalando que “*…la Municipalidad debería haber plasmado en la Disposición las razones que la llevaron a rechazar la prueba. Por el contrario…se limitó a rechazarlas lisa y llanamente…”* (fs. 67).----------

------ No obstante ello, no puedo dejar de apreciar que los colegas de la instancia anterior bien pudieron entender que, al no identificarse de manera precisa los actos previos a la Resolución N° 944/14 al requerirse la nulidad pretendida, la cuestión guardaba similitud con el precedente de este Cuerpo *“Q.”* que fuera varias veces citado en este expediente. Efectuó esta consideración en atención a que en otro precedente similar, donde no se extendió la nulidad pretendida a *los actos previos,* recientemente entendí que era de aplicación el mentado precedente *“Q.”* (conf. CAPM, SDCA N° 01/21, del 09/09/21). ----------

------ Sin embargo, en la especie, la lectura de la demanda me permite inferir cuál era la voluntad de la parte actora en la presente acción, en tanto se alza contra la determinación de los Derechos de Publicidad y Propaganda, cuestionando la Disposición N° 032/14 DGRM, como así también la

Resolución del Intendente Municipal que rechazó el recurso de apelación deducido por ante la Dirección General de Rentas y que confirmara la anterior.-

------ En ese contexto, acude por ante la Judicatura exigiendo la nulidad en idénticas condiciones, conforme puede corroborarse en el escrito con el que insta un pronunciamiento que dé finiquito a la referida controversia. ----------

------ Con lo dicho, juzgo que el recurso de apelación deducido contra la Sentencia Definitiva N° 04/20 de la Excma. Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn es procedente. Ergo, en mi opinión corresponde revocarla y declarar formalmente admisible la acción deducida. Toda vez que ha quedado demostrado que, al instar la presente acción contencioso administrativa, A. E. A. S.A. dio pleno cumplimiento a los recaudos de admisibilidad fijados en la reglamentación antes relatada.----------

------ A más de ello y, de conformidad con lo establecido en la Ley XVI N° 46, se torna procedente ordenar la remisión de las actuaciones a la Instancia originaria para que realice un reexamen de las restantes cuestiones de fondo planteadas en la demanda que, habiendo sido rechazada la demanda por falta de jurisdicción, se encuentran pendientes de resolución.----------

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

------ **A la segunda cuestión, el señor Ministro Dr. Vivas dijo:** ----------

------ Tal como he resuelto la primera cuestión, propicio: 1°) Hacer lugar al Recurso de Apelación impetrado por la parte actora A. E. A. S.A. a fs. 432 y vta. y fundado a fs. 441/447 y vta. 2°) Revocar la Sentencia Definitiva N° 04 del año 2.020 dictada por Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn en todas sus partes, la que corre agregada en fs. 414/429 y vta., en mérito de los fundamentos expuestos. Disponer el reenvío del expediente a la instancia originaria para que se dicte una nueva sentencia que decida las cuestiones esenciales que no fueron objeto de pronunciamiento y estuvieron comprendidas

en los extremos de la litis. 3°) Conforme las razones que fundan esta decisión, habiendo mediado sustanciación y en tanto la Municipalidad demandada concurrió por ante esta alzada a controvertir la estrategia procesal expuesta por la recurrente en esta instancia, las costas serán a su cargo (art. 69 del CPCC). 4°) Regular los honorarios profesionales de los letrados intervinientes teniendo en cuenta las tareas realizadas, su extensión y el resultado obtenido, de la siguiente manera: al apoderado de la Sociedad Anónima accionante -Dr. C. A. R.- en el treinta por ciento (30%) y a la Dra. J. S., representante legal de la Municipalidad apelante, en el veinticinco por ciento (25%); en ambos casos, los porcentajes serán aplicados de los que resulten oportunamente regulados a los letrados de su parte para la Primera Instancia. Ello, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 2° de la ley arancelaria (arts. 5°, 8°, 13° y 46° de la Ley XIII N° 4, modificado por la Ley XIII N° 15) y del mínimo legal establecido en el art. 7° de la misma ley. En todos los casos, con más IVA, si correspondiera. ----------

------ **A idéntica cuestión el Dr. Aldo Luis de Cunto dijo:** ----------

------ Tal como he votado, coincido con la solución que propicia el Dr. Vivas.-

------ Con lo que se dio por terminado el Acuerdo, dejándose constancia que la presente se dicta por dos miembros de este Superior Tribunal por haberse logrado la mayoría y por encontrarse el Sr. Presidente Alejandro Javier Panizzi en uso de licencia (art. 16° de la Ley V N° 174 y Ac. Plenario N°4.949/2.020), por lo que corresponde dictar la siguiente: ----------

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

------ **1°) HACER LUGAR** al Recurso de Apelación impetrado por A. E. A. S.A. a fs. 432 y vta. y fundado a fs. 441/447 y vta. ----------

------ **2°) REVOCAR** la Sentencia Definitiva N° 04 del año 2.020 dictada por Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn en todas sus partes, la que corre agregada en fs. 414/429. ----------

------ **3°) REENVIAR** esta causa a la Excma. Cámara de Apelaciones de la ciudad Puerto Madryn para que dicte sentencia según corresponda. ----------

------ **4°) COSTAS** de esta alzada, a la Municipalidad de Puerto Madryn por el principio objetivo de la derrota (art. 69° del CPCC). ----------

------ **5°) REGULAR** los honorarios profesionales del apoderado de la Sociedad Anónima accionante -Dr. C. A. R.- en el treinta por ciento (30%) y a la Dra. J. S., representante legal de la Municipalidad apelante, en el veinticinco por ciento (25%), en ambos casos, los porcentajes serán aplicados de los que resulten oportunamente regulados a los letrados de su parte para la Primera Instancia. Ello, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 2° de la ley arancelaria (arts. 5°, 8°, 13° y 46° de la Ley XIII N° 4 modif. por Ley XIII N° 15) y del mínimo legal establecido en el art. 7° de la misma ley. En todos los casos, con más IVA, si correspondiera. ----------

------ **6°) REGÍSTRESE**, notifíquese y devuélvase. ----------