

## ACUERDO

En la ciudad de Ushuaia, capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, a los 7 días del mes de julio de 2017, se reúnen los miembros del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia en Acuerdo ordinario para dictar sentencia en los autos caratulados: "**Hernández, Gustavo Alberto y Otros c/ Municipalidad de Ushuaia s/ Medida Autosatisfactiva**", expte. N° 3415/16, de la Secretaria de Demandas Originarias, habiendo resultado que debía observarse el siguiente orden de votación: señores jueces Carlos Gonzalo Sagastume, Javier Darío Muchnik y María del Carmen Battaini, quedando el Acuerdo conformado de la manera indicada.

## ANTECEDENTES

I. Se presentan a fs. 102, los actores Gustavo Alberto Hernández, Ana María Godoy, Ana Isabel Brisighelli, Emilio Antonio Li, Graciela Leda Herrera, María Eugenia Vera, María Mercedes Mansilla, Osvaldo Gabriel Molinolo, Arnaldo Ambrosio Vito, todos por su propio derecho y con patrocinio letrado, promoviendo acción en contra de la Municipalidad de Ushuaia tendiente a obtener la concesión de una medida autosatisfactiva, en aras de requerir en forma urgente el cumplimiento de lo previsto en el art. 42 de la Constitución Nacional ordenando suspender la aplicación de la ordenanza municipal n° 5069/16, atingente a la tarifaria comunal hasta tanto se convoque en orden a lo normado en el artículo citado.

Indican que la acción entablada se interpone en su condición de ciudadanos de la ciudad de Ushuaia, usuarios y consumidores de los servicios públicos brindados por el Municipio demandado y contribuyentes del mismo, de igual modo dicen ser un muestrario homogéneo de cómo se constituye la ciudadanía.

Como antecedentes de hecho argumentan que con fecha 30 de junio de 2016, merced al decreto municipal 791/16, se promulgó la ordenanza aludida. Implementado un nuevo cuadro tarifario aplicable a los contribuyentes, consumidores y usuarios de los servicios públicos prestados por la demandada. En ese orden de ideas la ordenanza cuestionada dispone un incremento del impuesto automotor según el valor del vehículo, que duplica en algunos casos al que se venía aplicando, violando el principio de igualdad y tomando como base de cálculos valores que no se corresponden con la plaza local; de igual modo se implementó un nuevo impuesto adicional para el supuesto de automotores importados; asimismo se incrementó exponencialmente en algunos rubros la tasa comercial en algunos rubros; se dispuso un incremento del orden del cincuenta o cien por ciento en el impuesto inmobiliario y tasa de servicios según el caso y finalmente legisló un aumento desmedido sobre la tasa a tributar por terrenos baldíos que oscilan entre el treinta por ciento al seiscientos por ciento.

En el capítulo destinado al encuadre fáctico señalan que con la incorporación de los derechos catalogados de tercera generación, la Carta Magna asegura en el marco de lo preceptuado por su artículo 42, la participación de no solo la categoría de los demandantes, sino de los organismos de control, las asociaciones de usuarios y hasta las provincias interesadas, por ende, es a través de la audiencia pública el mecanismo idóneo

para vehicular la participación ciudadana, siendo el ámbito adecuado que posibilita ofrecer las objeciones a cualquier modificación tarifaria susceptible de generar un perjuicio a sus derechos individuales, canalizando merced a este medio el derecho constitucional a la participación.

En ese andarivel del razonamiento agregan que la Carta Orgánica Municipal de Ushuaia, expresamente incorpora en su art. 145 la posibilidad de llevar a cabo audiencias públicas, ante el tratamiento de cuestiones de cierta repercusión en el marco del trámite a seguir por ante el Concejo Deliberante local.

De otro lado aducen que tanto el primer párrafo del art. 42 de la Ley Fundamental y su similar 75 inc. 22 patentizan la defensa del derecho constitucional a una información adecuada y veraz, con el objeto de sortear la desigualdad técnica que existe en la relación prestador del servicio y usuario; concluyendo que la información así catalogada es requisito ineludible para asegurar una verdadera protección al colectivo de usuarios de los servicios municipales, máxime si se tiene en cuenta que el usuario disconforme mal podría acudir a los servicios de otra prestadora ante la imposibilidad fáctica. Destaca que en autos la norma ya ha entrado en vigencia omitiendo dar participación a la sociedad y a sus representantes para que presenten sus inquietudes u objeciones de considerarlo pertinente.

Con cita del fallo “Halabi” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación exteriorizan que con el dictado de la ordenanza 5069/16 sin la intervención previa reclamada, se pone de manifiesto una suerte de lesión colectiva de todos los individuos que afecta a gran parte de la población a través de un mismo hecho. En dicho contexto exponen que existe una homogeneidad

fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada, (consideraciones del fallo citado).

En lo concerniente a la procedencia de la pretensión solicitada apuntan que la norma puesta en vilo transgrede derechos consagrados en la Constitución Nacional y la Carta Orgánica Municipal. De tal suerte las omisiones predicadas ponen de manifiesto el ilegal y elocuente quebrantamiento del art. 42 tantas veces mencionado; consecuentemente la entrada en vigencia de la ordenanza ante tamañas inobservancias evidencia la urgencia del planteo.

Del mismo modo reputan acreditado el peligro en la demora pues de no darse curso a la medida solicitada se mantendría esta gravísima vulneración a los derechos fundamentales. Finalmente atingente al interés público, explican que dadas las contingencias especiales del caso en particular y los valores en juego, las inobservancias previas a la emisión de la norma cuestionada propician conceptualizar el interés público con el de la comunidad que se vería afectada ante el rechazo de la controversia. Luego de caracterizar la jurisprudencia de este Tribunal acuñada para este tipo de acciones, ofrece prueba, plantean reserva del Caso Federal y piden se haga lugar a la medida.

**II.** Conferido el pertinente traslado ordenado mediante resolución de fs. 113/114, se presenta la letrada apoderada de la accionada, y contesta demanda.

En ese sentido relata los que a su juicio serían los motivos que llevarían a descartar la pretensión. De tal modo indica que los actores carecerían de

legitimación para representar al resto de la comunidad pues no se encuentra acreditado que se encuentre comprometido el acceso a la justicia por parte del resto de la ciudadanía.

Seguidamente descartan la afectación invocada por los demandantes habida cuenta que la ordenanza cuestionada se ha dictado garantizando la equidad, razonabilidad y proporcionalidad en la distribución de las cargas tributarias. De tal suerte indica que en la actualidad se han eliminado el rango de alícuotas del impuesto automotor por antigüedad y se ha pasado a un rango de alícuotas por valor fiscal, de conformidad con los valores suministrados por la Dirección Nacional del Registro de la Propiedad del Automotor, sin el Impuesto al Valor Agregado; tal modificación posibilita la determinación en base al valor fiscal, al corresponder las mismas alícuotas a los mismos rangos por valores de vehículos, se impide el quebrantamiento de tratos no igualitarios en la aplicación de la norma.

Aducen que respecto al adicional por vehículo importado señalado en el escrito de inicio, su aplicación fue suspendida por el propio municipio, por ende no genera gravamen alguno, ello en virtud del decreto municipal N° 1013/16. En lo concerniente al incremento de la tasa a la actividad comercial postulado, ello solo es fruto de un considerable atraso en la actualización de ciertos valores, y sin perjuicio de consignar que ninguno de los accionantes son sujeto pasivo de dicha actividad; no obstante lo cual ello también es producto de la necesidad de ampliar el cuerpo de inspectores para supervisar la gran cantidad de comercios e industrias que se incrementaron con el consecuente crecimiento de la ciudad.

Respecto del impuesto inmobiliario y la tasa de servicios generales el incremento sólo obedece al principio tributario de progresividad, creando alícuotas en función de la mayor superficie del lote y la modificación de algunos valores que se toman en cuenta a los fines de realizar el cálculo. Asimismo y en cuanto a la tasa general por servicios, el nuevo cuadro tarifario ha permitido una mejor distribución del cargo en función del uso que se le confiere a los inmuebles. Finalmente en lo atinente al incremento dispuesto en la tasa sobre terrenos baldíos, el mismo postula los principios tributaristas ya enunciados, la creación de nuevas escalas en función de las superficies, y el recargo por baldío que trata de desalentar la especulación inmobiliaria y favorecer la creación de suelo urbano, teniendo en cuenta la problemática habitacional.

Por otra parte destacan la aprobación de la ordenanza criticada por unanimidad del Concejo Deliberante, logrando así la máxima representatividad y consenso. Por ende no se puede desconocer la representación de la voluntad popular en el ámbito donde se encuentran los concejales de al menos cuatro de los partidos políticos más votados, respetándose los mecanismos estipulados por la Carta Orgánica Municipal para la emisión de este tipo de normativa.

Para concluir apuntan acerca de la improcedencia del proceso elegido para perseguir la suspensión de la aplicación de la norma por no encontrarse reunidos los presupuestos que requieren este tipo de medidas, solicitando el rechazo del planteo con costas.

**III.** A fs. 266/267 obra agregado el dictamen emitido por el Sr. Fiscal ante la instancia, quien entiende corresponde el rechazo de la demanda.

IV. Por resolución de fs. 268 se decide pasar los autos para el dictado de sentencia.

Tras la deliberación se decidió considerar las siguientes

### **CUESTIONES:**

**Primera:** *¿Resulta admisible la demanda impetrada?*

**Segunda:** *¿En su caso qué temperamento corresponde adoptar?*

**A la cuestión propuesta el Juez Carlos Gonzalo Sagastume dijo:**

1. De modo preliminar he de memorar que la Corte Federal tiene dicho que *“Los jueces no están obligados a tratar cada uno de los argumentos de las partes, sino sólo aquéllos que estimen pertinentes para la solución del caso”* (Fallos: 300:522, 1163; 301:602; 302:1191); doctrina reiterada por el Cuerpo desde antaño, ver autos “S.A. Importadora y Exportadora de la Patagonia c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Acción de Inconstitucionalidad – Medida Cautelar -” expediente N° 1.664/03 de la SDO.; sent. del 15 de noviembre del 2005; “Vandoni, Estela Maris c/ IPPS s/ Contencioso Administrativo” expediente N° 1400/01 de la SDO., sent. del 11 de agosto de 2004, entre otros.

Ello sentado con la finalidad de analizar la admisibilidad de la medida solicitada, cabe destacar que el Tribunal ya ha tenido oportunidad de reconocer la existencia de las llamadas medidas autosatisfactivas que, aunque carecen de recepción legal, deben ser admitidas cuando: *“Se persigue obtener tutela jurisdiccional frente a supuestos en los cuales, de no obtenérsela de inmediato,*

*el derecho que se intenta efectivizar quedaría extinguido” (ver autos caratulados “Novoa s/ Medida Autosatisfactiva” -expediente N° 747/99 de la Secretaría de Demandas Originarias-, sentencia del 13 de abril de 1999, registrada en el TOMO XIV F° 168/173; “Ascarate, Ricardo Damian c/ Provincia de Tierra del Fuego - Ministerio de Educación y Cultura - s/ Proceso Autosatisfactivo Medida Cautelar Genérica ”, expediente N° 1.538/02 de la Secretaría de Demandas Originarias, sentencia del 12 de noviembre de 2002, registrada en el T° XL, F° 132/137; causa “Oberto, Pedro Osvaldo c/ Municipalidad de la ciudad de Ushuaia s/ Acción de Inconstitucionalidad - Medida Cautelar”, expediente N° 1.650/03 de la Secretaria de Demandas Originarias, resolución de fecha 23 de setiembre de 2003, registrada en el T° XLV, F° 1/2).*

En ellos se definieron los rasgos distintivos de ese proceso y, por tal motivo, deviene oportuno recordar los conceptos vertidos:

*“Entiéndese por medida autosatisfactiva `un proceso que se caracteriza porque procura solucionar coyunturas urgentes (es decir, que hay peligro en la demora), de modo autónomo y que se agota en sí mismo (vale decir que su subsistencia no reclama la posterior promoción de otra acción) que se despacha sin oír previamente al destinatario de la diligencia postulada (en lo que se aproxima, sin confundirse, al proceso cautelar). Reconoce, además, como recaudos que: a) Medie `prima facie´ una fuerte probabilidad (no meramente una verosimilitud, lo que lo distingue del proceso precautorio) de que los planteos del peticionante sean atendibles; b) se preste contracautela en los casos que ello resulte exigible (porque pueden concurrir hipótesis en que no sea menester otorgarla).’ (“Informe sobre las medidas autosatisfactivas”, Jorge W. Peyrano, LL 1996-A-1000).*



*“Pese a su falta o limitada recepción en los ordenamientos positivos de nuestro país, encontramos sin embargo acogida en varias decisiones de la jurisprudencia que, con independencia del nomen juris empleado, han dado carta de ciudadanía al instituto. Así, a guisa de ejemplo, podemos citar el caso ‘Clavero, Miguel Angel c/ Comité Olímpico Argentino’, de julio de 1996, del Juzgado Nacional en lo Civil de FERIA. Se dispuso allí la acreditación inmediata del actor en el equipo de ciclistas de nuestro país ante los juegos de la XXVI Olimpiada. Se decidió en el marco de un juicio de amparo, como medida cautelar genérica -usual fundamento legal a la hora de reconocer la existencia de las medidas de la especie-: “Ahora bien, ninguna duda cabe de que lo único que pretendía el actor era lograr el dictado de la medida ordenada, pero para hacerlo debió adosar una pretensión principal de amparo. Lo expuesto fue destacado al dictarse sentencia respecto del amparo con fecha 1º de agosto de 1996, pues se resolvió dar por concluido el proceso por haberse agotado el objeto de la acción deducida con el dictado de la cautelar y se señaló que la cuestión planteada encuadraba en lo que la doctrina procesal moderna denominara ‘medidas autosatisfactivas’” (“Medida Autosatisfactiva y Medida Cautelar -Semejanzas y diferencias entre ambos institutos procesales-”, Mabel de los Santos, “Revista de Derecho Procesal”, tomo 1, págs. 35 y 36, Rubinzal Culzoni Editores, 1998).”*

*“(…) Se persigue obtener tutela jurisdiccional frente a supuestos en los cuales, de no obtenérsela de inmediato, el derecho que se intenta efectivizar quedaría extinguido. Véase, en el caso citado, que de no haber sido reconocido el derecho con anticipación -bien que bajo el ropaje de un amparo- los juegos olímpicos se hubieran realizado sin la participación del demandante. Una decisión tomada instantes después, abortaría toda posibilidad de*

*reconocimiento efectivo del derecho invocado pues, los juegos olímpicos, ya hubieran quedado en el pasado. Se advierte además que, la medida que se adoptó, agotó la pretensión toda vez que, terminados los juegos olímpicos, nada puede hacer el destinatario de la mencionada medida.”* .

Los párrafos transcritos nos ilustran acerca de lo excepcional de este proceso, cuya primera y única decisión lo concluye definitivamente; teniendo en consideración que la acción autosatisfactiva procede ante la presencia de una fuerte probabilidad rayana a la certeza de que el derecho material del postulante sea atendido, recaudo que se diferencia claramente de la mera probabilidad en orden al *fumus* del buen derecho para el dictado de una cautelar, que sólo le basta con la apariencia.

2. Ahora bien, la cuestión en vista no enmarca dentro de tales parámetros de excepcionalidad. Lo que intenta la parte actora a través del dictado de la medida que postula, es que se decrete la suspensión de la aplicación de la ordenanza N° 5069/16, hasta tanto se garantice la participación ciudadana que exige el art. 42 de la C.N.

La Carta Magna en el dispositivo citado dice : “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. La legislación establecerá

procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control”.

En efecto del texto legal reseñado, en lo que a la causa interesa, se desprende que el énfasis puesto por el constituyente hizo foco en la tutela de los usuarios y consumidores y/o en la asociación de estos, en orden a la relación de consumo de servicios públicos brindados por particulares o el estado, mas de ello no puede inferirse que la política fiscal de los estados se encuentren sujetas al mecanismo de la audiencia pública a los efectos de la validez de su implementación.

Antes bien la protección se enrola en la tutela de los usuarios y consumidores en materia de tarifas, pues al decir del Alto Tribunal, el imperativo constitucional de garantizar la participación ciudadana en instancias públicas de discusión y debate susceptibles de ser ponderadas por la autoridad de aplicación al momento de la fijación del precio del servicio, no se satisface con la mera notificación de una tarifa ya establecida.

De lo expuesto cabe inferirse que la manda constitucional reseñada, debe excluirse en lo atingente a los recursos financieros de los estados, en este caso el municipal, en dirección a dispensarlos de la celebración de audiencias en cuanto ellos no comprometan, la prestación de servicios públicos en orden a la relación señalada de consumidor/usuario con la de prestador/concesionario, quedando de tal modo la determinación de las rentas al margen de lo estatuido por el dispositivo legal examinado, pues el mismo no

abarca al aspecto tributario excluyéndolo de la participación ciudadana en el sentido que le pretende atribuir la parte actora.

Es que los jueces tienen que obrar con suma prudencia cuando de interferir en el manejo de los recursos públicos se trata, pues con ellos han de atenderse las erogaciones vinculadas a la subsistencia misma del Estado y de sus políticas públicas.

3. La apuntada innecesariedad de audiencia pública a la que se viene haciendo alusión, de igual modo puede predicarse respecto del texto del artículo 145 de la Carta Orgánica Municipal, pues tal dispositivo cobra cierta operatividad a partir del tratamiento en comisión de determinados proyectos en el marco de lo dispuesto por su reglamentación, pero en modo alguno prescribe su observancia cuando el asunto es tratado sobre tablas como aconteció con la ordenanza cuestionada, en virtud de lo cual la pregonada participación ciudadana en la inteligencia exteriorizada en el escrito inaugural, no era menester.

A la luz de las consideraciones exteriorizadas, estimo que el *sub iudice* trata sobre un supuesto que no puede ser abarcado por el requisito contemplado por el art. 42 de la C.N., ni puede ser circunscripto a lo normado en el art. 145 de la C.O.M. Consecuentemente voto por la **negativa a la cuestión propuesta.**

Los Jueces **Javier Darío Muchnik** y **María del Carmen Battaini**, por análogas razones a las desarrolladas por el preopinante, votan la presente cuestión en idéntica forma.

**Al segundo interrogante el Juez Carlos Gonzalo Sagastume dijo:**

Sobre la base de las consideraciones precedentes estimo que la acción promovida debe rechazarse por inadmisibile. En lo concerniente a las costas propongo distribuir las en el orden causado art. 78.2 del CPCCLRyM, en mérito a tratarse de una cuestión dudosa de derecho, que pudo llevar a los actores a creerse con valederas razones para reclamar como lo hicieron. **Así voto.**

Los Jueces **Javier Darío Muchnik** y **María del Carmen Battaini** comparten y hacen suyos los fundamentos expuestos por el Dr. Sagastume, **votando la segunda cuestión** en igual sentido.

Con lo que terminó el Acuerdo, dictándose la siguiente,

### **SENTENCIA**

**Ushuaia,** 7 de julio de 2017.

**Vistas:** Las consideraciones efectuadas en el Acuerdo que antecede,

### **EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA**

#### **RESUELVE:**

**1°.- RECHAZAR** la acción promovida en autos, por inadmisibile; y distribuir las costas por su orden ( art. 78.2 CPCCLRyM).

**2°.- MANDAR** se registre, notifique y oportunamente se archiven las actuaciones.

**Registrado: T° 102 - F° 180/186**

**Fdo. Jueces: Dr. Carlos Gonzalo Sagastume, Presidente STJ.; Dr. Javier Dario Muchnik, Vicepresidente STJ. – Dra. María del Carmen Battaini, Juez STJ.**

**Ante Mi.: Dra. Roxana Cecilia Vallejos, Secretaria Interina SDO. STJ.-**