

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación(CS)



Fecha: 20/08/1923

Partes: **Unanue**, Ignacio y otro c. Municipalidad de la Capital s. devolución de pesos

Publicado en: FALLOS 138:313

SUMARIOS:

1. Cuando un impuesto se establece sobre ciertas clases de bienes o de personas debe existir alguna base razonable para las clasificaciones adoptadas, lo que significa que debe haber alguna razón sustancial para que las propiedades o las personas sean catalogadas en grupos distintos. en el caso la actora reclama la devolución de lo pagado en virtud de la ordenanza de la Municipalidad de la Capital que grava solamente a las caballerizas que alojan caballos de carrera.
2. La igualdad preconizada por el artículo 16 de la Constitución Nacional, importa, en lo relativo a impuestos, establecer, que en condiciones análogas deben imponerse gravámenes idénticos a los contribuyentes. Esta garantía constitucional no se propone erigir una regla férrea en materia impositiva, sino impedir que se establezcan distinciones, con el fin de hostilizar o favorecer arbitrariamente a determinadas personas o clases, como lo es si se hacen depender de diferencias de color, raza o nacionalidad, religión, opinión política u otras consideraciones que no tengan relación posible con los deberes de los ciudadanos como contribuyentes. En el caso la actora reclama la devolución de lo pagado en virtud de la ordenanza de la Municipalidad de la Capital que grava solamente a las caballerizas que alojan caballos de carrera.
3. Al ser gravadas todas las caballerizas comprendidas en la denominación studs con una base uniforme, o sea, de acuerdo al número de caballos de carrera que alojan, y al no ser posible desconocer que existe algún motivo razonable para distinguir entre los establecimientos que se ocupan de cuidar caballos destinados al tráfico común de la ciudad y aquellos que albergan y preparan caballos con el único objeto de disputar carreras, no se conculca la igualdad requerida por el artículo 16 de la Constitución Nacional.

TEXTO COMPLETO:

Sentencia del Señor Juez en lo Civil

Por cuanto resulta de estos autos caratulados "Unanué Ignacio y otro contra la Municipalidad de la Capital, sobre devolución de pesos".

1º - Que a fojas 54, Vicente S Facio por Ignacio Unanué, Juan F Correas, José Pereyra Lucena, Juan F Mouras, Juan F Arechávala, Diógenes Ruiz, Fernando Sanjurjo, Eduardo Rezával Eduardo M. Ash y Vicente G. Mastropaolo (conf. testimonios de fojas 36 y fojas 37), demanda a la Municipalidad de la Capital para que, con intereses y costas, se la condene a restituir la suma de tres mil quinientos pesos nacionales (conf. recibos de fojas 1 a fojas 36), percibidos indebidamente en razón de la ilegalidad del inc. 1º del artículo 4º de los "derechos de inscripción, licencia, análisis, inspección" sancionados por la Ordenanza dictada para el año próximo pasado. Y funda sus pedidos en el derecho que acuerdan los artículos 16 y 67 (inciso 27) de la Constitución Nacional; el artículo 1º de la ley número 4058, los artículos 3º, 4º y 25 de la ley número 10.341 y los artículos 502, 792 y 794 del Código Civil y además, en los siguientes hechos: a) Se trata de una cuestión sobre

validez de una disposición comunal ajena por completo a las referencias e higiene, moralidad o seguridad, de modo que la competencia de los tribunales ordinarios es evidente (conf. sentencias de la Excma Cámara 1ª, in re, Correa versus Municipalidad y de la Excma. Cámara 2ª, in re "La Prensa" versus Municipalidad; b) por el impuesto establecido se viola la ley de régimen de carreras del Jockey Club y se desconoce el espíritu que determinó la de construcción de casas para obreros; c) nadie puede legislar en la Capital Federal y menos crear impuestos fuera del Congreso Nacional; d) la facultad de gravar locales no puede estimarse hasta gravar lo que se aloja en esos locales, siendo de advertir si el impuesto es al local, no se alcanza a comprender como se le cobra al dueño del caballo; e) el servicio que la Municipalidad presta al caballo de carrera lo presta a otros caballos que no son, de modo que se falta a la igualdad, que debe ser la base de todo impuesto dirigiéndose este únicamente contra el juego cuando es sabido que el Jockey Club ya lo paga.

2º - Que, corrido traslado a fojas 61, es evacuado a fojas 64, en representación de la Municipalidad de la Capital (conf. desglose de fojas 67) por José Valenzuela quien solicita el rechazo con costas de la demanda instaurada. Y funda su pedido en las siguientes razones: a) No es la existencia de caballos de carrera lo que la Ordenanza grava sino los locales en que los caballos se alojan; b) el impuesto tiende a hacer retribuir a la Municipalidad el servicio efectivo que presta con sus inspecciones en miras de altas razones de higiene; c) la Ley Orgánica Municipal da amplias facultades en su artículo 48, incisos 5º y 9º; d) tratase, en realidad, sobre la procedencia o improcedencia de una clasificación hecha a los efectos del pago y el cumplimiento de un impuesto, cuestión eminentemente administrativa que los tribunales no pueden resolver, ya que, cuando más, podría ser material de juicio contencioso-administrativo; e) con la misma razón con que se ha tomado por base el número de caballos, pudo tomarse el radio de la situación del establecimiento, o el metraje de los boxes o cualquier otro detalle; f) el impuesto de que se trata no es cobrado al Jockey Club, lo que excluye, la afirmación de que el impuesto pugna con la Ley de Hipódromos; g) a la jurisprudencia que se invoca se le da un sentido, y alcance diversos a los que realmente tiene.

3º - Que, oído el Ministerio Fiscal a fojas 68, se abre la causa a prueba a foja 69 vuelta con el reclamo que se certifica a fojas 98 vuelta, alegan ambas partes a fojas 100 y foja 105, y se llama auto para sentencia a fojas 109 vuelta.

Por cuanto considero:

1º. Que los actores dicen de ilegalidad Ordenanza Municipal dictada para el año próximo pasado en el punto relativo a los locales para stud y es a mérito de esa pretendida ilegalidad que reclaman la devolución de la suma de tres mil quinientos pesos nacionales, con sus intereses.

Por tal reclamo han podido, sin duda, acudir ante este Tribunal, cuya competencia - ya fijada a fs 69 vuelta, previo el estudiado dictamen de fojas 68- perfílase aun más nítidamente ante la visión integral de todo el juicio.

Repudiaba la Excma. Cámara 1ª in re Sabaté versus Municipalidad (conf. acuerdo de veintiuno de Junio de mil novecientos diez y nueve), la injerencia por vía de alzada que algunos particulares le requerían en asuntos que no eran de la clase especificada en el artículo 52 de la Ley Orgánica Municipal. Pero agregaba a renglón seguido: "se explica que se discuta en los tribunales la validez o la legalidad de la .Ordenanza, puesto que cae dentro de la jurisdicción que le es propia" ...

A igual conclusión llegaba la Excma. Cámara 2ª in re "La Prensa" versus

Municipalidad de la Capital (conf. acuerdo de Julio 23 del mismo año). "La jurisprudencia ha establecido -afirmaba- que las cuestiones en que se debaten las facultades de la Municipalidad sobre materias impositivas, son de la competencia de la justicia ordinaria, aun cuando en ellas se involucre el que tales impuestos son repugnantes a las disposiciones de la Constitución Nacional, ya que en esos casos siempre podría ocurrirse en última instancia ante la Suprema Corte".

Y como quiera que en el alegato de fojas 105 se hace mérito de la sentencia pronunciada in re Bilotti Caballero y Cía. versus Municipalidad de la Capital (conf. sentencia de Agosto catorce de mil novecientos diez y siete) y del acuerdo de la Excm. Cámara 1ª in re Viñas versus la misma Municipalidad de marzo 1º del mismo año, no está de más observar que de tales pronunciamientos recaídos en casos esencialmente diversos al actual no cabe derivar las conclusiones que se apuntan.

2º. Que el fundamento central sobre el que se apoya la acción de repetición instaurada, es la imposibilidad en que se encuentra la Municipalidad de proceder a la obtención de otros recursos que no sean los enumerados taxativamente en el artículo 1º de la ley número 4058, modificado en parte por la ley número 10.341. No desconoce la demandada, por cierto, esa limitación legal, pero aduce que el acto que ha impulsado a los actores a ocurrir ante la justicia, no solo encuadra dentro de la citada disposición, sí que también deriva de facultades de reglamentación y clasificación que le han sido conferidas expresamente.

¿A qué solución conducen los elementos de juicio allegados y el estudio sereno de la letra y del espíritu de las distintas leyes que han organizado y fijado el radio de acción de la Comuna de la Capital? Ciertamente que de esa solución pende la admisión o el rechazo de la demanda, porque bien se advierte que nada principal puede quedar por resolver, si por acaso correspondiera declarar que el acto fue generado por atribuciones que el H. Congreso delegó en 1ª demandada.

La Ordenanza (conf. folleto agregado para mejor proveer, página 91), sancionada en Abril veintitrés de mil novecientos diez y nueve, ordena en el artículo 4º, inciso 1º, que los locales para stud, por cada caballo de carrera que alojen pagarán al año cien pesos ...

Percíbese, desde luego, que lo que fija la Ordenanza, en este inciso 1º como en los subsiguientes, relativos a garajes, posadas, casas de compraventa y de remate, cafés, hornos de ladrillos, locales para la venta de animales y despachos de bebidas, son los derechos de inscripción, análisis e inspección que están obligados los particulares a satisfacer, como retribución de los servicios que la Comuna les presta; y ello se infiere, sin duda, no solo de la denominación empleada sino también del texto de los demás artículos, como así mismo del decreto reglamentario de la intendencia, de mayo 2 del mismo año (conf. página 95).

Si, como se ha visto, lo establecido por la Ordenanza, son derechos de inspección, por descontado que el Concejo obró dentro de la esfera que le marca el artículo 1º de la ley número 4058. Se declaran -dice este- impuestos y rentas de la Municipalidad de la Capital, entre otros (conf. inciso 21), los derechos de inspección de los establecimientos insalubres peligrosos e incómodos.

Que los studs no pudieron haber sido así clasificados. Que la mente de los señores concejales no fue prevenir un contagio, una infección o una molestia para los vecinos, sino simplemente combatir el juego de las carreras. He ahí argumentaciones que conspiran abiertamente contra el articulado de la ley, la cual quiso que el criterio de la mayoría de los representantes de la Comuna apreciase

las oportunidades y fijase los medios que habían de propender a la salud y al bienestar colectivo. El artículo 48, en efecto, de la ley número 1260, prescribe que corresponde al Concejo, en lo concerniente a la higiene pública: ... "la reglamentación de los establecimientos e industrias clasificados de incómodos e insalubres, pudiendo ordenar su remoción" ... (conf. inciso 5º); "la adopción de todas las medidas y disposiciones tendientes a evitar las epidemias disminuir sus estragos, investigar y remover las causas que las produzcan y sostengan, y, en general, todas las que concurran a asegurar la salud y bienestar de la población" ... (conf. inciso 9º). Y va de suyo que me es vedado pronunciarme sobre el valor intrínseco o sobre la equidad de los transcritos textos (conf. artículo 59 del Código de Procedimientos).

¿Como había de resolver entonces que el Concejo invadió esferas substraídas a su acción? ¿Cómo había de partir de la ilegalidad de la Ordenanza para declarar la procedencia de la acción entablada?...

Se arguye que la Ordenanza, en el punto debatido, viola la igualdad. Merece tomarse en cuenta esta objeción, a pesar de lo dicho, porque la justicia no puede ni debe permanecer indiferente ante la arbitrariedad.

Pero la improcedencia de tal objeción se observa, a poco que se piensa que el concepto igualdad, en la legislación impositiva, no significa que la ley ha de gravitar con la misma intensidad sobre todas las cosas, sino que todas las cosas sobre las cuales pesa han de ser afectadas por ella con uniformidad. Agrupar los objetos semejantes para gravarlos, es un hecho regular y permitido. Lo irregular y lo prohibido es referir el mismo gravamen a objetos de distintas calidades, puesto que, para la correspondiente fijación es menester tener presentes las condiciones de los servicios, de las cosas o de las personas, en mira su riqueza o a sus ocupaciones. Y así, en tanto que la diferencia del impuesto proceda de la diferencia de capacidad o de condición, es justo y racional ...

Lo que la igualdad exige -decía Hare- es que los mismos medios y métodos sean aplicados imparcialmente a todas partes de la misma clase de modo que la ley obre con uniformidad sobre todas las personas situadas en circunstancias similares. La propiedad raíz puede ser gravada con exclusión de la propiedad personal o la persona aisladamente pero ninguna puede ser sometida a una regla diferente de la aplicada a otra propiedad de idéntica clase sin razón aparente. La Legislatura puede imponer derechos a los relojes de pared sin gravar a los de bolsillo o a los de oro, sin hacerlo con los de plata, pero no podría gravar los relojes construidos en una sola fábrica, a menos que su rendimiento sea empleado completamente en beneficio de las personas que lo satisfacen; de igual manera las persona de una misma profesión deben ser gravadas de una manera uniforme. La cláusula de la enmienda catorce de la Constitución, que acuerda a toda persona la misma protección de la ley no cambia la regla ni exige que los derechos se impongan uniformemente sobre toda clase de propiedad. El asunto es dejado a la discreción de la Legislatura y no hay nada que impida la clasificación para la imposición de derechos, así como la evaluación de las distintas clases de propiedad por distintos métodos"...

Es así que el derecho sancionado por la Ordenanza es uniforme, como que se refiere a todos los locales para stud, fijando una misma suma que se liquida con arreglo al número de caballos en ellos alojados, luego es evidente que falla por su base la argumentación de que se trata, como fallaría la misma si se la refiriese a las escalas de valuaciones relativas a los servicios de alumbrado, barrido, y limpieza, o a las categorías establecidas para la liquidación de las patentes de rodados, etc.

Se asegura que la Municipalidad, en vez de reclamar el cobro a los propietarios de los locales, lo exige de los propietarios de los caballos. Este hecho hubiera sin duda sido decisivo para la admisibilidad de la demanda, atentos los términos de la Ordenanza.

Pero los actores no han comprobado que ellos no fueran propietarios de los studs "El Prado", "River d'Or", "La Lica", "Abrojo", "Caseros", "Arechávala", "Condal", "Asteroide", "La Providencia" y "Tandil", a estar a las denominaciones empleadas en las piezas que obran de fojas 1 a fojas 36. Por el contrario, guardan silencio al respecto en las protestas de fojas 38 y fojas 40, notificadas oportunamente a la Municipalidad. Y si bien es cierto que la declaración de los testigos Paats (conf. fojas 88) Valla (conf. fojas 91), Bayá Casal (conf. fojas 97), y Arturo Lastra (conf. fojas 97 vuelta), como asimismo el informe de fojas 75, tienden a comprobar que en ocasiones la Municipalidad ha reclamado los derechos a los dueños de los caballos y no a los dueños del local, de esta comprobación no puede surgir conclusión alguna favorable a los efectos de esta litis, siendo innecesario añadir que no cabe reputar a los demandantes gestores officiosos de asuntos que atañen puramente a aquellos testigos. Y huelga, además, por otra parte, dejar constancia de que los problemas que se plantean a fojas 58 con relación a los stud vacíos o a las situaciones que pueden crearse con motivo del transporte de los caballos de un local a otro, no encuadran en modo alguno dentro de los fines de este pronunciamiento: la admisión o rechazo de una simple acción de repetición, a mérito de la legalidad o ilegalidad de una Ordenanza.

3°. Que, en mi sentir, media mérito suficiente para hacer uso de la facultad conferida por el artículo 221 del Código de Procedimientos. No creo que los actores hayan procedido con malicia, temeridad y, por el contrario, mi convicción es que han podido sinceramente interpretar sus derechos en la forma definida en la demanda.

Por tanto:

Rechazo la acción promovida por Ignacio Unanué, Juan F. Mouras, Juan F. Arechávala, Diógenes Ruiz, Juan F. Correas, José Pereyra Lucena, Fernando Sanjurjo, Eduardo Rezábal, Eduardo M. Ash y Vicente G. Mastropaolo c. contra la Municipalidad de la Capital. Sin costas.

Tal es el juicio definitivo que pronuncio en estos autos a los veinte días del mes de Mayo de mil novecientos veinte.

Inscríbase en el libro pertinente, notifique el empleado Cigorraga y repóngase las fojas (conf. artículo 23, ley numero 4128). - Adolfo Casabal.- Ante mi: Enrique A. Peña.

Acuerdo de la Cámara 1° de Apelaciones en lo Civil

En Buenos Aires Capital de la República Argentina, a tres de Mayo de mil novecientos veintidós, reunidos los señores vocales de la Excma. Cámara 1ª de Apelaciones en lo civil en Sala de acuerdos para conocer del recurso interpuesto en los caratulados "Unanué don Ignacio y otros contra la Municipalidad de la Capital, sobre devolución de pesos", respecto de la sentencia corriente a fojas 113, el tribunal estableció la siguiente cuestión:

¿Es arreglada a derecho la sentencia apelada de fojas 113?

El señor Vocal, doctor Repetto, dijo:

La ordenanza sancionada por el Honorable Concejo Deliberante el 23 de Abril de 1919 en la parte relativa a la cuestión aquí debatida dispone lo siguiente: "art. 4º. Los derechos de inscripción, licencia, análisis o inspección, se pagarán con arreglo a la siguiente tarifa: 1º: locales para stud. Por cada caballo de carrera que alojen al año ... 100 pesos moneda nacional".

Los actores solicitan, se declare la ilegalidad de este impuesto y como consecuencia, la devolución de la suma de 3.500 pesos pagados por aquel concepto, y sus intereses. Fundan su demanda no solo en la circunstancia de vulnerarse con tal impuesto los principios contenidos en los artículos 16 y 67, inciso 27 de la Constitución Nacional, sino también en que la ordenanza respectiva pugna con el contenido de la Ley Orgánica Municipal, y el de la Ley de Hipódromos.

El señor Juez de Primera Instancia ha desestimado la demanda y a mi juicio los fundamentos de su pronunciamiento son inconvencionales.

La ley número 4058, derogatoria del artículo 65 de la Ley Orgánica Municipal, enumera, en su artículo 1º, cuales son los impuestos y rentas que concurren a formar los recursos de la Comuna. Esa enumeración reviste carácter taxativo, en consecuencia, toda ordenanza vinculada a las finanzas o hacienda municipal, que no tenga su antecedente inmediato en lo que aquella permite y autoriza, o en la número 10.341, modificatoria de la 4058, encontrarse afectada de ilegalidad. Y ello en razón de que la municipalidad ejerce en la Capital poderes o facultades delegados por el Congreso, en su carácter de Legislatura local, a mérito de lo dispuesto por el artículo 67, incisos 27 y 28 de la Constitución Nacional, según los cuales corresponde al Congreso ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación y hacer todas las leyes y reglamentos que sean conducentes para poner en ejercicio los poderes que la misma le confiere.

Y bien: la citada ley número 4058, faculta a la Municipalidad en los incisos 21 y 25 de su artículo 1º para obtener rentas en concepto: a) de los derechos de inspección a los establecimientos insalubres, incómodos o peligrosos, a los que vendan fabriquen o introduzcan artículos o substancias alimenticias, a las casas de compra y venta de ropa u otros objetos usados; b) de derecho de inscripción de las fondas, posadas, hoteles, restaurantes, etc.

La ordenanza de 23 de Abril del año 1919, como se ha visto, grava con un derecho de inspección los locales para stud.

¿Es ilegal tal impuesto?

El texto pertinente de la ordenanza, su letra no puede ser más clara y explícita en el sentido de que lo que se grava es el local, la cuadra, sitio o lugar cubierto destinado a alojar y cuidar los animales de carrera; la caballeriza en una palabra. Y la facultad general de la corporación municipal, para establecer derechos de inspección a todos los locales de ese orden, no es siquiera discutible. Una caballeriza, cualquiera sea la especie de animales que existan en ella es, desde luego y por definición, un establecimiento incómodo e insalubre, a poco que se descuiden las más elementales reglas de higiene, y susceptible, por ende, de comprometer la salud pública. Es, pues, un establecimiento sujeto a la inspección de las autoridades edilicias. Y admitido esto, que a mi juicio proporciona un punto de partida inconcluso, la legitimidad del impuesto creado por el Honorable Concejo Deliberante fluye de lo prevenido por el artículo 1º de la ley 4058, que declara impuestos y rentas de la Municipalidad de la Capital los derechos de inspección a

los establecimientos insalubres, incómodos y peligrosos.

Si, pues, toda caballeriza, por el hecho de serlo, con entera independencia de saber si en ella se alojan caballos de carrera, de coche, de carro o de paseo, puede ser calificada de establecimiento peligroso para la salud pública y dar margen, por consiguiente, a un derecho de inspección, conforme a la Ley Orgánica Municipal, no se advierte la razón de justicia que podría invocarse para establecer una excepción a favor de los locales que cuidan o asilan en sus pesebres caballos de carrera.

Como principio general, pues, la facultad de la Municipalidad para imponer toda y cualquier caballeriza, es absoluta mente legal conforme a su estatuto.

Pero, del hecho de que el criterio adoptado para gravar los locales que alojen caballos de carrera, sea el de tomar como base cada caballo, da causa a los actores para sostener que en realidad lo que se impone es este y no aquella. Y esta observación merece ser especialmente considerada, por cuanto constituye la piedra de toque de la argumentación presentada por los actores para cohonestar la ilegalidad que invocan.

Observo, desde luego, que el argumento de que así resulta de las palabras empleadas por los señores Concejales en la discusión de la ley, durante la sesión del 23 de Abril de 1919, no es valedero y se vuelve contra sus autores.

En efecto, a la noción hecha por uno de los señores concejales en el sentido de que en lugar de cien pesos por cada caballo se estableciera un impuesto proporcional al valor de los premios que cada uno obtuviera los señores Dickman y Mohr respondieron, el primero: "no se ha podido hacer así por razones legales. Se ha estudiado en la comisión la forma y no se ha encontrado otra que establecer el derecho de inspección para los locales de los stud que guardan caballos"; y el segundo: "es un derecho de inscripción a los locales y se toma como base el alojamiento de cada caballo.

De las palabras transcritas se desprende claramente que los miembros de la comisión de hacienda, mal grado cualquier tentación de orden fiscal o propósito de legislar sobre una materia que le era extraña por mandato constitucional, sabían y entendían que no les eran permitidos, en presencia de los términos de la Ley Orgánica Municipal, llegar directamente a establecer una patente sobre el caballo de carrera. Para extraer esta conclusión, prescindiendo de las apreciaciones aisladas y personales emitidas por algunos señores concejales en esa sesión y en otras posteriores, acerca del alcance y propósitos perseguidos, porque fuera de ser posible que ellas respondieran a fines de propaganda política, la jurisprudencia y la doctrina se uniforman en el sentido de no atribuir un verdadero valor interpretativo a las opiniones vertidas por los miembros de un cuerpo legislativo, sino los casos muy excepcionales de corresponder ellas, por ejemplo, a personas que en el trabajo de las comisiones han tenido a su cargo el estudio y preparación del proyecto en discusión.

En el caso presente, la sanción de la corporación Municipal tuvo lugar, precisamente, en el sentido del proyecto preparado por la comisión respectiva y en presencia de las razones expuestas por los dos concejales nombrados para sostener el despacho.

De acuerdo con los términos de la ordenanza, ¿cabe, en verdad, concluir que el impuesto, a pesar de haber sido creado como si fuera a un local, es en realidad una patente al caballo, que se quiere hacer pasar por impuesto de inscripción? El análisis de su contexto y de las situaciones de hecho a que puede aplicarse en la

práctica, ha de arrojar alguna luz sobre el particular. Desde luego, aquella grava como se ha visto los locales de stud, y la letra de la ordenanza, tanto en su artículo 4º como en el artículo 9º, distingue y separa con todo cuidado el concepto stud del concepto local. El primero se aplica a la empresa o género de actividad a que pueden dedicarse las personas cuidando y presentando caballos a disputar los premios que otorga el Jockey Club, empresa que lleva un nombre y colores propios, que sirven para distinguirla de las demás que persiguen idénticos fines.

El segundo se aplica a la caballeriza, al recinto o espacio cubierto, donde se alojan los caballos que componen los studs.

Ahora bien: sucede en la práctica como lo prevé la ordenanza: 1º, que personas dueñas de stud no lo sean de los locales en los cuales los caballos se alojan; 2º, que personas dueñas de locales no tengan un solo caballo de su propiedad; 3º, que personas dueñas de stud lo sean, también de la caballeriza o local correspondiente.

En estos tres casos conforme a los términos de la ordenanza, el impuesto gravita sobre el dueño del local y si en el último la obligación incide sobre el dueño del stud o sea de los caballos, es por la muy sencilla consideración de que él es también dueño del local. Lo confirma el artículo 9º al establecer las sanciones derivadas de la falta de pago; todas ellas se resumen en la clausura y desalojamiento del local sin tomar para nada en cuenta el stud mismo.

¿Cómo, pues, sostener que el impuesto involucra una patente al caballo de carrera, si según la economía de la ordenanza se encuentran obligados a su directo pago personas que no son dueñas de caballo alguno?

¿Cómo sostener lo propio en presencia de las sanciones del artículo 9º referidas todas al desahucio y clausura de los locales?

Es cierto que los propietarios de caballo, que no lo sean simultáneamente de los locales, pueden llegar a experimentar, indirectamente, las consecuencias del impuesto, pero ello obedece no a que este grave sobre los caballos, sino a dos circunstancias inevitables: 1ª, que no se concibe caballerizas sin caballos; 2ª, la repercusión de toda carga fiscal. Y es obvio que ni esta ni aquella circunstancia pueden determinar la invalidez de un impuesto.

Pero, hay más: para que el impuesto de que se trata comportara, en su esencia, una patente al caballo de carrera, sería necesario que él funcionara respecto de todo animal de esa especie, y no es así; los caballos de carrera que viviesen a campo raso dentro de la jurisdicción de la capital federal, por ejemplo, no estarían obligados a pago alguno. En suma, pues, el impuesto establecido por la ordenanza es perfectamente legal y no encuentro que con esto el Concejo Deliberante haya establecido un gravamen sobre los caballos de carrera.

No se ha hecho cuestión expresa sobre que la ilegalidad del impuesto pudiera resultar de su carácter de prohibitivo del juego de las carreras. Imponiendo de manera desmesurada las caballerizas o locales para stud, es factible llegar, en efecto, a crear una situación en el hecho de que fuera análogas en su fondo a la que podría resultar de una prohibición directa del juego en cuestión. Y se vendría con ello a dejar planteada la siguiente situación: El Congreso Nacional, único poder que tiene la facultad de legislar en el territorio de la Capital, habría autorizado y permitido el juego de carrera de caballo dentro de él: la corporación municipal, que solo ejercita un poder delegado, estaría revocando en el fondo aquella autorización y, por ende, legislando sobre una materia extraña a su jurisdicción. Pero la verdad es que la cuestión no ha sido netamente planteada, como lo corrobora el hecho de

que la prueba rendida no ha intentado siquiera demostrar la existencia de semejante supuesto.

¿Es cierto que al imponer la Municipalidad los locales que alojan caballos de carrera ha violado el principio del artículo 16 de la Constitución Nacional, de que la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas? Los demandantes, fundados en que el impuesto se gradúa con un criterio distinto, cuando se trata de locales que arrojen caballos de carrera, que cuando se trata de caballerizas que asilen caballos de coche, de paseo o de silla, encuentran en tal antecedente la conculcación del principio constitucional. El señor juez, en su pronunciamiento, ha refutado en mi sentir, con todo acierto, la observación y, en verdad, nada más sería agregar a sus razonamientos.

La Suprema Corte Nacional fijando el alcance de este principio, ha declarado en repetidas ocasiones, que la igualdad requerida en el artículo 16 de la Constitución no es violado cuando en condiciones análogas se imponen gravámenes idénticos a los contribuyentes. La Municipalidad ha creído, usando de facultades propias, que convenía agrupar y clasificar los locales que alojan caballos, y una vez obtenida aquella, han sancionado un gravamen que, si es distinto cuando se consideran aquellos en general, es idéntico cuando se trata de los propietarios de caballerizas que alojan caballos de carrera. Con eso queda cumplido el precepto constitucional.

Ciertamente que se ha podido tomar como base exclusiva de criterio, para verificar la clasificación el radio más o menos central en que las caballerizas se encuentran ubicadas, o el de fijar una tasa adicional sobre lo pagado en concepto de alumbrado como se hace según el artículo 6° de la ordenanza sobre las caballerizas y establos u otro cualquiera establecidos por los usos generales en lugar del adoptado en la ordenanza cuya validez se impetra y que ha consistido en considerar el número de animales alojados en la caballeriza, combinado con la mayor o menor utilidad o necesidad o beneficio que resulta a la acomuna de la existencia de tales locales; pero, lo repito, eligiendo este último o adoptando aquellos, la Municipalidad ha usado facultades propias.

La Suprema Corte ha dicho, en efecto, "que es indudable en la doctrina que las provincias pueden exceptuar de gravamen a determinadas clases de bienes, o hacer que este recaiga de diversa manera sobre los distintos ramos de comercio, ocupaciones o profesiones; determinar el monto de dicho gravamen por el valor de la propiedad, su uso o poder de producción, sin que los Tribunales de la Nación puedan declararlos ineficaces a título de ser opresivos injustos o inconvenientes, si no son contrarios a la Constitución General" (tomo 105, 4ª serie, página 282).

Y ni siquiera es exclusivo a los locales para stud el criterio adoptado, pues en el fondo es lo mismo aplicado a los "garajes", por el artículo 4° inciso 2° de la ordenanza, que consiste también en considerar el número de automóviles guardado en cada "garaje" para determinar el monto del impuesto hecha la distinción previa entre las diversas categorías, la cual deriva a su vez de un concepto de proporcionalidad basado en la riqueza o en la utilidad.

Por ultimo, la circunstancia de que el impuesto en la práctica se halla cobrado a los propietarios de caballos de carrera, no induce, por razones obvias, la ilegalidad del mismo. Todo lo que cabría inferir de ello es que la rama ejecutiva encargada de su percepción lo habría reclamado indebidamente de quienes no se encontraban obligados a su pago. Y en tal hipótesis, otro sería el camino para obtener la reparación de la lesión del derecho.

Los actores en el caso de autos, solicitan la devolución de lo pagado en concepto de

impuesto, pero han omitido justificar, como era de imprescindible necesidad (ya que no es suficiente para ello a mi juicio, el reconocimiento que sobre el particular se atribuye a la Municipalidad), que ellos mismos no son propietarios de locales de stud, caso en el cual como se dijo, el impuesto los afecta a ese título.

Reproduciendo los fundamentos de la sentencia, emito mi voto por la afirmativa en la cuestión planteada.

Los señores Vocales doctores: de la Torre, Pera y Colmo, por análogas razones a las expuestas por el señor Vocal, doctor Repetto votaron en igual sentido con lo que terminó el acto, quedando acordada la siguiente sentencia. - Repetto - De la Torre - Pera - Colmo.- Ante mi Jorge Figueroa Alcorta.

Es copia del acuerdo original que redactado por mi, existe en el libro respectivo. - Jorge Figueroa Alcorta

Buenos Aires, Mayo 3 de 1922

Y Vistos:

Por lo que resulta de la votación de que instruye el acuerdo que precede, se confirma la sentencia apelada de fojas 113, con costas (artículo 274 del Código de Procedimientos), fijándose en 200 pesos los honorarios del doctor Burgos y en 70 pesos los derechos procuratorios de Valenzuela en esta instancia. Dev. rep. los sellos Roberto Repetto - Jorge de la Torre. - Julián V. Pera. - A. Colmo. - Ante mi: Jorge Figueroa Alcorta.

Opinión del Procurador General de la Nación

Buenos Aires, Septiembre 21 de 1922

Suprema Corte:

Don Ignacio Unanué y otros en autos con la Municipalidad de la Capital por devolución de pesos han apelado de una sentencia de la Cámara de Apelaciones en lo Civil que ha declarado válido el impuesto municipal que los demandantes estiman inconstitucional.

Son dos los motivos que invocan los recurrentes. El uno es que se les ha cobrado un impuesto no autorizado por el Congreso nacional, única autoridad competente para legislar en la Capital, según la Constitución, artículo 67, inciso 27. El otro motivo es que el impuesto referido es repugnante a la igualdad garantida por el artículo 16 de la Constitución.

La primera objeción, tal como está planteada, es ajena a la jurisdicción federal, desde que el Congreso, ejercitando precisamente la facultad que le acuerda el inciso 27, ha excluido del conocimiento de la justicia federal las causas regidas por las leyes que se refieren al gobierno y administración de la Capital (Ley Orgánica de los Tribunales de la Capital, artículo 111, inciso 1º). Esta conclusión importa dejar bajo la exclusiva jurisdicción de los tribunales ordinarios de este distrito la interpretación de la ley de municipalidad y demás relativas a la administración del mismo.

Son, pues, esos tribunales los competentes para decidir si la ordenanza de impuestos a que se refiere este pleito es o no ajustada a la ley municipal. Por

consiguiente, la Corte Suprema no puede rever esa declaración.

Queda la segunda objeción, la de inconstitucionalidad. Respecto de ella creo que la sentencia anhelada aprecia correctamente el principio de igualdad como base del impuesto al decir que el no es violatorio cuando, en condiciones análogas, se imponen gravámenes idénticos a los contribuyentes

En el presente caso se trata de un impuesto que grava solamente las caballerizas que alojan caballos de carrera. El principio de igualdad no requiere que el mismo impuesto grave a toda otra clase de local que aloje cualquier clase de caballos. Basta para que tal igualdad se repunte respetada, que no se hagan excepciones en favor de una o más caballerizas que alojen caballos de carrera.

Por tanto y por los fundamentos concordantes de la sentencia apelada, opino que corresponde su confirmación en la parte en que ha podido ser materia del recurso de derecho federal dado por el artículo 14 de la ley 48.

José Nicolás Matienzo

Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Vistos y Considerando:

Que el presente recurso extraordinario se funda:

1° En que el impuesto de inspección establecido por la Municipalidad de la Capital sobre los locales para stud y que asciende a cien pesos por cada caballo de carrera que alojen es ilegal pues, en realidad constituye un impuesto sobre los caballos que no está autorizado por la Ley Orgánica Municipal número 4058.

2° En que dicho impuesto es; además repugnante al principio de igualdad consagrado por el art. 16 de la Constitución, desde que no se aplica a todas las caballerizas o locales en que se alojan caballos, sino exclusivamente a los destinados a caballos de carrera.

Que con respecto al primer fundamento invocado por los recurrentes procede observar que la cuestión que aparece planteada es la de la oposición de la ordenanza que crea el impuesto con las disposiciones de la ley orgánica que determina las facultades impositivas de la Municipalidad es decir de una ley local destinada a regir solamente en la Capital y cuya aplicación o interpretación por erróneas que fueran no podrían ser revisadas por esta Corte en el recurso extraordinario, mientras no afecten o envuelvan cuestiones especialmente regidas por la Constitución tratados o leyes de carácter federal (Fallos: tomo 48, pagina 71; tomo 56, página 302; tomo 96, página 325; tomo 110, pagina 372 y otros).

Que si bien se ha sostenido en el caso del impuesto de que se trata era repugnante al precepto del artículo 6, inciso 27 de la Constitución que faculta al Congreso para ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación, es, sin embargo, evidente que la validez o nulidad de la ordenanza impugnada no puede depender de la inteligencia que se atribuya a dicha cláusula fundamental, sino de la interpretación que corresponda dar, a la ley orgánica sancionada por el Congreso en virtud de la atribución recordada.

Que en consecuencia la decisión de los tribunales locales respecto a la ilegalidad del impuesto municipal alegado por el apelante no puede ser revisada en el presente

recurso (Fallos: tomo 115, página 341; tomo 120, Página 329 entre otros).

Que, por lo que hace, al segundo fundamento, es de tenerse en cuenta, que la: igualdad preconizada por el artículo 16 de la Constitución, importa, en, lo relativo a impuestos, establecer, que en condiciones análogas deberán imponerse gravámenes idénticos a los contribuyentes. Fallos: tomo 132, página 198 y los allí citados.

Que en ese mismo orden de ideas ha dicho la Suprema Corte de los Estados Unidos que la garantía constitucional mencionada no se propone erigir una regla férrea en materia impositiva, sino impedir que se establezcan distinciones, con el fin de hostilizar o favorecer. arbitrariamente a determinadas personas o clases como serían si se hicieran depender de diferencias de color, raza, nacionalidad, religión, opinión, política u otras consideraciones que no tengan relación posible con los deberes de los ciudadanos como contribuyentes. (Bell's Gap Railward C°.V. Pennsylvania 134 U. S. 232).

Que, en consecuencia, cuando un impuesto es establecido sobre ciertas clases de bienes o de personas debe existir alguna base razonable para las clasificaciones adoptadas, lo que significa que debe haber alguna razón sustancial para que las propiedades o las personas sean catalogadas en grupos distintos (Cooley On Taxation 3ª ed. página 75 y siguientes; Willonghby, On The Constitución, página 593).

Que en el caso no aparece violada la igualdad requerida por la cláusula constitucional invocada, desde que todas las caballerizas comprendidas en la denominación de studs son gravadas con una base uniforme, o sea de acuerdo con el número de caballos de carrera que alojan, y porque no es posible desconocer que existe algún motivo razonable para hacer distinción entre los establecimientos que se ocupan de cuidar caballos destinados al tráfico común de la ciudad y aquellos que albergan y preparan caballos con el único objeto de disputar carreras. Ese motivo existe aun cuando solo se tenga en cuenta la diferente vinculación de unos y otros con el interés público, ya que los primeros realizan una función esencial, para el bienestar de la población, lo que no ocurre con los últimos. Por lo demás, es innegable que por el valor de lo animales que alojan, por los cuidados especiales que éstos requieren y aun por el monto de la pensión, los studs forman una categoría particular dentro de las caballerizas y esa circunstancia constituye también causal bastante para autorizar la distinta clasificación.

Por ello, por los fundamentos concordantes del fallo apelado y lo expuesto y pedido por el señor Procurador General, se confirma dicha sentencia en cuanto ha podido ser materia del recurso. Notifíquese y devuélvanse, reponiéndose el papel ante el tribunal de procedencia.

A. Bermejo. - Nicanor G. del Solar. - J. Figueroa Alcorta. - Ramón Méndez.