



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



DICTAMEN N° 052 - F.E. - 2022.-

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y CRÉDITO PÚBLICO:

Vienen a esta Fiscalía de Estado las actuaciones de referencia, remitidas el señor Contador General de la Provincia, por medio de las cuales se promueve el trámite de pago de la tasa de capitalidad, sancionada por el Municipio de la ciudad de Rawson, mediante Ordenanza N° 8515/22.

Obran a fojas 04/07 los fundamentos y el texto de la referida Ordenanza, acompañándose además a fojas 08/17 la ordenanza que sanciona el presupuesto general de gastos del municipio de Rawson.

A fojas 18 se acompaña una liquidación por el presente año fiscal (meses de septiembre a diciembre) donde se expone que dicha tasa asciende a la suma de PESOS CIENTO ONCE MILLONES SETECIENTOS TREINTA MIL NOVECIENTOS SESENTA Y DOS (\$ 111.730.962,00) para este período.

Asimismo, ha tomado debida intervención la Contaduría General de la Provincia (fs. 31/36), según Nota N° 1507/CG/22.

PRELIMINAR

Como ya ha sido sostenido en otras oportunidades, en pos de procurar una defensa integral de los intereses de la Provincia de Chubut, en esta Fiscalía de Estado se reciben, con criterio muy amplio, todo tipo de consultas y se efectúa el análisis del material traído a consideración.

Este marco mencionado de receptividad debe tener necesariamente como contrapartida que los distintos organismos provinciales, a través de sus asesorías legales o del área pertinente, previo a remitir las actuaciones a esta Fiscalía de Estado, controlen, analicen y valoren el material administrativo compilado, si el mismo es suficiente o por el contrario escaso, y principalmente que exista un Dictamen que amerite todo el proceso desarrollado a ese momento, con cabal análisis de la prueba, desarrollo doctrinario y jurisprudencial, a fin de evitar grandes desgastes que se vuelven inoficiosos y terminar en la devolución a la cartera de origen, por cuestiones que podrían apreciarse con anterioridad.

En este sentido debe señalarse que el art. 7 inciso 3° de la Ley V - N° 96, del Digesto Jurídico de la Provincia (antes Ley 5117), establece que es competencia del Fiscal de Estado: "Iniciar los juicios a terceros. En tales supuestos, la repartición que considere procedente la necesidad de iniciar las acciones legales, deberá remitir todos los antecedentes con dictamen del servicio jurídico del área sobre la verosimilitud de la acción a entablarse, los que serán evaluados, en caso de procedencia, por la Fiscalía de Estado, quien será la que determinará su interposición o no, en este último caso el rechazo será fundado".

Dr. ANDRÉS GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

Dra. Magali YANQUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO

Por su parte, y específicamente en la materia en cuestión, el art. 14 de la citada ley dice: “El dictamen del Fiscal de Estado constituye la última etapa del procedimiento administrativo, y la remisión de las actuaciones a dictamen fiscal será ordenada por el Titular o Subsecretario del Ministerio o Secretaría respectiva, debiendo efectuarse con todos los informes técnicos correspondientes. Sin perjuicio de ello, y a requerimiento del Fiscal de Estado, todas las oficinas de la Administración Pública Central u Organismos autárquicos y descentralizados deberán suministrarle por la vía jerárquica correspondiente los antecedentes, datos o informes que solicite y remitirle los expedientes cuyo conocimiento considere conveniente para el mejor cumplimiento de sus funciones”.

En ese marco, debe mencionarse que no existe intervención y dictamen legal del organismo oficiante del trámite, quien deberá pronunciarse en forma ineludible. Sin perjuicio de ello, y a modo de colaboración, se procederá a tomar intervención en las presentes actuaciones atento fundadas razones que ameritan el estudio de la presente solicitud, en procura de preservar el interés fiscal de la Provincia del Chubut.

CONSIDERACIONES

La referida Tasa de Capitalidad creada por Ordenanza N° 8515/22 del Municipio de la Ciudad de Rawson, establece un tributo con destino al “equipamiento, mantenimiento, gastos operativos y funcionales que refiera el Poder Ejecutivo Municipal”. La fundamentación de dicho impuesto, según su exposición de motivos, se encuentra dado en que la ciudad de Rawson ha sido designada como capital de la provincia, funcionando allí con carácter permanente el Poder Ejecutivo, la Legislatura y el Superior Tribunal de Justicia (art. 2 de la Constitución Provincial). En ese contexto, afirman que, dadas las crisis económicas, la Ciudad Capital se ha convertido en eje central y receptora de protestas sociales, reclamos particulares y/o sindicales y manifestaciones políticas, las cuales habrían ido creciendo debido a la grave crisis institucional y política que atraviesa la Provincia en los últimos tiempos, lo cual da fundamento a la creación de la tasa mencionada.

Asimismo, firman dichos fundamentos que la ciudad se ha visto deteriorada y se encontraría en condiciones económicamente desventajosas al verse imposibilitada de cobrar tasas e impuestos al gobierno provincial, mencionando, a modo de ejemplo, la exención del pago del sistema de estacionamiento medido (Ordenanza N° 5861) y la exención de la tasa de ingresos brutos (Ordenanza N° 4993). Finalmente, suma a dichas excepciones sin dar mayores detalles, las contribuciones por Espectáculos Públicos y las tasas retributivas por servicios administrativos.

Corresponde entonces, en base a la intervención solicitada, hacer un análisis jurídico de la norma, mencionando que nos



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



encontramos ante la creación por Ordenanza Municipal de un tributo, en el marco de las facultades otorgadas por los artículos 233, 239 y concordantes de la Constitución Provincial. Dicho tributo se concreta en la imposición de una tasa, definida esta como toda prestación obligatoria, en dinero o en especie, que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, exige, en virtud de ley, por un servicio o actividad estatal, que se particulariza o individualiza en el obligado al pago (Catalina García Vizcaíno, Derecho Tributario, Tomo I, Ed De Palma).

En base a la naturaleza del pago que se pretende reclamar al Estado Provincial, se observa que la norma en análisis resulta arbitraria, infundada, y contraria al ordenamiento, tal como se fundamentará.

Corresponde mencionar que la tasa posee como hecho generador una actividad efectivamente prestada por el Estado, que se debe particularizar o individualizar en el obligado al pago. Esta actividad estatal, que se encuentra en la naturaleza misma del concepto de tasa, debe ser efectivamente prestada en beneficio del sujeto obligado, siendo improcedente que ello sea cumplido en forma potencial.

En este marco, la norma en análisis no especifica, ni se puede advertir, cuál sería el servicio, actividad o beneficio que el propio Estado Provincial obtendría a cambio del pago del tributo. Las manifestaciones, reclamos y/o protestas que se mencionan en la norma, los cuales no son realizados por el Estado Provincial, ni fomentados por éste, resultan extraños este sujeto pasivo del tributo, y serían los presuntos causantes de deterioros o daños que se pretenden solventar con el pago del mismo. Vale mencionar que dichos perjuicios no se mencionan o individualizan.

Asimismo, el propio artículo primero determina que el destino de la tasa será el “equipamiento, mantenimiento, gastos operativos y funcionales que refiera el Poder Ejecutivo Municipal”. Se desprende, claramente, que el monto recaudado tendrá un destino que en nada se relaciona con un beneficio o actividad desarrollada para el sujeto pasivo de la tasa que se pretende reclamar.

Es decir, conforme lo expuesto, no existiría un servicio, actividad o beneficio que se preste a cambio del pago de la tasa, sino que el fundamento sería abonar los gastos que terceros producirían en el ejido de la ciudad de Rawson o el equipamiento que requiera dicho municipio. Este hecho, desnaturaliza el concepto de tasa, impidiendo afirmar la legalidad de dicha imposición.

Estos requisitos han sido reiteradamente expuestos y sostenidos en materia tributaria, siendo pacífica la jurisprudencia en tal sentido. Solo a modo ejemplificativo corresponde mencionar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha expedido afirmando que “Para que una contribución

Dr. ANDRÉS GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

Dra. Magali YANGUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO

satisfaga el test de constitucionalidad deben cumplirse las siguientes condiciones: a) la contribución debe ser caracterizable como una tasa y no como un mero tributo; b) su redacción debe identificar un servicio en particular que debe ser efectivamente prestado por el Estado por lo que sus términos no pueden ser excesivamente amplios y abarcativos; y, c) es el fisco municipal quien debe probar, en todo caso, la concreta, efectiva e individualizada prestación estatal” (GASNOR SA c/MUNICIPALIDAD DE LA BANDA s/ACCION MERAMENTE DECLARATIVA ART. 322 CPCC, CSJN, 07/10/21).

Otra cuestión que no puede dejar de soslayarse, radica en el monto pretendido del tributo creado por la referida ordenanza. En el artículo 2 de la misma se observa que la alícuota para la aplicación de la tasa de capitalidad corresponde al Veinticinco por ciento (25%) de la suma de los presupuestos de la Secretaria de Ambiente, Producción y Desarrollo Sustentable y de la Secretaría de Planificación, Obras y Servicios Públicos de la Municipalidad de Rawson, para el ejercicio contable correspondiente, el cual será abonado en 12 pagos iguales, mensuales y consecutivos. Llamativamente, además, el artículo 3º faculta al Poder Ejecutivo Provincial a cancelar la tasa en menor cantidad de pagos.

He de mencionar que, tal como se ha sancionado, el monto de la alícuota resulta contrario a la constitución, ya que el mismo no radica en el principio de la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como ha sido históricamente sostenido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), ni en la naturaleza y/o extensión del beneficio otorgado en la actividad prestada, sino que ello depende pura y exclusivamente de un porcentaje del presupuesto de dos Secretarías del Municipio de Rawson, cuya elaboración y cuantificación no se vinculan con la naturaleza del tributo.

De igual manera, la CSJN ya se ha manifestado en tal sentido, sosteniendo que “Los cuestionamientos constitucionales al modo en que las normas locales determinan los elementos cuantitativos de la tasa deben sustentarse no solo en su falta de proporción con relación al costo del servicio prestado por el municipio, sino también en función de la capacidad contributiva tenida en cuenta por el referido tributo, extremo que la recurrente en el caso no ha siquiera invocado” (Voto de la jueza Highton de Nolasco) (ESSO PETROLERA ARGENTINA S.R.L. Y OTRO c/MUNICIPALIDAD DE QUILMES s/ACCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, CSJN, 02/09/21).

Conforme lo expuesto, resultan de suma importancia estas objeciones constitucionales a la imposición de dicha tasa, la cual no podrá superar un análisis legal desde el punto de vista del derecho tributario. Sin perjuicio de ello, debe mencionarse, complementariamente, que no se advierte en la norma un análisis del costo global del servicio, ni se advierte el fundamento para



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO




imponer dicho tributo exclusivamente al Estado Provincial, siendo que los organismos autárquicos, y sociedades con participación estatal, se encontrarían en la misma posición. Sin perjuicio de ello, es dable advertir que la norma en su art. 4° especifica erróneamente “Poder Ejecutivo Provincial”, dado que no existe como sujeto de derecho pasible de ser sujeto pasivo de una obligación tributaria el Poder Ejecutivo en por sí solo.

Por todo lo expuesto, resultará de vital importancia la intervención del ministerio competente y del Poder Ejecutivo Provincial, a fin de dar instrucción a esta Fiscalía de Estado para cuestionar la legalidad de dicho tributo por la vía judicial respectiva, lo cual podrá ser realizado por vía de acción o al momento de cuestionar el eventual cobro del tributo.

En consecuencia, téngase por cumplida la intervención de ésta Fiscalía de Estado.

FISCALIA DE ESTADO, 29 de septiembre de 2022.-


Dra. Magali YANQUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO


Dr. ANDRÉS GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

