Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 11 de junio de 2020.-

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por Santiago Cantaluppi, Juan Manuel Aguirre, Marcelo Eduardo Aguirre, María Isabel Cabral, Silvana V. Golia y Carlos D. Otero en la causa Cantaluppi, Santiago y otros c/ Municipalidad de San Carlos de Bariloche s/ acción de inconstitucionalidad", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que habiendo acompañado la recurrente una boleta de depósito por la suma de $ 26.000, por Secretaría se la intimó a que efectúe los depósitos restantes o, en su caso, indicase a quién correspondía el único acreditado (confr. providencia de fs. 71).

En ese marco, mediante la presentación agregada a fs. 73/74, la actora acompañó un segundo depósito y expresó que el primero correspondía al litisconsorcio necesario que, en los términos del art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, conformaban los señores Marcelo Eduardo Aguirre, Juan Manuel Aguirre y la señora María Isabel Cabral en su carácter de titulares de establecimientos hoteleros; y, el segundo, a los señores Silvana V. Golia y Carlos D. Otero, quienes integraban otro litisconsorcio necesario en su calidad de turistas obligados al pago del tributo. En subsidio, indicó que, de no considerarse existentes los dos liticonsorcios necesarios, los depósitos debían imputarse al señor Cantaluppi y al señor Otero (confr. fs. 73 vta.).

2°) Que no se advierte la existencia de un

litisconsorcio necesario en los términos del art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación pues, en el caso, al igual que sucedió en los autos "Asociación de Aseguradores de Vida y Retiro de la República Argentina y otros" (Fallos: 340: 1965), los actores optaron por unificar su personería, pero sus intereses permanecen propios y autónomos y, además, tampoco se acreditó un imperativo legal que les impidiese actuar en forma separada. Tampoco se aprecia que resulte imposible dictar una sentencia útil sin la representación conjunta de los demandantes, o en el caso en que alguno de ellos no forme parte de la demanda.

3°) Que, en consecuencia, considerando los dos depósitos efectuados (confr. fs. 69 y 76), y lo expuesto en el punto III del escrito de fs. 73/74, cabe tener por imputados los depósitos a los señores Cantaluppi y Otero. Por lo tanto, respecto de María Isabel Cabral, Marcelo Eduardo Aguirre, Juan Manuel Aguirre y Silvana V. Golia, se desestima el recurso de hecho por falta de pago del depósito.

4°) Que, en cuanto al fondo, las cuestiones planteadas han sido correctamente tratadas en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, cuyos fundamentos son compartidos por el Tribunal y en virtud de los cuales, corresponde hacer lugar al recurso y revocar la sentencia respecto del señor Cantaluppi, y desestimar la queja en relación al señor Otero.

Que el juez Lorenzetti suscribe la presente en la localidad de Rafaela, Provincia de Santa Fe, y el juez Rosatti lo hace en la localidad de Santa Fe, provincia homónima, en virtud de las medidas de aislamiento social preventivas

dispuestas por las autoridades nacionales.

Por ello, en atención al estado de las presentes actuaciones se resuelve:

1) Habilitar días y horas inhábiles del día de la fecha exclusivamente a los fines del dictado de la presente sentencia.

2) De conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, respecto del señor Cantaluppi, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y, se revoca la sentencia apelada. Con costas. Y, en relación al señor Otero, se desestima el recurso de hecho. Reintégrese el depósito de fs. 69 y declárase perdido el que surge de las constancias de fs. 72. Agréguese la presentación directa a los autos principales, notifíquese y vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo decidido en la presente.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

RICARDO LUIS LORENZETTI

HORACIO ROSATTI

JUAN CARLOS MAQUEDA

Recurso de queja interpuesto por **Santiago Cantaluppi, María Isabel Cabral, Marcelo Eduardo Aguirre y Juan Manuel Aguirre**, representados por la **Dra. María Eugenia Bianchi**, con el patrocinio letrado de las **Dras. María Marta Peralta y María Laura Loureyro**; y por **Silvana V. Golia y Carlos D. Otero**, representados por las **Dras. María Laura Loureyro y María Marta Peralta**.

Tribunal de origen: **Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro**.

S u p r e m a C o r t e :

-I-

Las presentes actuaciones tuvieron su origen en la demanda que, en los términos del art. 793 del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Río Negro, dedujeron los señores Santiago Cantaluppi, Marcelo Eduardo Aguirre, Juan Manuel Aguirre y María Isabel Cabral, en su carácter de titulares "y/o" representantes de diversos establecimientos hoteleros, contra el Municipio de San Carlos de Bariloche (Provincia de Río Negro), con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de las ordenanzas locales 2809-CM-16 y 2810-CM-16 en cuanto establecieron la denominada "Ecotasa".

En síntesis, sostuvieron que las citadas normas se encuentran en pugna con las prescripciones de los arts. 4°, 16, 17 y 75, inc. 2°, de la Constitución Nacional así como también con los artículos 70, 73, 94 y 231 de la Constitución de la Provincia de Río Negro.

Por su lado, el municipio accionado, al contestar demanda, opuso, en lo que aquí interesa, como excepción, la falta de legitimación activa de los actores, ya que, según indicó, los establecimientos hoteleros no revisten el carácter de sujetos pasivos del gravamen pues el tributo debe ser abonado por los turistas que pernoctan en la ciudad.

A fs. 253/256 de los autos principales (al que corresponderán las siguientes citas, salvo mención en contrario), el Superior Tribunal de Justicia provincial hizo lugar a la excepción deducida por el municipio y, en consecuencia, rechazó la demanda entablada por los accionantes.

Para así decidir, la corte local señaló que los únicos derechos patrimoniales que eventualmente pueden verse afectados por aplicación de la ecotasa son aquellos que recaen en cabeza de los contribuyentes obligados al pago del tributo que, en el caso, son los turistas que "visiten y pernocten en sitios de alojamiento situados en el ejido de San Carlos de Bariloche".

Añadió que no existe vinculación directa entre el hecho imponible de la tasa y la actividad hotelera propiamente dicha. En este sentido, indicó que los emprendimientos hoteleros deberán soportar obligaciones relacionadas indirectamente con esa gabela, es decir, en los supuestos en que no cumplan con los deberes que el ordenamiento legal les impone en virtud de su carácter de agentes de percepción.

Manifestó que los actores solamente tendrán que sufragar la ecotasa en aquellos casos en los que no hubieren percibido el importe por parte de los sujetos pasivos (los turistas) o que, habiéndolo hecho, no hayan depositado el monto respectivo en el erario municipal, circunstancia que les impide impugnar el tributo.

Por último, el tribunal local señaló que la carga fiscal cuestionada no es susceptible de afectar el normal funcionamiento de las empresas hoteleras, por lo que correspondía rechazar la demanda.

-II-

Disconformes con tal pronunciamiento, los señores Santiago Cantaluppi, María Isabel Cabral y Juan Manuel Aguirre dedujeron recurso extraordinario (v. fs. 281/299), al que

adhirieron los señores Carlos Daniel Otero y María Marta Peralta, en carácter de turistas, cuya denegación (fs. 321/323) originó la interposición de la presente queja.

Señalan que la sentencia apelada resulta arbitraria pues rechaza la legitimación procesal activa de los actores sin fundamentos jurídicos válidos, lo que vulnera diversos preceptos de la Constitución Nacional.

Indican que, si bien los sujetos pasivos de la ecotasa son los turistas que pernocten en la ciudad de San Carlos de Bariloche, los emprendimientos hoteleros allí ubicados deben percibir e ingresar el importe percibido al fisco municipal, cumplir con las cargas tributarias derivadas de ello y responder solidariamente con los deudores principales.

Explican que, a partir de ello, los recurrentes poseen un interés personal, real, concreto, cierto e inmediato que habilita la presente acción, por cuanto ésta tiene por objeto la declaración de inconstitucionalidad de ordenanzas con contenido tributario que impactan en la esfera de derechos de los emprendimientos hoteleros.

Añaden que, a raíz del carácter de agentes de recaudación de la ecotasa, deben ejecutar determinadas obligaciones que les impone el ordenamiento: generar declaraciones juradas, cumplir con regímenes de información, ingresar el importe correspondiente, soportar multas en caso de incumplimientos, además de resultar pasibles de ejecuciones fiscales en el caso de que los sujetos pasivos no abonen el tributo, lo que, a juicio de los recurrentes, justifica su legitimación para impugnar las normas municipales.

Manifiestan que el municipio vinculó de modo inescindible la declaración de los importes que corresponde abonar en concepto de ecotasa con la declaración jurada y el pago de la tasa de Seguridad e Higiene, cuyo incumplimiento expone a los emprendimientos hoteleros a la aplicación de una sanción consistente en la clausura del establecimiento.

Por otro lado, pusieron de manifiesto que el municipio de San Carlos de Bariloche intimó a varios emprendimientos hoteleros ubicados en el ejido municipal a acreditar el pago del tributo cuestionado bajo apercibimiento de iniciar sumarios tendientes a la aplicación de sanciones pecuniarias, circunstancia que los legitima para interponer la acción.

Finalmente, citaron diversos precedentes de V.E. en apoyo de su postura.

-III-

Liminarmente, corresponde señalar que el art. 372 de la ordenanza fiscal 2374-CM-12 establece, al definir a la ecotasa, que: "*Es la contraprestación que la Municipalidad exige a los turistas que pernoctan en esta ciudad, cualquiera sea el tipo y categoría del establecimiento de alojamiento turístico, por los servicios turísticos y de infraestructura turística, directos e indirectos, y aquellos potenciales que la Municipalidad presta en concepto de conservación patrimonial, mejoramiento y protección de los sitios y paseos turísticos, comprensivos de ingresos y portales a la ciudad, sendas, accesos a lagos y sus playas, ríos y montañas, puntos panorámicos, miradores, servicios de información y atención*

turística, baños públicos, y todo otro servicio turístico, garantizando un turismo sustentable desde el punto de vista social, ambiental y económico."

Por su lado, el artículo 375 de ese cuerpo normativo indica que: "… *Son agentes de percepción los titulares o responsables de los establecimientos turísticos que presten un servicio de alojamiento, cualquiera sea su clase, categoría o modalidad*".

Asimismo, el art. 378 de la ordenanza antes aludida señala que "*Los establecimientos obligados a percibir la presente tasa por cuenta y orden de la Administración Municipal, deberán en forma mensual, confeccionar y presentar la declaración jurada sobre cantidad de ocupación registrada y depositar los montos percibidos en la cuenta bancaria que disponga el área competente. El incumplimiento a las disposiciones de la presente implicará la aplicación de las penalidades previstas en el Anexo II de la Ordenanza Tarifaria 2375-CM-12.*"

Finalmente, el art. 10 de aquella norma local prescribe, con carácter general para todos los tributos allí regulados, que "*Se encuentran asimismo obligados al pago de los tributos, multas, recargos e intereses, como responsables del cumplimiento de la deuda tributaria de sus representados, mandantes, acreedores, titulares de los bienes administrados o en liquidación, con los recursos que administran, perciben o que disponen, en la misma forma y oportunidad que rija para estos o que expresamente se establezcan… d) Los agentes de recaudación, retención o percepción.*"

Como se advierte, el sistema previsto en la norma municipal emplaza a los titulares de establecimientos hoteleros ubicados dentro del municipio de San Carlos de Bariloche como agentes de percepción de la denominada "ecotasa" y, en tal carácter, los somete a una serie de obligaciones cuyo incumplimiento acarrea sanciones legales.

En efecto, en primer lugar, la normativa transcripta erige a los establecimientos hoteleros actores como responsables por deuda ajena, es decir, resultan codeudores solidarios con el contribuyente.

En segundo término, en su carácter de agentes de percepción de la ecotasa, los accionantes deben soportar o tolerar el ejercicio de facultades de verificación y fiscalización por parte del órgano recaudador local (ver en tal sentido las actas de infracción labradas por el demandado, que lucen agregadas a fs. 263/264), así como también confeccionar y presentar declaraciones juradas, informes y toda documentación que le sea requerida por el municipio bajo apercibimiento de recibir sanciones ante su inobservancia.

Tales obligaciones tornan en mi parecer inadmisible que se excluya a los recurrentes de la presente causa, pues por sí solas evidencian el interés jurídico que poseen en impugnar el régimen cuestionado (Fallos: 318:1154: 320:1302, entre otros).

Por lo expuesto, en mi opinión, la sentencia apelada resulta arbitraria porque al cercenar en forma definitiva la legitimación activa de los actores para promover este juicio, prescindió del régimen normativo local aplicable al *sub lite*.

Cabe aclarar que lo expuesto aquí se limita al examen de la falta de legitimación de los actores como titulares "y/o" responsables de establecimientos hoteleros, sobre la base de la cual se pronunció el *a quo*, pero no implica pronunciamiento alguno sobre el fondo de la cuestión debatida.

En tales condiciones, considero que el pronunciamiento apelado no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias del caso y tiene graves defectos en la consideración de las normas conducentes para la correcta solución del litigio, por lo que, al guardar el planteo de la apelante relación directa e inmediata con las garantías constitucionales invocadas, corresponde descalificar el fallo sobre la base de la doctrina de la arbitrariedad (conf. Fallos: 314:535; 319:2511 y 326:2205, entre otros).

-IV-

Por último, considero que no es apto para habilitar la instancia extraordinaria el agravio vertido en el recurso de hecho, según el cual "*resulta de una arbitrariedad manifiesta lo resuelto por el ad quem en relación con los dos turistas, Silvana Golia y Carlos Otero, quienes… no fueron considerados parte por el tribunal, resultando de gravedad institucional que además el ad quem resolviera tal cuestión con posterioridad al dictado de la sentencia de falta de legitimación activa de los responsables hoteleros y en oportunidad de resolver un recurso de aclaratoria …*" (v. fs. 67 del recurso de hecho).

Así lo creo pues, tal como surge de las constancias de la causa y del propio relato efectuado en el recurso, la

cuestión referida al carácter de parte en el presente proceso de la señora Silvia Golia y del señor Carlos Otero adquirió firmeza al ser examinada y rechazada por el superior tribunal local al resolver el recurso de aclaratoria (cfr. fs. 277/279) sin que este pronunciamiento haya sido recurrido por aquéllos.

En tales condiciones, la introducción de tal agravio en esta instancia obsta a su examen por ser el fruto de una reflexión tardía (Fallos: 306:111; 307:770; 311:2247) y resulta ineficaz para habilitar la vía intentada.

-V-

Por todo lo expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la queja interpuesta con el alcance establecido en el acápite III y rechazarla en lo restante, debiendo devolverse las actuaciones al tribunal de procedencia a fin de que se dicte, por quien corresponda, un nuevo pronunciamiento conforme a lo expuesto.

Buenos Aires, 25 de febrero de 2019.

ES COPIA LAURA M. MONTI

ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación