



CAUSA Nº 14317 CCALP “TECNOAP S.A.C/ MUNICIPALIDAD DE LA PLATA S/PRETENSION DECLARATIVA DE CERTEZA - OTROS JUICIOS”

En la ciudad de La Plata, a los ocho días del mes de Octubre del año dos mil trece, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, en Acuerdo Ordinario, para pronunciar sentencia en la causa “TECNOAP S.A.C/ MUNICIPALIDAD DE LA PLATA S/PRETENSION DECLARATIVA DE CERTEZA - OTROS JUICIOS”, en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Nº1 del Departamento Judicial La Plata (expte. Nº -21189-), con arreglo al sorteo de ley, deberá observarse el siguiente orden de votación: Señores Jueces Dres. Gustavo Juan De Santis, Claudia Angélica Matilde Milanta y Gustavo Daniel Sapcarotel. El Tribunal resolvió plantear la siguiente

CUESTION

¿Qué pronunciamiento corresponde?

VOTACION

A la cuestión planteada, el Dr. De Santis dijo:

1. La empresa “Tecnoap Sociedad Anónima” promueve demanda contencioso administrativa contra la Municipalidad de La Plata de esta Provincia articulando la pretensión que autoriza el artículo 12 inciso 4 de la ley 12.008 (t. seg. art. 8 ley 13.101).

Persigue pronunciamiento que haga cesar el estado de incertidumbre, que dice afectarla, con fuente en el acto administrativo sin número, emanado del área de ingresos públicos de ese municipio, notificado el 16.04.2010 (fs. 2), que la intimara a inscribirse en la tasa de inspección de seguridad e higiene, a obtener las autorizaciones y permisos respectivos, relativos la actividad atribuida que fuera verificada, como también al sufragio de las demás obligaciones fiscales que pudieren corresponder a ella.



Brinda detalle de la actividad de la empresa y objeta el propósito comunal.

En esa línea, expone acerca de un cometido limitado a servicios de ingeniería y software, sin comprender la venta a consumidores finales ni a la población en general, y sin contar para ello con local comercial alguno, acotando su radicación a una oficina administrativa.

Se detiene en el análisis de la naturaleza del emprendimiento, para derivar en la ausencia de atribuciones para gravar una actividad que considera exenta, en la medida en que estaría amparada por legislación específica a la que habría adherido la parte demandada.

Es objeto de su consigna la ley 25.622, las normas provinciales 13.649 y 13.656 y la Ordenanza de adhesión número 10.434, que establecería la exención en la que sostiene la fuente de la impugnación a la conducta comunal.

También cita, en apoyo de su exégesis, la Ordenanza n° 10.622.

En ese contexto, reclama la nulidad del acto administrativo enunciado (fs. 2), no obstante una petición en subsidio que limita a una percepción al 60% del servicio que preste, la exención de la tasa de publicidad y propaganda y la eximición de accesorios.

A su turno, la posición de la parte demanda cursa por la defensa de la actuación municipal, con un reporte que afinsa en la efectiva existencia de una actividad lucrativa en un establecimiento ubicado en la ciudad, que informaría hechos imponibles susceptibles al requerimiento que fuera formulado.

A fojas 1492/1497 el juez de la causa dicta sentencia.

Se pronuncia haciendo lugar parcialmente a la acción deducida y declara que la actora no se encuentra alcanzada por las tasas de uso de espacios públicos y de publicidad y propaganda y que respecto de la contribución por seguridad e higiene le corresponde la aplicación de los beneficios establecidos en la Ordenanza Municipal 10.434, a cuyo fin ordena la adecuación de la pretensión fiscal que ventilan los autos.

Distribuye las costas en el orden causado y regula honorarios.

Para decidir en esa dirección comienza por acotar el objeto de polémica en establecer si le corresponde a la demandante abonar la tasa de inspección de seguridad e higiene.

Previo a ese tratamiento central desplaza de la polémica la procedencia de los tributos restantes, sobre la base de una situación de hecho que mostraría la ausencia de hechos imponible y por lo tanto de controversia al respecto.

Luego de ello, aprecia elementos suficientes que acreditan el perfil mercantil de la empresa actora, una actividad para ella a título oneroso habitual y la compraventa de máquinas varias como objeto singular, con lo cual deslinda en ese conjunto la predica de demanda relativa a servicios de ingeniería y software como actividades exclusivas.

No obstante, valorando esto último y el acogimiento de la empresa, en lo pertinente, a la ley 25.622 y a los beneficios de las leyes 13.656 y 13.656, considera de aplicación la exención parcial del 60% que visualiza a partir de lo previsto en la Ordenanza n° 10.434.

Finalmente, y luego de aportar su visión sobre la acción declarativa dando cuenta de la presencia en el caso de autos de certezas contrapuestas entre las partes, se inclina por la invalidez de la intimación cursada por la comuna y su deber de ajustar el comportamiento fiscal al pronunciamiento que decide la controversia.

Con ese horizonte decisorio se clausura el caso en la anterior instancia.

2. Ambas partes apelan la sentencia dictada.

El recurso de la actora, agraviándose del acogimiento parcial de la acción, obra a fojas 1518/1522.

Sus argumentos insisten en el planteo de promoción, esta vez en dirección al despacho que la agravia.

La impugnación de la parte demandada luce a fojas 1503/1507.

El planteo recursivo cursa por la improcedencia de la acción procurada.

La declaración de admisibilidad para ambos fue dictada a fojas 1536.

Corresponde pues considerarlos, con arreglo a la única cuestión planteada.

En ese escenario habré de desarrollar mi respuesta, no sin antes dar cuenta de la anomalía que ofrece el caso en relación a la tardía justificación de personería a favor del profesional que gestionara la demanda, en los términos del artículo 48 del Código Procesal Civil y Comercial (ver fs. 1314 y fs. 1487/1490), circunstancia esta que no obstante su neutralidad en la resolución del caso, por llegar consentida a esta instancia, merece señalarse.

El decisorio transita por una incertidumbre que fundamenta en certezas contrapuestas, en alusión a las posiciones diversas ofrecidas por las partes en el proceso, no obstante una lógica que, sin embargo, deja en pie la variable declarativa sobre la relación jurídica, mostrando a esta última como fuente posible de acciones diferenciadas pero no excluyentes.

Con ese soporte brinda detalle relativo a una cuestión controvertida que siempre mostró la parte actora y el desarrollo del curso adjetivo, en línea con el reproche de validez a un acto administrativo que se supo abastecer en actas de comprobación singulares por las que se diera cuenta de unos incumplimientos presuntos que contradice, no obstante, por conducto de la acción declarativa (conf. const. de fs. 2 a fs. 9).

Por esa ruta, el pronunciamiento apelado expone la variable de desgravación y exención parcial de la actividad que dejara expuesta la controversia.

Pues bien, anticipo error de juzgamiento en el fallo apelado y consistencia en el recurso de apelación de la parte demandada para quebrar el rumbo decisorio, situación esta que también me conduce a adelantar el perfil inoficioso del tratamiento de la impugnación de la actora, a la luz del pronunciamiento que habré de propiciar.

Me inicio con el aspecto que considero determinante en la suerte del litigio.

En efecto, anticipo que el propósito de demanda resulta inconciliable con la doctrina de este tribunal, expuesta en reiterados precedentes, en el

sentido que el espacio de la acción declarativa no da lugar a impugnaciones de actos administrativos que se controvierten por parte interesada.

Pues, si el objeto de la pretensión consiste en la observación de sus fundamentos de exposición, ese descontento de criterio excluye al estado de incertidumbre con el que el sistema adjetivo define la singularidad declarativa (conf. fallos CCALP n° 414, CCALP n° 2334, CCALP n° 3679, CCALP n° 3984, CCALP n° 4072, CCALP n° 5978, CCALP n° 6670, CCALP n° 8399, CCALP n° 8638 y CCALP n° 9225 y mis votos en causas CCALP n° 1161, CCALP n° 12.389 y CCALP n° 13.637, entre otras).

Surge de los términos de la acción entablada un intento de la actora por situarla en un campo que es impropio para ella (conf. art. 12 inc. 4 del CCA y 322 del CPCC).

Sus confines adjetivos se hallan acotados a una finalidad preventiva que se perfila en los presupuestos de acceso que aquellos precedentes han dejado establecidos.

Esa misma naturaleza resulta incompatible con un propósito dirigido a lograr un pronunciamiento de condena que modifique el sentido de una conducta que expuso una exégesis contraria a su posición.

Así, esa respuesta supo remitirla sin más variable al curso de control previsto en el sistema procesal aplicable, luego de agotada la instancia administrativa (conf. arts. 12 inc. 1, 14, 18, 19 y ccs. ley 12.008; t. seg. ley 13.101).

La interposición de la acción declarativa, tal y como ha sido promovida por la parte actora, encierra en sí misma un verdadero intento revisor, afincado sobre el reproche de legalidad que ella le atribuye al acto que la disconforma y que así impone aquella derivación hacia la jurisdicción.

Sobre esa resolución administrativa cabe destacar que no limita su perímetro a un simple informe no recurrible.

Primero, porque se trata de una decisión proveniente de la administración activa con competencia decisoria (Unidad Ejecutora de Ingresos Públicos), circunstancia esta que desaloja todo argumento que la

presente como resultado de una actividad consultiva y por tanto sin posibilidades recursivas.

Las tiene a partir de esa misma fuente orgánica.

Segundo, porque se trata de una intimación a regularizar una situación de contravención a normas de policía, que se sostiene en actas de comprobación que implican una clara posición frente a la cual no es posible argumentar incertidumbre para la relación jurídica así planteada.

Frente a ello, carece de toda consistencia el argumento del despacho recurrido dirigido a observar incertidumbre frente a certezas contrapuestas o una variable de prescindencia de los mecanismos revisores ante un cuestionamiento directo a la situación jurídica que definen.

Ese conjunto no ofrece lógica convincente si se repara en el cuadro de una acción para la que la incertidumbre no resulta conciliable con la existencia de un criterio establecido, aunque éste resulte contrario al propósito de parte interesada.

La empresa de demanda equivale a sortear las reglas de habilitación en las cuales se presupuesta la labor de control y por una vía que rechaza un resultado que, finalmente, revela el error de juzgamiento.

El centro de objeción ha sido el alcance del ejercicio de la potestad tributaria de la comuna y sus normas de policía, relativas al uso de espacios públicos, a la publicidad y propaganda, como a la exigencia de habilitación comercial (tasa de inspección de seguridad e higiene).

Y, todo ello expuesto en el acto singular de aplicación a una situación singular de la actora frente a la que deduce oposición.

El conflicto, así expuesto, carece de toda incertidumbre.

Tampoco reporta zonas ambiguas de exégesis.

A contrario, es demostrativo de una inequívoca posición de enfrentamiento a partir de un criterio de invalidez que abastece la intervención judicial. Empero por una vía inadecuada.

Como se ve, esa conducta de reproche no ofrece, en el marco de apreciación de la parte actora, espacio de vacilación o de perplejidad relativos a la extensión y alcance que la autoridad de aplicación le haya

podido conferir al marco legal de referencia (leyes 25.622, 13.649, 13.656, Ordenanzas 10.434 y 10.662).

Es su embate el que expone la polémica.

El ensayo de nulidad que sostiene la acción, en tanto encuentra su rumbo en el quiebre de juridicidad para la resolución ventilada en juicio, no puede transitar por una acción preventiva de contorno declarativo, sino en otra de condena prevista en las variables del artículo 12 de la ley 12.008 (t. seg. ley 13.101).

A ese espacio de controversia debe remitirse pues la discusión relativa al caso que suscitara la jurisdicción.

La que permanece abierta no ofrece incertidumbre ni vaguedad, sino franca y decidida discrepancia de criterio y un foco de ataque constituido por un acto administrativo reinante y con pleno vigor.

Ello así, la sentencia pronunciada expone error de juzgamiento, pues sin reparar en los confines de la pretensión articulada ha avanzado sobre una cuestión de fondo que ésta nunca habilitó.

Prescindió de considerar los alcances de las propias manifestaciones de la parte actora, quien expuso con toda elocuencia el verdadero rumbo de su acción, que así perfilado resulta inconciliable con la pretensión del artículo 12 inciso 4 de la ley 12.008.

Queda desvirtuado por ese mismo derrotero el intento inicial dirigido a informar a la elegida como posible, pues lo cierto es que el perfil del caso como la presencia de la variable de acción regulada con toda precisión por el sistema de rito (art. 12 inc. 1 y ccs. ley 12.008; t. seg. ley 13.101), descartan la procedencia de la ruta declarativa procurada.

En síntesis, y a la luz de lo expuesto, el ingreso a la cuestión propuesta por el juez de la causa en su sentencia definitiva siempre estuvo vedado.

Así, la decisión adoptada se muestra en exceso a los confines de la pretensión declarativa de certeza.

Corresponde pues su revocación.

Tal mi conclusión.

En materia de costas, corresponde mantener la distribución de primera instancia, en atención a la fecha de sentencia y a la de entrada en vigencia de la ley 14.437 (conf. arts. 2, 3 y ccs. C. Civil).

Así me expido.

Propongo:

Hacer lugar al recurso de apelación de la parte demandada, revocar la sentencia apelada en todo cuanto ha sido materia de sus agravios y rechazar la pretensión declarativa promovida (conf. arts. 166 CPBA, 12 inc. 4, 50 inc. 5, 55, 56, 58, 59 y ccs. de la ley 12.008, t. seg. ley 13.101 y 322 del CPCC).

Imponer las costas en alzada a la actora vencida en ella (conf. art. 51 de la ley 12.008, t. seg. ley 14.437).

Así lo voto.

A la cuestión planteada, la Dra. Milanta dijo:

Con la salvedad que no es en rigor la presencia del acto administrativo o de actuaciones decisorias, sino la ausencia de los presupuestos de la acción entablada, la razón que me lleva a compartir la solución propuesta en el voto anterior, anticipo que doy el mío en igual sentido.

El examen del objeto procesal denota que no promedia ninguna situación de incertidumbre que pueda remover un pronunciamiento de mera declaración sobre el fondo del asunto sino que, con meridiana claridad, se desprende la configuración de un debate que enfrenta posiciones contrapuestas de las partes.

La pretensión específica planteada implica que la situación de conflicto ha de ser valorada a la luz de un tipo de tutela de carácter *preventivo*, inherente a la acción meramente declarativa de certeza que no requiere la consumación del agravio, esencialidad que no priva de contenido a la exigencia de actualidad de la lesión (cfr. art. 322 del C.P.C.C.), desde que ésta se refiere a que, sin el pronunciamiento, acaecerá el perjuicio que se persigue evitar (cfr. mi voto en la causa N°447 "*Murialdo*", res. del 10-3-05). Es claro que la situación que motiva la litis, está lejos de encuadrar en

ese carácter tutelar, tal como ilustra el relato y consideraciones efectuadas por el juez de primer voto.

De allí no cabe colegir que por ello se asigne convicción y certeza a la posición sostenida por la administración. Lo que sucede es que la pretensión de la parte actora que es la que insta la jurisdicción no se asienta, en realidad, en un estado de incertidumbre sobre la situación o relación jurídica invocada (arts. 12, inc. 4 y 50 inc. 5, ley 12.008).

En tales condiciones, y por las razones concordantes expuestas en el primer voto, considero que la pretensión carece de recibo y corresponde hacer lugar a la impugnación de la demandada dejando sin efecto el fallo de la anterior instancia, lo que torna inoficioso el tratamiento de los restantes aspectos de la cuestión (arts. 12 inc. 4, 51, 55, 58, 59 y conchs., C.C.A.).

Con costas del proceso a la actora en su carácter de vencida (art. 51, C.P.C.A., texto según ley 14.437).

Así lo voto.

A la misma cuestión planteada, el Dr. Sapcarotel adhiere a los fundamentos y solución propuesta por la Dra. Milanta y emite su voto en idéntico sentido.

De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, dicta la siguiente

S E N T E N C I A

Por los fundamentos expuestos en el Acuerdo que antecede, se resuelve hacer lugar al recurso de apelación de la parte demandada, revocar la sentencia apelada en todo cuanto ha sido materia de sus agravios y rechazar la pretensión declarativa promovida (conf. arts. 166 CPBA, 12 inc. 4, 50 inc. 5, 55, 56, 58, 59 y ccs. de la ley 12.008, t. seg. ley 13.101 y 322 del CPCC).

Por mayoría, las costas del proceso se imponen a la actora vencida (art. 51, C.P.C.A., texto según ley 14.437).

Por su actuación profesional en segunda instancia, régulanse los honorarios del letrado apoderado de la parte actora, Dr. Enrique Condorelli, en la suma de PESOS UN MIL (\$1.000,00), monto al que se deberá

adicionar el 10%; (arts. 10, 15, 31, 54, 57 y conchs., dec-ley 8904/77; 12 inc. a) y 16, ley 6716 y modif.).

Regístrese, notifíquese y devuélvase al juzgado de origen oficiándose por Secretaría.

Gustavo Juan De Santis
Juez

Claudia A.M. Milanta
Juez

Gustavo Daniel Spacarotel
Juez

Causa N°14317 CCALP

Dra. Mónica M. Dragonetti
Secretaria

REGISTRADO BAJO EL N° 461 (S).