

Voces: IMPUESTO ~ IMPUESTO LOCAL ~ IMPUESTO MUNICIPAL ~ TASA MUNICIPAL ~ TASAS ~ MUNICIPALIDAD ~ PODER TRIBUTARIO DE LA MUNICIPALIDAD ~ CONSTITUCION NACIONAL ~ CONSTITUCION PROVINCIAL ~ AUTONOMIA MUNICIPAL ~ CAPACIDAD CONTRIBUTIVA ~ PRINCIPIO DE LEGALIDAD ~ SUPREMA CORTE DE SALTA ~ PROVINCIA DE SALTA ~ CONSTITUCIONALIDAD ~ DERECHO POR OCUPACION DE ESPACIOS PUBLICOS ~ DOMINIO PUBLICO DEL ESTADO ~ DOMINIO PUBLICO MUNICIPAL ~ SERVICIO PUBLICO ~ GAS NATURAL ~ COMERCIALIZACION DE GAS NATURAL ~ TELEVISION POR CABLE ~ SUELO ~ SUBSUELO ~ ESPACIO AEREO ~ CONTRIBUYENTE ~ CONSTITUCION DE LA PROVINCIA DE SALTA ~ MEDIDAS CAUTELARES ~ VEROSIMILITUD DEL DERECHO ~ MEDIDA DE NO INNOVAR ~ CONSUMIDOR ~ DERECHOS DEL CONSUMIDOR ~ ATENCION AL PUBLICO ~ USUARIO ~ DERECHOS DEL USUARIO ~ HECHO IMPONIBLE ~ ORDENANZA MUNICIPAL ~ PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ~ SUJETO DEL IMPUESTO ~ ALICUOTA ~ ALICUOTA REDUCIDA ~ OBLIGADO AL PAGO ~ PODER TRIBUTARIO ~ ESPACIO PUBLICO ~ PROCESO COLECTIVO ~ DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD ~ EFECTO ERGA OMNES ~ EFECTOS DE LA SENTENCIA ~ PRESTACION DE SERVICIO ~ DEFENSA DEL CONSUMIDOR ~ CAUSA DE LA OBLIGACION ~ IGUALDAD ANTE LA LEY ~ DISCRIMINACION ~ TELECOMUNICACIONES ~ SUPREMACIA CONSTITUCIONAL ~ CONFLICTO DE LEYES ~ RELACION DE CONSUMO ~ LEY APLICABLE ~ LEY NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES ~ CODIGO FISCAL ~ CODIGO FISCAL DE LA PROVINCIA DE SALTA ~ PRINCIPIOS DE LA TRIBUTACION ~ INTERESES DIFUSOS ~ EMPRESA DE SERVICIO PUBLICO

Título: La Corte de Salta pone un freno a exorbitantes pretensiones municipales

Autores: Jalles, Juan Manuel Jallés, Marcelo

Publicado en: IMP2011-7, 79

Abstract: Se comenta el fallo de la Corte de Justicia de Salta en autos “Consumidores Argentinos – Acción popular de inconstitucionalidad” por el cual se decreta una medida de no innovar respecto del cobro de la “contribución que incide sobre la ocupación o utilización de espacios del dominio público”, lo que es visto por los autores como un hecho positivo, aunque todavía no se haya resuelto la cuestión de fondo.

I. — Introducción

Una vez más, la Corte de Justicia de Salta (CJS) dictó un trascendente fallo en materia tributaria, y en el marco de una acción popular de inconstitucionalidad. Es todavía recordada una sentencia dictada por ese Superior Tribunal, en los autos "Dakak, José Humberto y Agüero, Víctor René, por sí y por la Cámara de Comercio e Ind. de Salta vs. Poder Ejecutivo Provincial (decreto de necesidad y urgencia 400/94) s/acción popular de inconstitucionalidad"(1), que también reafirmara el principio de legalidad tributaria.

En el reciente fallo unánime que comentaremos (2), registrado en **Tomo 155:651** de la CJS, caratulado:

"Consumidores Argentinos — Acción Popular de Inconstitucionalidad" (Expte. N° CJS 34.266/11), la Corte de Justicia de Salta, Máximo Tribunal Provincial, en fecha 20/04/2011, decretó la prohibición de innovar con relación a aquellas medidas que la Municipalidad de la Ciudad de Salta pueda adoptar en base al dictado de una ordenanza municipal de la ciudad capital de Salta, que tiene por efecto el cobro de una gabela que

aparece en principio como ilegal (3). En consecuencia, no se ha resuelto aún la cuestión de fondo.

En virtud del art. 153, ap. II, inc. a) de la Const. Prov. (ADLA 1998-B, 2618), a la Corte de Justicia le compete conocer y decidir en forma originaria en las acciones sobre inconstitucionalidad de leyes, decretos, ordenanzas, reglamentos o resoluciones que estatuyan sobre materias regidas por esa Constitución. En este caso se trata de una acción popular de inconstitucionalidad, que el derecho público local salteño ha receptado, y de la que daremos una noticia más adelante.

II. — Relato del caso

"Consumidores Argentinos-Asociación para la Defensa, Educación e Información de los Consumidores" se presentó a peticionar la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 33 y 34 inc. b) de la ordenanza n° 14.048 (B.O.M. N° 1794/10).

La accionante, a través de su apoderado, el Dr. Sebastián Parmenión ESPECHE, además de peticionar la inconstitucionalidad de las normas citadas y mediante la peculiar acción procesal salteña, solicitó una medida cautelar de prohibición de innovar, lo que es decir mantener el estado de cosas anterior a la vigencia de la norma cuestionada. Esto es, en el caso, la inmediata suspensión de todo cobro compulsivo a los usuarios del servicio de televisión por cable y provisión de gas de la llamada "contribución que incide sobre la ocupación o utilización de espacios del dominio público", a los fines de que el municipio no perciba el tributo cuestionado a través de las empresas de servicio público. Peticionó además que se libre oficio a la Municipalidad de la Ciudad de Salta y a las empresas Cablevisión S.A., Decotevé S.A. y Gasnor S.A para que se abstengan de realizar las percepciones impositivas.

La actora planteó la inconstitucionalidad en la comprensión de que son las prestadoras de los servicios de televisión por cable (Cablevisión S.A. y Decotevé S.A.) y Gasnor S.A. los contribuyentes de la mentada contribución. Afirmó que los hechos imponderables que dan nacimiento a su pago son: 1) la ocupación o utilización especial o diferenciada del subsuelo, superficie o espacio aéreo del dominio público municipal; y 2) los permisos, concesiones, autorizaciones u otras formas de adjudicación que hagan los órganos de la administración estatal para el uso especial de la vía pública o áreas peatonales. Con arreglo a los arts. 180 y 181 del Código Tributario Municipal (CTM), sostuvo que los usuarios de los servicios de televisión por cable y de gas no son propietarios o poseedores de los bienes sujetos a concesión, permiso o uso, por lo que nunca pueden ser responsables del pago de la llamada contribución que incide sobre la ocupación o utilización de espacio de dominio público.

Consideró que la ordenanza en cuestión afecta el principio de legalidad tributaria ya que los usuarios no se encuentran tipificados como obligados en calidad de contribuyentes o responsables, y esto es así, explicó, porque ellos no pueden realizar el hecho imponible del art. 179 del CTM, puesto que no utilizan el espacio público municipal. Aseveró que en el caso de las empresas Cablevisión S.A. y Decotevé S.A., para la prestación del servicio de televisión por cable se sirven de los postes de luz de Edesa (empresa de electricidad de Salta).

Arguyó que estos postes de luz, si bien se encuentran asentados sobre las veredas de la ciudad de Salta, no significa que sean de dominio público municipal; y que, por su parte, Gasnor S.A., para la prestación del servicio de distribución de gas cuenta con un tendido de cañerías subterráneas, siendo tal sociedad propietaria exclusiva de la red de gas, y si bien se encuentra asentada debajo de las veredas de la ciudad de Salta, tampoco

significa que sea de dominio público municipal. Señaló además que, al no ser las veredas "del dominio público municipal", la demandada no tiene poder tributario alguno para percibir la cuestionada contribución.

También entendió violentado el principio de igualdad y capacidad contributiva, dado que interpreta que los arts. 33 y 34 inc. b) de la ordenanza n° 14048 gravan a los usuarios de manera discriminatoria sin atender a su capacidad contributiva, y los igualan con las empresas de los servicios públicos, cuando son éstas quienes realizan el hecho imponible y las que en definitiva por capacidad contributiva deben pagar la gabela en cuestión.

Efectuó una distinción entre impuestos, tasas y contribuciones, y concluyó en que el tributo pretendido es un verdadero impuesto, por lo que consideró que colisiona con el art. 123 de la C.N. y con el art. 175 inc. 2 de la Const. de la Prov. de Salta que prohíbe a la Municipalidad crear o aplicar impuestos sin autorización de ley provincial. Recordó que el servicio de televisión por cable se encuentra comprendido en la Ley Nacional de Telecomunicaciones, cuyo art. 39 establece que el uso diferencial del suelo, subsuelo y espacio aéreo del dominio público nacional, provincial o municipal, a los fines de la prestación del servicio público de telecomunicaciones, estará exento de todo gravamen.

III. — La acción popular de inconstitucionalidad

Como lo define el Tribunal sentenciante en el cons. 3°, 1er. y 3er. párrs., la acción deducida como popular de inconstitucionalidad, de acuerdo con el art. 704 del C.P.C.C., ha sido instituida para cuestionar ordenamientos jurídicos con naturaleza de "... ley, decreto, reglamento u ordenanza", que tienen en común, con abstracción de la denominación que se les haya dado, el hecho de constituir mandatos generales, abstractos e impersonales; y es precisamente cuando tal mandato entra en colisión con las normas constitucionales donde cobra vida la mentada acción (4). Atendiendo a las particularidades de la acción, es de aplicación el plazo de 30 días previsto por el art. 704 del Código Procesal Civil, que debe computarse a partir de la entrada en vigencia de la norma impugnada (5). La acción popular de inconstitucionalidad, en el caso, resultó temporánea dada la fecha en que la ordenanza cuestionada fue publicada (B.O.M. N° 1794, 30/12/2010) (6).

En el 2do. párr. del cons. 3° se explica su diferencia con la acción directa. En este sentido, la acción popular tiene relevancia pública y la finalidad esencial es la preservación de la supremacía de la ley fundamental. Tal preservación constituye un objetivo de la comunidad, más allá de los también legítimos intereses individuales (cfr. Diario de Sesiones de la H. Convención Constituyente de la Provincia de Salta, Ed. Codex, 1986, 12ª reunión — 9ª sesión ordinaria, T. 3, pág. 652 y apéndice (7), págs. 696/700) (8).

Como lo puntualiza la Corte en su cons. 2°, de conformidad con su doctrina, a partir del precedente "Acción de inconstitucionalidad contra la ley 6618/91, interpuesta por el Partido Fuerza Republicana" (Tomo 42-2:1317 (9)), resultan de aplicación, ante la ausencia de una reglamentación autónoma del actual art. 92 de la Const. Prov. (antes art. 89), las disposiciones de los arts. 704 a 706 del Código Procesal Civil y Comercial que rigen respecto de la "acción popular", en cuanto no se opongan a la normativa constitucional. Este criterio se ha mantenido hasta la actualidad, de manera invariable (cfr. Tomo 49:939; 53:883; 55:299; 57:995; 68:41; 88:559, entre otros) (10).

El art. 92 de la Const. Prov. (reformada en 1998) reza: "Acción popular de inconstitucionalidad. Todo habitante puede interponer la acción popular directa para que se declare la inconstitucionalidad de una norma de alcance general contraria a la Constitución. Los firmantes de una demanda manifiestamente improcedente son

sancionados de acuerdo a la ley". En la Constitución anterior, de 1986, el art. 89 prescribía exactamente lo mismo.

IV. — La medida cautelar

En el cons. 5° la Corte expuso su doctrina sobre las medidas cautelares, su excepcionalidad cuando se interponen frente a actos administrativos o legislativos provinciales o municipales, y los requisitos para su procedencia, y en el cons. 6°, 5to., 6to. y 7mo. párrs. se expuso acerca de la medida concreta solicitada, su fundamento y finalidad.

El Tribunal se apartó de su conocida doctrina, en virtud de la cual no proceden, por vía de principio, las medidas cautelares contra actos administrativos o legislativos —tanto provinciales como municipales— habida cuenta de la presunción de validez que ostentan, pero ello no es óbice para decretarlas cuando, como en la especie sucede, se las impugna sobre bases prima facie verosímiles como contrarios a normas constitucionales o legales (cfr. sus fallos de Tomo 51:853; 52:803; 54:839; 56:1; 64:29; 70:1025; 81:405, entre otros). De la misma manera, el Tribunal ha señalado que la naturaleza de las medidas cautelares como la solicitada en autos excluye el juicio de verdad o certeza, en tanto su finalidad es solamente atender aquello que no excede del marco de lo hipotético, dentro del cual, asimismo, agota su virtualidad (Tomo 52:699; 64:29; 72:911, entre otros) (11).

La Corte, además de formular otras apreciaciones de índole netamente procesal (12), entiende cumplido el requisito de la verosimilitud del derecho, toda vez que el ejercicio de las atribuciones de índole tributaria por parte de la comuna demandada aparentaría exorbitar el ámbito de su competencia; aunque puntualiza, como es lógico que su definitivo esclarecimiento constituye materia del pronunciamiento final a dictarse oportunamente.

Ya la Corte tenía dicho que la prohibición de innovar se encuentra fundada esencialmente en el principio de inalterabilidad, con el fin de evitar perjuicios irreparables o sentencias ilusorias; y que es una medida tendiente a impedir que durante el curso del pleito se modifique la situación de hecho o de derecho, cuando esa alteración podría influir en la sentencia o tornar en ineficaz o imposible su ejecución o producir perjuicios innecesarios no justificados (13).

V. — La Corte destaca los derechos de los usuarios y consumidores en un fallo de contenido tributario

Además el Tribunal Superior, situación infrecuente en un fallo que versa sobre materia tributaria, en el cons. 4° 2do. párr., se refiere a los derechos de los consumidores y usuarios en una resolución de contenido fiscal. Señaló que no puede perderse de vista que el art. 42 de la C.N., como también el art. 31 de la Carta Magna local, reconocen la dimensión colectiva o supraindividual de los derechos de estos nuevos sujetos, los consumidores y usuarios, en tanto pertenecientes a categorías o grupos de personas vinculadas por la "relación de consumo", calificados por su desprotección frente al prestador, distribuidor, comerciante o productor de un bien o servicio público.

Justamente, los objetivos que la asociación impetrante declaró son: velar por el cumplimiento de las leyes dictadas para proteger al consumidor; desarrollar acciones tendientes a informar y difundir los derechos y obligaciones de los consumidores; promover la mayor transparencia de los mercados; coadyuvar con la investigación, estudio y análisis de la problemática ambiental, política, social y económica a nivel local, nacional y regional; promover en los ámbitos educativos formal y no formal, la educación al consumidor; y formular propuestas para la consolidación del desarrollo

humano sostenible, el fortalecimiento de la democracia y el bienestar de las comunidades.

La Corte local destacó que siempre han existido los consumidores (lato sensu), pero recién con el creciente fortalecimiento de las empresas y sus técnicas de contratación masiva que aumentan cualitativa y cuantitativamente la vulnerabilidad de los consumidores y usuarios, el Estado procura su protección con remedios no individualistas. Afirmó además: "El art. 43 2do. párr. de la C.N. vuelve a mencionar al usuario y al consumidor al referirse a los derechos de incidencia colectiva. Estos nuevos derechos procuran superar la situación de desigualdad y equilibrar la 'relación de consumo' de los consumidores y usuarios (parte más débil) frente a los empresarios y proveedores (parte más fuerte) (cfr. Quiroga Lavié — Benedetti — Cenicacelaya, "Derecho Constitucional Argentino", T. I, pág. 310; esta Corte, Tomo 115:925 (14))".

Por nuestra parte, no debemos dejar de recordar que el art. 25 de la Ley 24.240 de Defensa del Consumidor (ADLA 1993-D, 4125), modificado por ley 26.231 (ADLA 2008-B, 1295) ordena: "Constancia escrita. Información al usuario. Las empresas prestadoras de servicios públicos a domicilio deben entregar al usuario constancia escrita de las condiciones de la prestación y de los derechos y obligaciones de ambas partes contratantes. Sin perjuicio de ello, deben mantener tal información a disposición de los usuarios en todas las oficinas de atención al público.

Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios deberán colocar en toda facturación que se extienda al usuario y en las oficinas de atención al público carteles con la leyenda: 'Usted tiene derecho a reclamar una indemnización si le facturamos sumas o conceptos indebidos o reclamamos el pago de facturas ya abonadas, Ley N° 24.240' (15).

Los servicios públicos domiciliarios con legislación específica y cuya actuación sea controlada por los organismos que ella contempla serán regidos por esas normas y por la presente ley. En caso de duda sobre la normativa aplicable, resultará la más favorable para el consumidor.

Los usuarios de los servicios podrán presentar sus reclamos ante la autoridad instituida por legislación específica o ante la autoridad de aplicación de la presente ley".

De su simple lectura, colegimos que nada de esto se ha cumplido: existe una nueva obligación, en este caso de carácter fiscal, situación nueva de la que no se ha informado debidamente por escrito a los usuarios. Mientras, se están reclamando sumas y conceptos indebidos. Sostenemos que la norma comentada debe aplicarse por el principio que la informa, in dubio pro consumidor, además de su conocido carácter supletorio.

VI. — Hecho imponible

Los hechos imponibles de la llamada contribución, como lo pusiera de manifiesto la accionante (cons. 1º, 4to. párr.), que dan nacimiento al pago de la "contribución que incide sobre la ocupación o utilización de espacios del dominio público" son: 1) la ocupación o utilización especial o diferenciada del subsuelo, superficie o espacio aéreo del dominio público municipal; y 2) los permisos, concesiones, autorizaciones u otras

formas de adjudicación que hagan los órganos de la administración estatal para el uso especial de la vía pública o áreas peatonales.

Queda a la vista que nunca se verifica el hecho imponible en cabeza de los usuarios, sino, por el contrario, recae sobre las prestadoras de servicios públicos mencionadas.

VII. — Normas implicadas

En virtud del art. 123 de la C.N. (ADLA 1994 — C, 2731), cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero. El art. 5° de la Norma Fundamental prescribe que cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

El art. 39 de la Ley Nacional de Telecomunicaciones N° 19.798 (16) (ADLA 1972-C, 3422) dispone que: "A los fines de la prestación del servicio público de telecomunicaciones se destinará a uso diferencial el suelo, subsuelo y espacio aéreo del dominio público nacional, provincial o municipal, con carácter temporario o permanente previa autorización de los respectivos titulares de la jurisdicción territorial para la ubicación de las instalaciones y redes. Este uso estará exento de todo gravamen".

El art. 175 inc. 2° de la Const. Prov. (ADLA 1998-B, 2618) prevé entre los recursos propios de los municipios, los impuestos cuya facultad de imposición corresponda por ley a las municipalidades.

La Constitución de la Provincia de Salta del año 1986 (Boletín Oficial (Anexo) 16/06/1986 — ADLA 1986-C, 3705) estableció la autonomía financiera de los municipios (art. 164 (17)), reconociéndoles como recursos tributarios propios las tasas de servicios, las contribuciones por mejoras provenientes de obras municipales, los impuestos a la propiedad inmobiliaria y a la radicación de automotores, y aquellos impuestos cuya facultad de imposición les sea asignada por ley de la provincia (art. 169 (18)). La delimitación de las materias sobre las que los municipios pueden ejercer tal poder de imposición surge de las competencias a ellos atribuidas por el art. 170 de la Constitución Provincial (19). Como se puede apreciar, la Constitución de la provincia, confiere amplios poderes de imposición a los municipios, encontrándose justificada la limitación establecida para crear impuestos, por ser tales tributos —que a diferencia de las tasas y contribuciones de mejoras, no presuponen ninguna actividad estatal— herramientas vinculadas íntimamente a la política financiera de la provincia. De ahí que la cláusula constitucional exija para su creación el dictado de una ley de la provincia que así lo autorice. Al respecto cabe señalar, además, que los municipios participan, de acuerdo con las alícuotas que fija la ley respectiva, de la recaudación de los impuestos nacionales y provinciales (art. 169, inc. 7° (20), y dos últimos párrafos) (21).

Finalmente, el art. 230 del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Salta (ADLA 1978 — D, 4127) (22) trata de la prohibición de innovar. En virtud de esta norma, podrá decretarse la prohibición de innovar en toda clase de juicio, siempre que: 1°) El derecho fuere verosímil; 2°) Existiere el peligro de que si se mantuviere o alterare

en su caso, la situación de hecho o de derecho, la modificación pudiera influir en la sentencia o convirtiera su ejecución en ineficaz o imposible; 3º) La cautela no pudiere obtenerse por medio de otra medida precautoria.

Por último, enunciaremos las normas pertinentes del Código Tributario Municipal (23). El art. 179 del CTM establece: "Por la ocupación o utilización diferenciada del subsuelo, superficie o espacio aéreo del dominio público municipal y por los permisos para el uso especial de áreas peatonales o restringidas, o privadas de uso público reglamentado, se abonará un tributo conforme a los importes fijos o porcentajes que establezca la Ordenanza Tributaria Anual". Por su parte, el art. 180 prescribe: "Son contribuyentes los concesionarios, permisionarios o usuarios de espacios del dominio público municipal". Por último, el art. 181 define: "Son responsables solidarios con los contribuyentes los propietarios o poseedores de los bienes sujetos a concesión, permiso o uso".

VIII. — La ordenanza 14.048

Se trata de la Ordenanza Tributaria Anual N° 14.048 (24), promulgada el último día hábil del pasado año 2010 (30 de diciembre), y publicada en el Boletín Oficial Municipal N° 1794/10.

Veamos qué preceptúan los cuestionados arts. 33 y 34 inc. b), para lo cual procederemos a transcribir los dos artículos completos.

"Art. 33.— Las Empresas prestadoras y los usuarios de los servicios que a continuación se detallan, deberán ingresar mensualmente y en partes iguales, en concepto de contribución por ocupación o utilización diferenciada de espacios de uso público, el importe que surja de aplicar las siguientes alícuotas sobre los importes facturados, libres de impuestos:

"Art. 34. — Las empresas prestadoras de los servicios mencionados en el artículo anterior, actuarán como agentes de percepción de la contribución por ocupación o utilización diferenciada de espacios de uso público.

Gozarán de una reducción del 100% en las alícuotas previstas en el Artículo 33:

a) Las empresas prestadoras que no posean deuda exigible en la Tasa por Inspección de Seguridad, Salubridad e Higiene y Tasa por Publicidad y Propaganda al 31/12 del año inmediato anterior.

b) Los usuarios que no posean deuda exigible en la Tasa General de Inmuebles e Impuesto Inmobiliario al 31/12 del año inmediato anterior".

IX. — Principios constitucionales tributarios afectados

El accionante entendió que los principios vulnerados eran los de legalidad, e igualdad y capacidad contributiva.

En realidad, el fisco pretende repartir en partes iguales la carga tributaria entre los usuarios y las empresas prestatarias de servicios públicos, lo cual prima facie es ilegal.

Pero entendemos —la misma Corte hizo hincapié solamente en ese principio—, en que lo central es la violación de la legalidad, porque más allá de que los usuarios y

consumidores revelen diferente capacidad contributiva, y por ende, algunos de ellos estén en mejores condiciones de afrontar el tributo cuestionado —al haber abonado previamente los tributos exigidos en el art. 34 inc. b) de la ordenanza para gozar de la reducción del cien por ciento en la gabela impugnada, lo que equivale en la práctica a su total liberación—, no revisten el carácter de sujeto pasivo, no integran el aspecto subjetivo del hecho imponible del tributo en cuestión.

X. — Solución jurídica provisional

Solución jurisdiccional provisional, toda vez que, como puntualizamos al comenzar este análisis, el fallo no resuelve la cuestión de fondo, y porque la misma Corte (cons. 6º, 3er. párr.), haciendo docencia al respecto, esbozó una solución "en un análisis provisional, propio de las medidas cautelares": los usuarios de los servicios de gas como de la televisión por cable, no parecen actualizar al sujeto pasivo de la obligación tributaria en cuestión, ya sea como contribuyentes o en la condición de responsables, ya que 'los usuarios de los servicios' no son los concesionarios, permisionarios o usuarios de espacios del dominio público municipal, como tampoco son los propietarios o poseedores de los bienes sujetos a concesión, permiso o uso (conforme arts. 180 y 181 del Código Tributario Municipal)".

En esta labor docente, analiza el alcance del principio de legalidad, con cita de un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La cita en cuestión es la de Fallos, 329:1554 (25). La Corte provincial recordó que este principio "no es sólo una expresión jurídico formal de la tributación, sino que constituye una garantía sustancial en este campo, en la medida en que su esencia viene dada por la representatividad de los contribuyentes. En tal sentido, este principio de raigambre constitucional abarca tanto a la creación de impuestos, tasas o contribuciones como a las modificaciones de los elementos esenciales que componen el tributo, es decir el hecho imponible, la alícuota, los sujetos alcanzados y las exenciones"(26).

Al resolver, la Corte dispuso decretar, bajo la caución personal del apoderado, la prohibición de innovar con relación a aquellas medidas que la Municipalidad de la Ciudad de Salta pueda adoptar sobre la base de los arts. 33 y 34 inc. b) de la ordenanza tributaria n° 14048/10, que tengan por efecto el cobro de la gabela allí descripta. Asimismo, hacer conocer lo decidido a Cablevisión S.A., Decotevé S.A. y Gasnor S.A.

Como adelantáramos ut supra, esta conclusión, de carácter provisorio, no importa, como es obvio, agotar el examen de las cuestiones planteadas por los presentantes ni adelantar criterio acerca de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad deducida, lo cual será materia de la decisión de fondo a adoptar oportunamente por el Tribunal Címero provincial.

XI. — Comentarios finales

Corresponde concluir poniendo de resalto que el fallo ha sido dictado por unanimidad, como asimismo su claridad, concisión y contundencia, y por sobre todo, la defensa y reafirmación del más importante de los principios constitucionales tributarios.

Con esta resolución la Corte ha evitado, con el acogimiento favorable de una medida cautelar oportuna, el eventual dictado de una sentencia de fondo vacía, lírica, ilusoria, inoperante, tardía o de difícil cumplimiento posterior.

Nos queda claro que la pretensión municipal ha sido incorporar un sujeto extraño a la relación jurídica tributaria principal o sustancial de pago, que es el usuario o consumidor, que pasa a soportar injustamente el gravamen con las empresas prestatarias (los verdaderos y originarios obligados del tributo) en partes iguales. No es que las empresas de servicios públicos sean las que por su pública y notoria capacidad contributiva deben pagar la gabela en cuestión, sino que deben hacerlo porque son los únicos sujetos obligados. Ninguna otra razón jurídica los obliga. Los usuarios no pueden realizar el hecho imponible del art. 179 del CTM, puesto que no utilizan el espacio público municipal, que es el soporte físico o material para que pueda generarse el hecho imponible. Nunca pueden ser contribuyentes de derecho del pago de la llamada "contribución" porque no son propietarios o poseedores de los bienes sujetos a concesión, permiso o uso. Ergo, por más capacidad contributiva que revistan no son obligados del tributo.

Una vez más, en los acostumbrados y ya reiterados abusos de los fiscos municipales, aparece peligrosamente borroneada y difusa la clásica clasificación tripartita de los tributos (impuestos, tasas y contribuciones), la que también ha sido una conquista de la legalidad: que el contribuyente o responsable conozca la naturaleza jurídica de lo que el fisco le está cobrando, qué, cuánto, y por qué causa jurídica paga lo que debe pagar.

Ni las mismas facturas identifican de manera específica el tributo que el contribuyente abona casi sin darse cuenta. Tal como lo dice la actora, el tributo pretendido es un verdadero impuesto, y como tal, más allá de su nomen iuris, colisiona con el art. 123 de la Constitución Nacional y con el art. 175 inc. 2º de la Constitución de la Provincia de Salta que prohíbe a los municipios crear o aplicar impuestos sin autorización de ley provincial (27).

Pero la violación a la Constitución Provincial no termina allí: no olvidemos los arts. 31 (derechos de los consumidores y usuarios), 67 (tributos, donde se reconoce, entre otros, el principio de legalidad), y 86 (sujeción a la Constitución), sin hablar de la Constitución Nacional (arts. 14, 17, 28, 31, 33 y 42).

La experiencia diaria demuestra que la generalidad de las facturas de los servicios contienen ininteligibles conceptos, ítems y detalles en los cargos de facturación, en una maraña de números y porcentajes en la mayoría de los rubros, que el término medio de la población no lleva ni siquiera notar, o en el mejor de los casos, logra interpretar correctamente; no siendo tampoco su obligación descifrar confusiones cuyos efectos ignora, máxime a la luz de los nuevos derechos de los usuarios y consumidores, que prohíben este tipo de situaciones. Con este avance del fisco, en un mismo acto se violan los derechos constitucionales de la población, con el agravante de que se utilizan como medio para hacerlo, viejas y remanidas técnicas que los derechos de los consumidores y usuarios bregan hace décadas por erradicar (la "letra chica", escrita a escala de hormiga, sigue siendo una trampa, y un recurso muy utilizado tanto por vendedores como por proveedores de servicios para imponer cláusulas abusivas).

La decisión judicial comentada, dada la naturaleza de la acción, tendrá efectos erga omnes, por lo que aprovecha a todos los usuarios y consumidores a quienes se está cobrando el tributo, con lo que además se hace aplicación concreta de los derechos de incidencia colectiva, y su reafirmación y difusión, lo que acarrea beneficios para todos, aun para los que no se han presentado en defensa de sus derechos, atento a que los

costos del litigio para el accionante individual —sólo el que es consciente de sus derechos— resultarían en demasía elevados en proporción a los eventuales beneficios a obtenerse por una sentencia favorable, hecho objetivo que es sabido y calculado por quienes causan este tipo de abusos económicos a través de arbitrariedades.

Sólo queda esperar a que recaiga sentencia definitiva sobre el fondo del asunto. La cuestión parece haber devenido abstracta, por la sustracción de materia que se dio a posteriori del fallo analizado.

Al momento del cierre de este trabajo, la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuentas del Concejo Deliberante decidió el 16/05/2011, otorgar dictamen favorable a un proyecto de ordenanza destinado a modificar los arts. 33, 34 y 108 (que está fuera de lo que nos concierne en este comentario a fallo) de la ordenanza tributaria n° 14.048. Lo propio hizo con otro proyecto, por el cual introducirá cambios en el art. 180 del CTM, lo que guarda coherencia con el otro proyecto.

Respecto de la ordenanza tributaria, propuso fijar alícuotas que deberán ingresar mensualmente sobre los importes facturados y libres de impuestos, los responsables de los servicios de telefonía, de agua y demás servicios sanitarios, de gas, de electricidad, televisión por cable, fibra óptica o similar, de contenedores, televisión aérea y/o satelital, de Internet vía aérea o satelital y transmisión de datos por cualquier medio no previsto precedentemente. Asimismo otorgar una reducción del 100% en las alícuotas señaladas a las empresas prestadoras que no posean deuda exigible en la Tasa por Inspección de Seguridad, Salubridad e Higiene y Tasa de Publicidad y Propaganda al 31 de diciembre del año inmediato anterior.

En cuanto a la modificación del art. 180 del CTM, propuso que quedara redactado de la siguiente manera:

"Son contribuyentes los concesionarios, permisionarios y/o empresas prestadoras de servicios que hagan ocupación y/o utilización de los espacios indicados en el artículo anterior".

Finalmente, el 19/05/2011, los ediles aprobaron unánimemente los proyectos. Las modificaciones todavía no han sido publicadas. De esta manera, se excluye a los vecinos del alcance de carga tributaria. Así, con relación a la tasa de uso de espacios públicos de dominio municipal serán las empresas prestatarias (agua, gas, electricidad, televisión por cable, etc.) las que deberán abonar la alícuota (sea por uso de espacio aéreo o subterráneo, o ambos según corresponda) en forma mensual. Y como se propusiera, se aprobó además que las empresas que abonan la contribución de uso de espacios de dominio público sean excluidas del pago de las alícuotas en cuanto no tengan deudas por la tasa de inspección de seguridad, salubridad e higiene y tasa por publicidad y propaganda.

Los conflictivos arts. 33 y 34 de la ordenanza quedaron redactados de la siguiente manera:

"Art. 33: Las empresas prestadoras de los servicios que a continuación se detallan deberán ingresar mensualmente, en concepto de tasa por ocupación o utilización de espacios de uso público, el importe que surja de aplicar las siguientes alícuotas sobre los importes facturados libre de impuesto:

Empresas de prestación de servicios telefónicos fijos por cable, fibra óptica o medio físico similar, alícuotas de red aérea 4% y red subterránea 2%; empresa de provisión de agua corriente y demás servicios sanitarios, alícuota del 2%; empresas de provisión de gas, 2%; empresas proveedoras de energía eléctrica, 2%; empresas de televisión por cable, fibra óptica o medio físico, alícuotas de red aérea 4% y red subterránea 2%; empresa Teleférico S.A., 4%; empresa de servicios de contenedores, 4%; empresas prestadoras de servicios de Internet por cable, fibra óptica o medio físico similar, alícuotas en la red aérea 4% y red subterránea 2%; empresas de prestación de servicios telefónicos móviles; de televisión aérea y/o satelital; empresas prestadoras de servicios de Internet por vía aérea o satelital, en todos los casos alícuotas 0%; y empresas particulares que efectúen transmisión de datos por cualquier medio no prevista precedentemente, alícuotas de red aérea 4% y red subterránea 2%".

"Art. 34: Gozarán de una reducción del 100% en las alícuotas previstas en el artículo 33 las empresas prestadoras que no posean deuda exigible en la Tasa por Inspección de Seguridad, Salubridad e Higiene y Tasa de Publicidad y Propaganda al 31 de diciembre del año inmediato anterior".

(1) Expte. N° 17.191/94 de Corte, 30/06/1995, registrado en Tomo 52:699 de los fallos de la Corte de Justicia de Salta. Esta sentencia elogiada por el maestro Augusto M. MORELLO en su artículo "En la casación de Buenos Aires (Actualidades)", JA 1995-IV-630, nota 14.

(2) Publicado en La Ley Online AR/JUR/13636/2011.

(3) Dictado por la totalidad de los siete Jueces de Corte: Dres. Guillermo A. POSADAS (Presidente), María Cristina GARROS MARTÍNEZ, Gustavo A. FERRARIS, María Rosa I. AYALA, Guillermo A. CATALANO, Abel CORNEJO y Sergio Fabián VITTAR.

(4) Criterio sostenido asimismo en "Edesa Empresa Distribuidora de Energía de Salta S.A. y Esed S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° 19.469/97 de Corte, 18/04/1997, registrada en Tomo 57:1067, LLNOA 1998, 805. Igualmente en Tomo 69:867 ("Galván, René Antonio — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° 18.351/95 de Corte, 06/06/2000); 75:779 ("Medina, Noemí Rosa — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 22.856/01, 16/08/2001); 75:941 ("Medina, Noemí Rosa — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 22.739/01, 27/08/2001); 85:1091 ("Medina, Noemí Rosa — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 24.569/02, 31/07/2003); 90:41 ("Pedido de avocamiento presentado en autos: 'Álvarez, Washington c/ Complejo Monumento Güemes S.A. — Municipio de Salta — s/ sumarísimo o verbal de protección del medio ambiente — medida de mejor proveer, Expte. N° 82043/03 del Juz. de Primera Inst. Civ. Y Com. 8va. Nominación'", Expte. N° CJS 26.020/04, 13/02/2004); 94:407 ("Comunidad Indígena Eben Ezer vs. Provincia de Salta — Ministerio de Empleo y la Producción — Amparo — Recurso de apelación", Expte. N° CJS 26.504/04, 25/10/2004); 94:425 ("Ordóñez, Carlos Eduardo; Hernández, Pedro Matías; Ramírez, Jesús Esteban y otros vs. Provincia de Salta — Competencia", Expte. N° CJS 26.480/04, 25/10/2004); 94:519 ("Rojas, Jorge Norberto y otros vs. Provincia de Salta — Competencia", Expte. N° CJS 26.898/04, 30/10/2004); 95:967 ("Tejerina, Héctor — Recurso de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 26.967/04, 09/02/2005); 95:989 ("Personal policial del Departamento de Orán, y otros vs. Poder

Ejecutivo Provincial — Competencia", Expte. N° CJS 26.903/04, 09/02/2005); 98:513 ("Silva, Irma Lidia — Amparo", Expte. N° CJS 27.611/05, 21/06/2005); 99:245 ("Tirado de Martínez, Noemí Elvira vs. Provincia de Salta — Competencia", Expte. N° CJS 27.637/05, 07/09/2005); 99:789 ("Beltrán, Rosalba Ofelia vs. Provincia de Salta (Ministerio de Educación — Competencia", Expte. N° CJS 27.740/05, 12/10/2005); 106:895 ("Balderrama, Enrique Octavio vs. Municipalidad de Cafayate y Concejo Deliberante de la Municipalidad de Cafayate — Competencia", Expte. N° CJS 28.889/06, 29/06/2006); 106:907 ("Comité Defensa del Consumidor (CODELCO) vs. Estado Provincial (Poder Ejecutivo Provincial) — Ente Regulador de Servicios Públicos (ENRESP) — Sociedad Prestadora de Aguas de Salta (A.S.S.A.) Sociedad Anónima — Amparo", Expte. N° CJS 26.746/04, 30/06/2006); 108:789 ("Asociación Amparo Ciudadano; Cobos Rodríguez, Cristina del Valle; Adet, Raquel Elena; Rojo, Miguel Hugo; Ibarra, Sergio Gerardo; Méndez, Olga Isabel — Acción popular de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 29.418/06, 08/09/2006); 115:445 ("Acción de amparo interpuesta por José Luis González; Malvina Sofía Coria y otros vs. Secretaría de la Gobernación de Seguridad de la Provincia de Salta — Competencia", Expte. N° CJS 30.089/07, 11/05/2007); 115:983 ("Díaz, Exequiel Alberto vs. Provincia de Salta (Servicio Penitenciario) — Acción de amparo — Competencia", Expte. N° CJS 30.021/07, 24/05/2007); 117:603 ("Intendente municipal de San Ramón de la Nueva Orán — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 28.896/06, 07/08/2007); 119:75 ("Acción de inconstitucionalidad interpuesta en autos: 'Savina, Federico Alejandro vs. Carrizo, Esteban Héctor — Expte. N° CJS 16.757/05 de la Sala II de la Cámara de Apelaciones del Trabajo'", Expte. N° CJS 29.969/07, 21/09/2007); 119:137 ("Frías, María Elena — Acción popular de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 30.427/07, 26/09/2007); 119:503 ("Céspedes, Guido Raúl — Concejal de Colonia Santa Rosa — Recurso de inconstitucionalidad y/o acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 30.635/07, 01/10/2007); 120:115 ("Cooperativa Farmacéutica de Provisión y Consumo Alberdi Ltda. (COFARAL) vs. Municipalidad de la Ciudad de Salta — Recurso de apelación", Expte. N° CJS 30.330/07, 25/10/2007); 125:231 ("C.I.A.C.S.A. Frigorífico Brunetti (ex Frigorífico Arenales — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 31.562/08, 18/07/2008); 127:67 ("Acción de inconstitucionalidad de las ordenanzas 1483/07 y 1491/07 del Concejo Deliberante de la Municipalidad de San Ramón de la Nueva Orán — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 30.371/07, 07/10/2008); 129:137 ("Ledesma, Sandra Liliana vs. Provincia de Salta — Amparo", Expte. N° CJS 30.550/07, 18/11/2008); 139:157 ("Municipalidad de Hipólito Yrigoyen — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 29.349/06, 11/11/2009); 144:479 ("Cirilo, Juan Carlos — Acción de amparo. Competencia", Expte. N° CJS 33.103/09, 29/04/2010); 149:325 ("Sindicato de Obreros y Empleados de la Minoridad y la Educación — Delegación Salta vs. Poder Ejecutivo Provincial — Amparo", Expte. N° CJS 33.499/10, 04/10/2010); 151:97 ("Entretenimientos y Juegos de Azar Sociedad Anónima — EN.J.A.S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 31.684/08, 23/11/2010); como en los votos del Dr. Gustavo Adolfo FERRARIS en Tomo 124:459 ("Ceballos, Carlos Alberto vs. Dirección General Provincial del Trabajo — Amparo", Expte. N° CJS 30.945/07, 13/06/2008) y 138:647 ("Morales, Ángel Ernesto — Intendente municipal de Rosario de la Frontera — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 30.468/07, 02/11/2009); y en el voto de los Dres. María Rosa I. AYALA y Guillermo Alberto CATALANO en Tomo 141:01 ("Jiménez, María Elena — Presidente de la Sociedad Civil 'Red Solidaria de Ciudadanos en Defensa de sus Derechos' (Red Sol — Salta) — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 30.555/07, 09/02/2010). (5) La Corte de Salta tiene dicho que "el art. 704, primer

párrafo del CPCC prescribe que la demanda se interpondrá dentro del plazo de treinta días computado desde que el precepto impugnado afecte de hecho los intereses del actor" ("Giacosa Fernández, Guido — Acción popular de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 28.551/06, 15/08/2007, registrado en Tomo 117:1041, MJ-JU-M-17570-AR); y que es extemporánea la interpuesta fuera del plazo de caducidad previsto en el art. 704 del C.P.C.C. (Tomo 59:961, "Municipalidad de San Ramón de la Nueva Orán — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° 18.696/96 de Corte; Tomo 68:41, "Empresa El Cafayateño S.R.L. — Acción popular de inconstituc.", Expte. N° 19.838/97 de Corte; LOUTAYF RANEA, Roberto G. — MONTALBETTI DE MARINARO, María C. — SOLÁ DE ARIAS, María Virginia, "Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Salta. Anotado con Jurisprudencia local, publicación de la Escuela de la Magistratura del Poder Judicial de Salta, suplemento especial de la revista "Doctrina Jurídica", Ediciones Noroeste Argentino (EDI.NOA), Salta, 2002, actualización (4), T. XIV (Arts. 530 al 813), p. 269). Además, la Corte tiene dicho que el plazo previsto por el art. 704 del C.P.C.C. de Salta sólo debe computarse en días hábiles (Tomo 42:1617, "Acción popular directa de inconstitucionalidad del inc. a) del art. 55 de la ley notarial 6486", Expte. N° 14.414-P/87). (6) Existen razones de fondo, vinculadas a la noción de seguridad jurídica, que abonan la necesidad de un límite temporal para la posibilidad de demandar, por la vía directa de acción popular, la inconstitucionalidad de normas legales (CJS, Tomo 42:1317, "Acción popular de inconstitucionalidad contra la ley 6618/91 interp. Por el Partido Fuerza Republicana", Expte. N° 15.418-F/91 de Corte; LOUTAYF RANEA, Roberto G. — MONTALBETTI DE MARINARO, María C., "Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Salta. Anotado con Jurisprudencia local, publicación de la Escuela de la Magistratura del Poder Judicial de Salta, suplemento especial de la revista "Doctrina Jurídica", Ediciones Noroeste Argentino (EDI.NOA), Salta, 1998, T. IX (Arts. 691/831), p. 143). La necesidad de un plazo, de una limitación temporal dentro de la cual ejercer la acción popular de inconstitucionalidad, aparece así como ineludible, tan ineludible como lo es la existencia de un término dentro del cual pueden apelarse los fallos judiciales, expirado el cual pasan en autoridad de cosa juzgada (ob. cit., p. 144). (7) El "apéndice (4)" se halla en el mismo T. 3 (ps. 689/703) del "Diario de Sesiones. Honorable Convención Constituyente. Provincia de Salta. Argentina. 1986", impreso en los talleres de Industrias Gráficas Codex S.A. Existe un apéndice luego de la versión taquigráfica de cada sesión. La 12ª Reunión — Cont. 9ª Sesión Ordinaria se llevó a cabo el 28 de mayo de 1986.

(8) Como se expresara en "Nolasco, Arnaldo Joaquín; Olaiz, Ricardo Alberto y otros — Acción popular de inconstitucionalidad", Expte. N° 21.705/00, 10/09/2001, registrado en Tomo 76:001, RC J 258/06; "Casino de las Nubes S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 23.429/02, 13/06/2003, registrado en Tomo 85:527, LLNOA 2004 (febrero), 730; y en "Fundación Greenpeace Argentina; Fundación Vida Silvestre Argentina; Asociación Illay vs. Provincia de Salta — Amparo", Expte. N° CJS 26.459/04, 26/11/2004, Tomo 94:985, Lexis N° 70017846. También se dijo en Tomo 78:767 ("Nolasco, Arnaldo Joaquín; Olaiz, Ricardo Alberto y otros — Acción popular de inconstituc.", Expte. N° 21.705/00 de Corte, 07/05/2002); 86:697 ("Chamorro, José Fernando; Bertini, Sergio — Amparo", Expte. N° CJS 25.262/03, 22/08/2003); 86:711 ("Tort, Daniel; Huber, Verónica Paula; García Castiella, Pedro Oscar; Choque, Sergio Eduardo; Cabrini, Oscar Esteban — Amparo", Expte. N° CJS 25.263/03, 22/08/2003); 87:645 ("Álvarez, Washington — Amparo", Expte. N° CJS 25.456/03, 30/09/2003); 88:257 ("Dávalos, Santo Jacinto — Amparo", Expte. N° CJS 25.547/03, 04/11/2003); 89:303 ("Solá, Ricardo — Amparo", Expte. N°

CJS 25.646/03, 19/12/2003); 97:1105 ("Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 24.769/03, 31/05/2005); 117:1041 ("Giacosa Fernández, Guido — Acción popular de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 28.551/06, 15/08/2007); como en el voto del Dr. Guillermo Alberto POSADAS en Tomo 122:589 ("Sr. Fiscal ante la Corte N° 1, Dr. Alejandro A. Saravia — Acción de inconstitucionalidad de la Acordada 9749 — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 30.295/07, 31/03/2008); en el voto de los Dres. Guillermo Alberto POSADAS y Sergio Fabián VITTAR en Tomo 137:585, La Ley Online AR/JUR/64156/2009 ("Jozami de Fili, Nancy, Fiscal Civil, Comercial, Laboral y Administrativo — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 30.746/07, 06/10/2009); y en los votos de los Dres. Guillermo Alberto CATALANO y María Rosa I. AYALA en Tomo 140:763 ("Díaz, Enrique Argentino — Secretario General de la Federación de Sindicatos de Trabajadores Municipales de la Provincia de Salta — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 30.554/07, 22/12/2007); 151:97. Además el Superior Tribunal salteño tiene dicho que la acción de inconstitucionalidad tiene propósitos y fines específicos que no son comparables ni compatibles con las demás acciones contempladas en el plexo del ordenamiento jurídico, ya que tiende a abatir una disposición de carácter erga omnes (CJS, t. 42, parte 2°, fs. 1249, "Acción de inconstitucionalidad en contra del art. 38 inc. 9 de la ley 6335 interpuesta por Francisca Battaglia Vda. de Ovejero, Expte. N° 15.115-B/90 de Corte).

(9) Expte. N° 15.418-F/91, fallo 247/91; "Acción de inconstitucionalidad. Fallos de la Corte de Justicia de Salta, 1991-1993", p. 13. Esta doctrina fue seguida en "Pluspetrol S.A., de disposiciones del Código Tributario Municipal de General Mosconi, de la Ley Orgánica de Municipalidades y del Código Fiscal de la Provincia", Expte. N° 14.822-P/89 de Corte, fallo 436/91, registrado en Tomo 42:2451. Luego continuó siendo aplicada en Tomo 68:41 ("Empresa El Cafayateño S.R.L. — Acción popular de inconstituc.", Expte. N° 19.838/97 de Corte, 15/02/2000); 88:559 ("Saravia Day, Carlos — Acción popular de inconstitucionalidad, Expte. N° CJS 25.227/03, 12/11/2003); 98:931 ("Cámara de Estaciones de Servicio, Expendedores de Combustibles y Afines de Salta — Acción popular de inconstituc.", Expte. N° CJS 27.787/05, 17/08/2005); 107:603 ("Tomasini, Carina Erica; Montiel, José Guillermo; Bixquert, Miguel Ricardo y otros — Acción popular de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 27.222/05, 08/08/2006); 108:789 ("Asociación Amparo Ciudadano; Cobos Rodríguez, Cristina del Valle; Adet, Raquel Elena; Rojo, Miguel Hugo; Ibarra, Sergio Gerardo; Méndez, Olga Isabel — Acción popular de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 29.418/06, 08/09/2006); 111:927 ("Cisneros, Nilda; García, Lilia E., Chuchuy, Margarita y otros — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 28.100/05, 28/12/2006); 125:231 ("C.I.A.C.S.A. — Frigorífico Brunetti (ex Frigorífico Arenales — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 31.562/08, 18/07/2008).

(10) La Corte de Salta ha definido a la acción popular de inconstitucionalidad como la contemplada en el art. 92 de la Constitución Provincial, abierta a todos los habitantes con prescindencia de los efectos que la norma impugnada pudiera producir en quien la intenta, y que no tiene otro objeto que hacer prevalecer la supremacía de la Constitución por sobre cualquier norma local inferior que contraríe sus términos (cfr. Tomo 73:625, "Colegio de Martilleros de Salta — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° 21.981/00 de Corte, 14/03/2001; 97:1105, "Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 24.769/03, 31/05/2005, entre otros); y reiterado en el voto de los Dres. Guillermo Alberto POSADAS y Sergio Fabián

VITTAR en "Jozami de Fili, Nancy, Fiscal Civil, Comercial, Laboral y Administrativo Nº 1 — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 30.746/07, 06/10/2009, Tomo 137:585, La Ley Online AR/JUR/64156/2009. En el caso "Castillo, Carina Viviana y otros c. Provincia De Salta; Ministerio de Educación de la Prov. de Salta", 02/07/2010, LLNOA 2010 (septiembre), 772, el juez de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Salta, sala III, Dr. Marcelo Ramón DOMÍNGUEZ recordó que "en el art. 89 (hoy art. 92) y dentro del ya aludido Capítulo Noveno, consagró la acción popular de inconstitucionalidad, que habilita a todo habitante para interponerla a efectos de que se declare la inconstitucionalidad de una norma de alcance general contraria a la Constitución".

(11) Doctrina expuesta en CJS, Tomo 75:347 ("Refinería del Norte S.A. — Recurso de inconstitucionalidad", Expte. Nº 22.882/01 de Corte, 18/07/2001); 75:363 ("Fuzs, Silvia Estela; Ale Sánchez, Pablo Alejandro; Fleming, Normando y otros — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº 22.881/01 de Corte, 19/07/2001); 75:457 ("Estación de Servicio Florencia S.R.L. y otros — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº 22.886/01 de Corte, 31/07/2001); 75:497 ("YPF Sociedad Anónima (YPF); Operadora de Estaciones de Servicio S.A. (OPESSA) — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº 22.890/01 de Corte, 02/08/2001); 75:583 ("López Mercado de Cayo, Lucía Yolanda vs. Ministerio de Educación de la Provincia — Amparo — Apelación", Expte. Nº 22.801/01 de Corte, 09/08/2001); 75:903 ("José Montero S.A.C.A.F.I.E.I. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 22.932/01, 24/08/2001); 76:111 ("La Unión de Salta S.R.L. — Acción de inconstitucionalidad, Expte. Nº CJS 23.002/01, 12/09/2001); 81:405 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. vs. Municipalidad de San Ramón de la Nueva Orán — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 24.433/02, 18/10/2002); 82:467 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. vs. Municipalidad de la Ciudad de Tartagal — Acción de inconstitucionalidad", Expte. _ Nº CJS 24.589/02, 17/12/2002); 82:779 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. vs. Municipalidad de San Ramón de la Nueva Orán — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 24.664/02, 26/12/2002); 83:403 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta EDESA S.A. vs. Municipalidad de San Ramón de la Nueva Orán — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 24.785/03, 24/02/2003); 83:1003 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. vs. Municipalidad de Salvador Mazza — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 24.879/03, 21/03/2003); 84:221 ("Sociedad Prestadora Aguas de Salta (A.S.S.A.) Soc. Anónima vs. Municipalidad de la Ciudad de Salta — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 24.924/03, 11/04/2003); 86:983 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. vs. Municipalidad de Aguaray — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 25.475/03, 04/09/2003); 88:817 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. vs. Municipalidad de Rosario de la Frontera — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 25.766/03, 24/11/2003); 91:539 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. vs. Municipalidad de la Ciudad de Salta — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 26.101/04, 21/04/2004); 97:287 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 27.395/05, 20/04/2005); 98:185 ("Intendente municipal de Profesor Salvador Mazza — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 27.578/05, 08/06/2005); 98:725 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. Nº CJS 27.741/05, 02/08/2005); 99:435 ("Empresa de

Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 27.925/05, 23/09/2005); 99:459 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 27.926/05, 26/09/2005); 105:289 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 28.995/06, 22/05/2006); 107:717 ("Sociedad Prestadora Aguas de Salta (SPASSA) — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 29.154/06, 09/08/2006); 125:459 ("Sociedad Prestadora Aguas de Salta (A.S.S.A.) Sociedad Anónima — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 31.344/08, 28/07/2008); 129:941 ("Municipalidad de Río Piedras — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 31.909/08, 11/02/2009); 137:463 ("Valdiviezo, Fausto Eduardo — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 32.448/09, 05/10/2009); 147:993 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 33.446/10, 25/08/2010); 150:931 ("Ingenio y Refinería San Martín del Tabacal S.R.L. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 33.800/10, 15/11/2010); 151:907 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 33.657/10, 07/12/2010); 152:739 ("Trans-Rave S.R.L. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 33.897/10, 29/12/2010). Asimismo en votos del Dr. Alfredo G. PUIG en Tomo 80:403 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. vs. Municipalidad de San Antonio de los Cobres — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 24.219/02, 28/08/2002); 80:909 ("Martinelli, Guillermo Jesús — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 24.268/02, 16/09/2002); 81:327 ("Vargas, Claudia Silvina vs. Provincia de Salta — Amparo — Competencia", Expte. N° CJS 24.393/02, 15/10/2002); 82:219 ("Villagra, Daniel Pedro vs. Estado Provincial — Piezas pertenecientes — Amparo — Recurso de apelación", Expte. N° CJS 24.408/02, 03/12/2002); 82:895 ("Martínez, Edgardo José — Amparo — Competencia", Expte. N° CJS 24.477/02, 27/12/2002); y en el voto de los Dres. Guillermo Alberto CATALANO y Gustavo Adolfo FERRARIS en Tomo 132:1111 ("Romano, Dardo; Módica Sotelo, Ricardo Daniel; Sánchez, Ricardo; Burgos, Ernesto; Bonelli, Mario David; Molina, Marcelo Gustavo; Sosa, Virginia; Climent, Valentín M.; Delgado, Ana María; Carnes Nubia S.R.L.; Calidad para Entendidos S.R.L.; Super Carne S.R.L.; El Nono S.R.L.; Carnes Roca S.R.L. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 32.164/09, 07/05/2009).

(12) Remite además a ED, 244-247, que contiene jurisprudencia condensada sobre prohibición de innovar.

(13) CJS, Tomo 98:725 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 27.741/05, 02/08/2005); 99:435 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 27.925/05, 23/09/2005); 99:459 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 27.926/05, 26/09/2005); 105:289 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 28.995/06, 22/05/2006); 146:965 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 33.429/10, 15/07/2010); 147:993 ("Empresa de Distribución de Electricidad de Salta — EDESA S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 33.446/10, 25/08/2010); 150:931 ("Ingenio y

Refinería San Martín del Tabacal S.R.L. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 33.800/10, 15/11/2010); y en el voto de los Dres. Guillermo Alberto CATALANO y Gustavo Adolfo FERRARIS en Tomo 132:1111 ("Romano, Dardo; Módica Sotelo, Ricardo Daniel; Sánchez, Ricardo; Burgos, Ernesto; Bonelli, Mario David; Molina, Marcelo Gustavo; Sosa, Virginia; Climent, Valentín M.; Delgado, Ana María; Carnes Nubia S.R.L.; Calidad para Entendidos S.R.L.; Super Carne S.R.L.; El Nono S.R.L.; Carnes Roca S.R.L. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° CJS 32.164/09, 07/05/2009).

(14) "Asociación Civil Usuarios en Acción (USAC) vs. Cámara de Estaciones de Servicio Expendedores de Combustibles y Afines de Salta (C.E.S.E.C.A.) — Piezas pertenecientes — Amparo — Recurso de apelación", Expte. N° CJS 30.239/07, 23/05/2007, registrado en Tomo 115:925.

(15) Párrafo ya agregado en virtud del art. 3° ley 24.787 (ADLA 1997-B, 1340).

(16) Sancionada y promulgada el 22/08/1972, publicada en el B.O. el 23/08/1972.

(17) Ahora reconocida en el art. 170 de la Const. Prov.

(18) Hoy art. 175 de la Const. Prov.

(19) En la actualidad, art. 176 de la Const. Prov.

(20) Después art. 175 inc. 7°.

(21) Esta reseña se realizó en los cons. 11 y 12 del fallo "Liag Argentina S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° 18.545/96 de Corte, 12/02/1998, registrada en CJS, Tomo 60:695, LA LEY 1998-D, 859 — LLNOA 1998, 899. Como vimos, el articulado responde a la Constitución Provincial anterior, sancionada en el año 1986, que fuera reformada en 1998. El 1er. párr. del cons. 10 del mentado fallo, revela la postura de la Corte en cuanto a que la consagración constitucional de la autonomía municipal (arts. 5° y 123) no modificó la distribución de competencias tributarias vigente en el texto constitucional con anterioridad a su reforma. De lo que se sigue que la autonomía financiera de los municipios en modo alguno importó la atribución de poderes tributarios originarios a los municipios.

(22) Ley provincial 5233, sancionada, promulgada y publicada el 30/01/1978.

(23) Ordenanza municipal n° 6.330/91, t.o. por ordenanza municipal n° 13.254/07.

(24) Expte. C° N° 82-57.930-SG-2010.

(25) N.165.XXXVII, originario de la Corte Suprema, "Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones S.A. c/ Tucumán, Provincia de s/ acción declarativa", DJ 07/06/2006, 418 — IMP 2006-13, 1637.

(26) La misma parte del fallo fue reproducida textualmente en CSJN, Fallos 332:2872, C.1842.XLIII "Consolidar S.A. — ART c/Superintendencia Riesgos Trabajo — rsls. 39/98 y 25.806 y 25.806/98 s/proceso de conocimiento", 29/12/2009, en dictamen de la

Procuradora Fiscal de la Nación que la Corte hace suyo; y en el voto del Dr. Jorge FERRO, en sentencia de la Cám. Fed. de Apel. de Mar del Plata, "Mardra S.A. c. P.E.N.", 04/02/2010, La Ley Online AR/JUR/343/2010. Asimismo es reproducido en parte en el voto del Dr. Hugo Jorge ECHARRI, juez de la Cám. de Apel. en lo Cont. Adm. de San Martín, en autos "Fisco de la Pcia. de Buenos Aires c. Gutiérrez, Zulema Aurora", 18/07/2008, La Ley Online AR/JUR/6504/2008. Es simplemente citado en la disidencia de las Dras. Elena I. HIGHTON de NOLASCO y Carmen M. ARGIBAY en Fallos 332:1704, L.314.XL, "Las Mañanitas S.A. c/Neuquén, Provincia de s/acción declarativa de certeza", 04/08/2009, Sup. Adm. 2009 (noviembre), 72 — LA LEY 07/12/2009, 9 — LA LEY 2010-A, 42 — LA LEY 2009-F, 535 — Sup. Const. 2010 (febrero), 30 — LLPatagonia 2010 (febrero), 23 — LA LEY 2010-A, 439 — DJ 26/05/2010, 1377; en la decisión unánime de Fallos 333:538, L.1798.XXXVIII, "Línea 22 S.A. c/Buenos Aires, Provincia de s/acción declarativa", 27/04/2010, IMP 2010-7, 205 — DJ 09/06/2010, 1554 — Sup. Adm. 2010 (junio), 50 — PET 2010 (julio-447), 10 — LA LEY 2010-D, 28; y en el voto de mayoría de Fallos 333:2367, A.246.XXXIX, "Argenova S.A. c/Santa Cruz, Provincia de s/acción declarativa", 14/12/2010, Sup. Adm. 2011 (marzo), 44 — LA LEY 2011-B.

(27) Ya la Corte de Salta afirmó en "Liag Argentina S.A. — Acción de inconstitucionalidad", Expte. N° 18.545/96 de Corte, 12/02/1998, registrada en Tomo 60:695, LA LEY 1998-D, 859 — LLNOA 1998, 899, cons. 14, 1er. párr., que: "... cabe señalar, liminarmente, que el término "contribución" utilizado por la citada norma (art. 2°) constituye, por su imprecisión, un verdadero obstáculo para determinar la naturaleza tributaria del gravamen en cuestión. Ello es así, pues si bien tal denominación es la que utiliza la Constitución Nacional para referirse a los recursos tributarios en general (conf. arts. 4° y 75, inc. 2°), ella no se corresponde con la clasificación tripartita de los tributos en impuestos, tasas y contribuciones por mejoras, que constituyen los recursos con que cuentan los municipios, según los art. 169 y 170 de la Constitución Provincial" (del 1er. párr. del cons. 13), y que "los recursos tributarios de los municipios en lo relativo a los impuestos, con excepción de los que gravan los automotores y la propiedad inmobiliaria, expresamente contemplados en el art. 169 de la Constitución Provincial, se encuentran subordinados para su creación por los municipios al dictado de una ley provincial que así lo autorice (art. 169, inc. 2°)"._

Jallés, Juan Manuel; Jallés, Marcelo. Revista **Impuestos** n° 7, 07/11, pág. 79.