

RESOLUCIÓN N° 19/2007 (C.A.)

VISTO:

El Expediente C.M. N° 566/2006 por el cual Prosegur S.A. promueve la acción prevista por el art. 24 inc. b) del Convenio Multilateral contra la Resolución N° 136/05 (Expte. N° 2-58659/2005) dictada por la Dirección de Fiscalización y Gestión de Cobranzas de la Municipalidad de Avellaneda, Provincia de Buenos Aires;

CONSIDERANDO:

Que están reunidos los requisitos que habilitan el tratamiento del caso en el marco de lo establecido por el art. 24 inc. b) del Convenio Multilateral.

Que Prosegur S.A. afirma que la Municipalidad de Avellaneda le reclama el pago de la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene por los períodos 2000 a 2004, razón por la cual ocurre ante la Comisión Arbitral para que se expida acerca de la correcta aplicación del art. 35 del Convenio Multilateral.

Que la empresa es proveedora de servicios de seguridad y vigilancia a clientes, en el ámbito de sus respectivos domicilios, distribuidos en Municipios de la Provincia de Buenos Aires, que no significa que en todos ellos posea locales, establecimientos u oficinas. Sintetiza el planteo en la falta de sustento territorial; la distribución de la base imponible y en la aplicación de impuestos mínimos, violentando el Convenio Multilateral y la Resolución General N° 1/2005.

Que con respecto al sustento territorial manifiesta que la empresa no tiene instalaciones ni realiza actividad en locales propios en la Municipalidad. Que en ésta tiene clientes con los que opera pero sin obligación de habilitar local, establecimiento u oficina. Que, además, hay una imposibilidad fáctica de tal habilitación pues para ello deben cumplirse ciertos requisitos que cita, que al no poder cumplirlos deviene contradictorio gravarlo con la tasa.

Que el requisito de la territorialidad es indispensable para la existencia del tributo y al no haber local, debe dejarse sin efecto la pretensión fiscal. Que es ineludible la existencia del sustento territorial, como modo de evitar dobles o múltiples imposiciones. Cita doctrina y el art. 9° de la Ley 23548 y se extiende en consideraciones para justificar que a los efectos de practicar las inspecciones por la Municipalidad es indispensable que la empresa tenga radicación en el ejido, a través de local u otra presencia física del contribuyente y no por el mero ejercicio de actividad, pues en caso contrario no hay a quien prestar el servicio, convirtiéndose la tasa en un impuesto, todo ello en pugna con lo establecido por el tercer párrafo del 35.

Que la determinación también vulnera el art. 35 citado, que en su entender exige la existencia de local y que la Municipalidad prevé en una norma que cita que no es requisito la existencia de local o establecimiento.

Que la accionada viola el art. 52 de la Resolución General N° 1/2005, pues se atribuyó toda la base imponible que determinó negando la existencia de otros Fiscos en los que la empresa cuenta con habilitación comercial.

Que con relación a la distribución de la base imponible y violación al Convenio Multilateral dice que la Municipalidad, según surge de la planilla que acompaña, toma el ciento por ciento de la base de la Provincia en violación al art. 35 citado, ya que la empresa tributa la tasa en otras comunas, de lo que resulta que en el caso hay doble imposición.

Que solicita que la Comisión Arbitral rectifique la determinación fiscal de la Municipalidad de Avellaneda por falta de sustento territorial, eventualmente rectifique la determinación teniendo en cuenta la base provincial. Además, a todo evento, si resultara procedente el gravamen, que la Comisión Arbitral se exprese respecto a si corresponde distribuir la base imponible entre los otros Municipios por aplicación de los arts. 2° y 35 del Convenio Multilateral.

Que sobre la aplicación de impuestos mínimos dice que la Municipalidad incurre en un nuevo error. Con relación a la planilla adjunta a la determinación, dice que en la segunda serie de cuatro columnas se toma una nueva base imponible a efectos de determinar el monto de la tasa, partiendo del número de personas que trabajan para la empresa estableciendo sobre tal base los mínimos imponibles. Si se observa la última de las series y el monto reclamado se nota que en definitiva ese es el monto total del tributo reclamado.

Que en definitiva pide que la Comisión declare que la resolución cuestionada está en pugna con el art. 35 mencionado y se cite a los tres Municipios que dice se ven afectados. Acompaña prueba documental y ofrece la de informes.

Que a fs. 205/208 la Municipalidad de Avellaneda contesta el traslado conferido.

Que expresa que la Comisión Arbitral no tiene competencia para dirimir sobre las decisiones o actos administrativos emanados por la Municipalidad, dando diversas razones en las que funda su pretensión con doctrina que cita. Alega que no existe en el ámbito municipal norma legal alguna que haya autorizado a la Municipalidad a someter sus actos administrativos a los Organismos de aplicación del Convenio Multilateral y consecuentemente no está facultada para apartarse de la competencia de los Tribunales Contencioso administrativos de la Provincia de Buenos Aires.

Que además manifiesta que si bien la Ordenanza Fiscal vigente utiliza las normas del Convenio Multilateral para las bases imponibles de actividades comerciales, industriales y de servicios

desarrollados en varias jurisdicciones, es al efecto de evitar la doble imposición, pero no implica una aceptación lisa y llana de la competencia

Que en conclusión pide que se desestime la pretensión de Proseguir por incompetencia de la Comisión.

Que a juicio de esta Comisión Arbitral la resolución impugnada poco dice sobre los elementos tenidos en cuenta para la determinación. Sí, está en claro que se trata de la Tasa por Inspección, Seguridad e Higiene; que la determinación se ha hecho sobre base presunta, sirviendo como indicios la mayor venta y el mayor personal declarado en una fiscalización contable realizada a otra firma del rubro; que el contribuyente no estaba inscripto en un Registro Especial, a pesar de que se hallaba obligado a ello y, por último, que desarrolla actividad en el Municipio.

Que debe resaltarse en el punto que el contribuyente no ha prestado colaboración al Municipio para un mejor logro de la fiscalización, a punto tal que no arrió ninguno de los elementos requeridos por la fiscalización (fs. 116/117) y a pesar de haber solicitado una prórroga para aportarlos (fs. 118/119), tampoco cumplió, más aún, de fs. 152 se desprende la omisión deliberada de no suministrarlo (además, fs. 126). Debe destacarse también que no ha aportado probanza alguna de que en otros Municipios de la Provincia en los que dice tener local habilitado, abone tasas semejantes a la determinada, o que se halle sujeto al Impuesto sobre los Ingresos Brutos en alguna jurisdicción, inclusive la Provincia de Buenos Aires.

Que la Municipalidad de Avellaneda tiene instituida la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene para actividades económicas que se desarrollen en locales, establecimientos o instalaciones; y además, una norma que establece que no será requisito para configurar el hecho imponible la circunstancia de que el prestador de los servicios posea local, establecimiento comercial, industrial u oficina habilitada en jurisdicción del Municipio.

Que a ello se debe agregar que aquellos prestadores de servicios o quienes ejerzan actividad lucrativa en el ámbito del partido de Avellaneda, que carezcan de oficina comercial, según el Decreto 1687/97, deben inscribirse en un registro especialmente creado al efecto, debiendo los obligados liquidar la tasa en iguales condiciones que los contribuyentes comunes.

Que la base imponible para la generalidad de contribuyentes está constituida por una base zonal, que toma en cuenta la localización del local o establecimiento y una base ingresos, que está constituida por los ingresos devengados por la actividad, amén de una base especial, constituida por la diferencia entre precios de compra y venta y una base mínima especial, que se constituye por los importes mínimos que establezca la ordenanza impositiva para ciertas actividades.

Que la Ordenanza local contempla de manera expresa la situación de los contribuyentes sujetos al Convenio Multilateral, quienes deben tributar el gravamen de conformidad al art. 35. Tales reglas, distinguen el caso de contribuyentes de la Provincia, con habilitaciones comerciales sólo en Avellaneda, que disponen que en la hipótesis la base para el Municipio sea el total de la

Provincia, mientras que, si tuviera habilitaciones en dos o más jurisdicciones, dispone la aplicación del Convenio Multilateral en todas sus partes. Interesa resaltar la existencia de una previsión expresa aplicable al último caso, la cual dice que si el contribuyente no pudiera justificar la distribución de los ingresos entre los Municipios donde tiene local, dentro de la Provincia de Buenos Aires, el Fisco de Avellaneda podrá gravar el ciento por ciento (100%) del monto imponible atribuible a la Provincia.

Que llegado a este punto podría decirse que la Municipalidad de Avellaneda contempla la tasa en cuestión de una manera para los contribuyentes puros y de otra distinta para los contribuyentes sujetos al Convenio Multilateral.

Que nos ilustra sobre la determinación la planilla obrante a fs. 181. Este documento consta de 21 columnas agrupadas en tres series. La primera serie se refiere a los ingresos, la segunda al personal y zona y la tercera a los montos reclamados.

Que si se examina dicha planilla, se puede observar que de las columnas 2, 4, 5, 8 y 10 se desprende que la base imponible de la Municipalidad de Avellaneda es idéntica a la base imponible de la Provincia de Buenos Aires; monto que al aplicarle la alícuota resulta el total a pagar por “ventas”, según la columna 12. En la segunda serie de cuatro columnas, surge que la “cant. pers. determ” multiplicada por la “base pers.” más la “base zona”, da el total a pagar por personal. Si se compara en todos los períodos fiscalizados, el total a pagar “por ventas” con el total a pagar “por personal”, se observa que en la columna 21, aparece siempre el que resulte mayor. Salvo los últimos cinco períodos, donde fue mayor el “total a pagar por ventas”, en los otros fue mayor el “total a pagar por personal”.

Que si se analiza conjuntamente, la normativa local y la planilla mencionada se puede llegar a la conclusión de que por los períodos 2000/01 a 2004/07, la determinación se ha efectuado considerando al contribuyente como puramente local, desde el momento en que los ingresos no son parámetros tenidos en cuenta pues el monto reclamado es el total a pagar por personal, es decir, toda la información estampada en la primera serie de columnas, está exclusivamente referidas a los ingresos obtenidos por la contribuyente, pero a la hora de determinar el monto a pagar, no son tenidos en cuenta, pues aquel surge exclusivamente de la base por personal. Expresado en otros términos, no se visualiza ninguna relación entre los ingresos por ventas y el monto del reclamo, a punto tal que la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene, no fue determinada en función a ingresos, sino a personal dependiente y zona de la empresa accionante.

Que coadyuva a tal opinión el hecho de que la resolución impugnada en ninguna parte hace referencia al Convenio Multilateral, y si a ello agregamos que la determinación se ha hecho tomando en consideración no sólo el elemento ingreso -que luego se descarta-, sino también personas y zonas, que a grandes rasgos coincide con el gravamen de los contribuyentes puramente locales pero no con el régimen instituido en la Ordenanza para los contribuyentes de Convenio Multilateral, se puede colegir, lo que ya se dijo, que la determinación considera a la empresa un contribuyente puro.

Que con respecto a los períodos 2004/08 a 2004/12, ambos inclusive, en los cuales según la planilla mencionada la Municipalidad de Avellaneda tomó como base imponible el total de los ingresos de la Provincia de Buenos Aires, y a partir de ellos calculó el tributo, no desmerece lo expresado toda vez que en esos supuestos la Municipalidad también tuvo en consideración las bases personal y zonal, como si se tratara de un contribuyente exclusivo, pero optó por el importe mayor que era el que surgía de los ingresos. Por otra parte, se debe entender que se ha utilizado un criterio coherente para determinar la gabela, lo que autoriza a pensar que si por 37 períodos obró de una manera, también debió hacerlo por los 5 restantes.

Que en suma, con independencia a la justificación o razonabilidad técnica de la determinación, se decide que la resolución impugnada reviste el carácter de puramente local de la Municipalidad de Avellaneda y en tal caso está fuera de la competencia de la Comisión Arbitral por cuanto es sabido que ella sólo puede intervenir en aquellos casos en los cuales el conflicto se plantea sobre la distribución de ingresos brutos del contribuyente entre los Fiscos adheridos y sus Municipalidades.

Que por otra parte, aun en la hipótesis de que el contribuyente pudiera estar sujeto al Convenio Multilateral, sería de aplicación al caso, en particular respecto de los períodos 2004/08 a 2004/12, la doctrina que surge de la Resolución (C.A.) N° 53/2005, tomando en consideración que la propia empresa accionante, durante todo el proceso de fiscalización, no ha aportado a la Municipalidad de Avellaneda, tampoco a la Comisión Arbitral, ninguna prueba de la que surja que atribuye sus ingresos entre los distintos Municipios en los que afirma tener local o realizar actividades, que eran de fácil producción, en cuyo caso, también ha colocado al Municipio en la imposibilidad de obrar de manera distinta a como lo hizo.

Que la prueba documental del accionante fue agregada. Sobre la propuesta de oficiar a varios Municipios que cita, no corresponde hacer lugar por entender que tiene un carácter meramente dilatorio, al pretender involucrar en el caso a otros entes que no son partes en la causa y que, de todos modos, hubiera podido probar por otros medios si fuera contribuyente de ellos, tal como se dijo en el párrafo precedente.

Que sobre la contestación del Municipio, se debe precisar que el de Avellaneda, como los restantes del país, tratándose de contribuyentes sujetos al Convenio Multilateral, están obligados al cumplimiento de las decisiones que adopten los Organismos de Aplicación de dicho Convenio, conforme a doctrina y jurisprudencia estable.

Que se ha producido el correspondiente dictamen de Asesoría;

Por ello:

LA COMISION ARBITRAL

RESUELVE:

ARTICULO 1º: Desestimar la acción planteada por Prosegur S.A. contra la Resolución N° 136/05 (Expte. N° 2-58659/2005) dictada por la Dirección de Fiscalización y Gestión de Cobranzas de la Municipalidad de Avellaneda, Provincia de Buenos Aires, por los fundamentos expuestos en los considerandos.

ARTICULO 2º) - Notificar a las partes interesadas y hacerla saber a las demás Jurisdicciones adheridas.

LIC. MARIO A. SALINARDI - SECRETARIO

CR. JUAN MANUEL BRANDAN- VICEPRESIDENTE