



San Martín de los Andes, 24 de junio de 2026

Al Sr. Intendente Municipal
Dr. Carlos Saloniti
Municipalidad de San Martín de los Andes
S/D

C/c: Sres. Concejales del Honorable Concejo Deliberante
C/c: Sra. Secretaria de Economía y Hacienda, **Cra. Marta Bayardo** — en su carácter de
funcionaria responsable de la recaudación y administración del tributo objeto de la presente.

**Ref.: REQUERIMIENTO FORMAL DE INFORMACIÓN PÚBLICA — Tasa por Control de
Actividades Comerciales, Industriales y de Servicios ("Tasa COM"). Fundamento
jurídico de su cuantía y destino de fondos recaudados. Reserva de derechos.
Ordenanza N.º 5661/04.**

De nuestra mayor consideración:

La **Cámara de Comercio, Industria y Turismo de San Martín de los Andes**, representada por su Presidente, Sr. **Lucas Mántaras**, y su Secretario, Sr. **Federico Carrera**, se dirige a usted en los términos de la **Ordenanza Municipal N.º 5661/04** de Acceso a la Información Pública, a fin de formular un requerimiento formal de información respecto de la denominada **"Tasa COM"** (Tasa por Control de Actividades Comerciales, Industriales y de Servicios) y de dejar debidamente asentado el reclamo institucional que esta Cámara formula ante el estado de cosas que a continuación se expone.

Esta Cámara interviene en los términos del **artículo 43 de la Constitución Nacional**, invocando la representación colectiva de los intereses económicos homogéneos de sus asociados y de todos los contribuyentes de la Tasa COM alcanzados por la situación que motiva el presente, en consonancia con la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de legitimación colectiva activa (*"Halabi, Ernesto c/ P.E.N."*, CSJN, 2009).

I. MARCO JURÍDICO APLICABLE

La **Tasa COM** encuentra su sustento en el Código Tributario Municipal vigente, que define su hecho imponible como la prestación por parte del municipio de *"los servicios municipales de contralor de la seguridad, salubridad, higiene, protección del medioambiente, desarrollo de la economía y los restantes servicios prestados no especificados y no retribuidos por un tributo especial"*. Su naturaleza jurídica es la de una **tasa** y no la de un impuesto, distinción que impone consecuencias jurídicas precisas e ineludibles.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha fijado una doctrina consolidada sobre la materia: (i) toda tasa exige una **contraprestación estatal concreta, efectiva e individualizada**, referida a algo no menos individualizado del contribuyente —bien o acto— (CSJN, *Fallos*: 312:1575, *"Cía. Química c/ Municipalidad de Tucumán"*; 344:2123, *"Esso Petrolera Argentina c/ Municipalidad de Quilmes"*, 2/9/2021; 344:2728, *"Gasnor SA c/ Municipalidad de La Banda"*, 7/10/2021); (ii) su cuantía debe guardar **razonable relación con el costo real del servicio**, sin que el ingreso obtenido pueda



destinarse a financiar otros servicios o funciones ajenos al hecho imponible (CSJN, *Fallos*: 344:2123; "*Laboratorios Raffo SA c/ Municipalidad de Córdoba*", 2009); (iii) la **"excesiva latitud en la determinación de los servicios que las tasas pretenden retribuir [...] contrarían el principio de legalidad tributaria, pues posibilitan la eventual recaudación de fondos para una finalidad ajena a la que presuntamente le habría dado origen"** (CSJN, *Fallos*: 312:1575, voto Dr. Belluscio; doctrina reiterada en *Fallos*: 344:2728 y "*Cantaluppi, Santiago s/ acción de inconstitucionalidad*", CSJN, 2/7/2024).

De estos principios se deriva una consecuencia jurídica central: cuando una tasa recauda más de lo que cuesta el servicio que la origina, o cuando los fondos recaudados se destinan a sufragar gastos ajenos al hecho imponible, la tasa se **desnaturaliza y se transforma en un impuesto encubierto**. Los municipios de la Provincia del Neuquén carecen de potestad constitucional para crear impuestos propios con alcance general —facultad reservada a la provincia y a la Nación—, por lo que dicho desvío viola la **garantía de reserva de ley** (arts. 17, 52 y 75 inc. 2 de la Constitución Nacional) y la distribución de competencias tributarias del sistema federal.

No determinar la cuantía de la tasa en función del costo real de la contraprestación que la origina constituye una ilegalidad. Esta afirmación no es una opinión institucional: es la consecuencia directa del ordenamiento jurídico vigente y de la doctrina judicial de la Corte Suprema. La fijación de una tasa sin acreditar su correspondencia con el costo de los servicios que la justifican, y más aún la utilización de lo recaudado para financiar servicios ajenos a su hecho imponible, viola los principios de **legalidad, razonabilidad y finalidad tributaria** (arts. 17, 19 y 28 CN), y en tales condiciones el tributo resulta **ilegítimo en su cuantía y destino**, susceptible de impugnación en sede administrativa y judicial.

II. LOS HECHOS QUE MOTIVAN ESTE REQUERIMIENTO

Han trascendido públicamente, y esta Cámara ha tomado conocimiento formal de ello, los siguientes hechos que generan fundada preocupación institucional:

- a) La Tasa COM ha experimentado incrementos considerables en su valor, sin que el Departamento Ejecutivo haya puesto a disposición de los contribuyentes información alguna que acredite la correlación entre dichos incrementos y el costo real de los servicios de fiscalización que constituyen su hecho imponible.
- b) Una parte significativa de la recaudación obtenida por la Tasa COM estaría siendo destinada a solventar el costo del servicio de transporte público, a través del contrato suscripto en el marco de la **Ordenanza N°13.753/2022** con la empresa **Expreso Colonia S.A.** (CUIT N°30-71035756-7), que establece un sistema de pago por kilómetro recorrido con un **mínimo contractual de 93.500 km mensuales**, a un valor inicial de **\$374,09 por kilómetro (IVA incluido)** a julio de 2022, indexado desde entonces por fórmula polinómica (70% variación salarial UTA, 17% IPC, 13% precio del combustible). El transporte público **no integra el hecho imponible de la Tasa COM** según la definición del propio Código Tributario Municipal.



- c) El propio contrato (Cláusula 13 y concordantes) dispone que el municipio centraliza y administra **todos** los ingresos del sistema —subsidios nacionales, provinciales, municipales y recaudación de boletos SUBE— mientras abona a la empresa exclusivamente por kilómetros recorridos. Esta estructura confirma que es el **municipio quien asume íntegramente el riesgo y costo financiero** del servicio, erogaciones que —de verificarse la imputación a la Tasa COM— recaerían de modo encubierto e ilegítimo sobre los comercios y empresas contribuyentes.
- d) La **Ordenanza N°14.591/2024** ya intentó —con escaso resultado recaudatorio— imponer a determinadas categorías de contribuyentes, de manera ilegal y arbitraria, el pago de una **contribución especial** destinada específicamente al financiamiento del transporte público amparada en la “emergencia vial”, denominación que parece habersele asignado a la imposibilidad de solventar económicamente el servicio de transporte público. Por lo tanto, ya hay un primer antecedente de intento de sufragar el gasto de transporte mediante recursos provenientes de otras fuentes. Cabe recordar, por lo demás, que esta contribución especial ha sido objeto de un recurso extraordinario ante la CSJN actualmente en trámite.
- e) La opacidad en la rendición de cuentas municipales impide verificar la correspondencia entre lo recaudado por la Tasa COM y los servicios efectivamente prestados, incumpliendo el principio de **transparencia en la gestión de los recursos públicos**.

III. REQUERIMIENTO FORMAL DE INFORMACIÓN PÚBLICA

En virtud de lo establecido por la **Ordenanza N°5661/04** de Acceso a la Información Pública, esta Cámara **requiere formalmente** que, en el plazo de **diez (10) días hábiles administrativos** contados desde la recepción fehaciente de la presente, el Departamento Ejecutivo provea la siguiente información:

- 1) **Costo real y documentado** de los servicios que integran el hecho imponible de la Tasa COM (contralor de seguridad, salubridad, higiene, protección ambiental y desarrollo económico) correspondiente al ejercicio fiscal 2024, 2025 y lo que va del ejercicio 2026, desagregado por tipo de servicio.
- 2) **Metodología de cálculo** empleada para la determinación de los valores actuales de la Tasa COM, con indicación del acto administrativo o técnico que la respalde y su correlación con los costos mencionados en el punto anterior.
- 3) **Destino de los fondos recaudados** en concepto de Tasa COM durante los ejercicios 2024, 2025 y 2026, con especificación de los rubros de erogación a los que fueron imputados. En particular, se requiere indicación expresa y fundada de si fondos de la Tasa COM han sido imputados, directa o indirectamente, al pago del contrato de transporte público.
- 4) **Total recaudado** en concepto de Tasa COM durante los ejercicios 2024, 2025 y 2026 hasta la fecha de la presente.



IV. RESPONSABILIDAD FUNCIONAL DE LA TITULAR DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Atento a que la información requerida se encuentra bajo la órbita de la **Secretaría de Economía y Hacienda** de la Municipalidad de San Martín de los Andes, se hace saber a su titular, **Cra. Marta Bayardo**, que en su carácter de funcionaria responsable de la recaudación, administración y rendición de cuentas del tributo objeto de la presente, le corresponde personal e institucionalmente dar respuesta fundada a los puntos requeridos en el plazo legal establecido.

Que, en tal sentido, atendiendo a los posibles argumentos que pudieran esgrimirse para negarse a tal solicitud, dejamos constancia que la información solicitada **no involucra datos protegidos ni afecta la relación económica o financiera de la Municipalidad con terceros**, sino que constituye información pública relativa al uso de fondos estatales, por lo que resulta inaplicable ninguna de las excepciones previstas en la Orza N°5661/2004. La publicidad de estos datos es **obligatoria**, forma parte del control ciudadano sobre los recursos públicos y ha sido expresamente garantizada por la Corte Suprema, que ha establecido que **no puede invocarse la protección de relaciones económicas con terceros para ocultar información presupuestaria o contractual del Estado (CSJN, CIPPEC c/ EN M° DESARROLLO SOCIAL DTO 1172/03 s/AMPARO LEY 16986, Fallos, 337:256)**. En consecuencia, **no existe fundamento legal para denegar esta solicitud**.

El incumplimiento de la Ordenanza N°5661/04, ya sea por omisión de respuesta, respuesta parcial o denegatoria infundada, **configura un incumplimiento de los deberes de funcionario público** (art. 248 del Código Penal de la Nación), con las consecuencias administrativas y eventualmente penales que el ordenamiento jurídico prevé. La presente nota queda formalmente notificada a todas las funcionarias y funcionarios que figuren en las copias adjuntas.

V. RESERVA DE DERECHOS — PAGO BAJO PROTESTO

Esta Cámara hace saber al Departamento Ejecutivo que los comercios, industrias y prestadores de servicios asociados a esta institución que se encuentran obligados al pago de la Tasa COM **abonan y seguirán abonando las liquidaciones de dicho tributo bajo expresa reserva de todos sus derechos**, incluyendo el derecho a la repetición de las sumas que pudieran resultar ilegítimamente percibidas por el fisco municipal.

Esta declaración de **"pago bajo protesto"** tiene por efecto evitar que el cumplimiento de la obligación tributaria sea interpretado como consentimiento tácito de la legalidad del tributo en su cuantía actual o de la legitimidad del destino de los fondos recaudados. En consecuencia, el pago efectuado bajo estas condiciones **no implica renuncia a ningún derecho ni reconocimiento de la validez del tributo**, y queda abierta la vía de repetición ante la acreditación del exceso recaudatorio o del desvío de fondos denunciado en la presente.

VI. RESERVAS Y PRÓXIMAS ACCIONES

Esta Cámara deja expresa constancia de que la presente nota inicia formalmente el **expediente administrativo** del reclamo institucional en relación con la Tasa COM y que, según la respuesta que se obtenga —o ante la falta de ella en el plazo legal—, se reserva el derecho de:

- a) Interponer el **reclamo o amparo correspondiente** en los términos de la Ordenanza N°5661/04, ante la denegación o el silencio del Departamento Ejecutivo, a fin de obtener la información requerida mediante pronunciamiento judicial.



- b) Promover el **Reclamo Administrativo Previo** en los términos de la **Ley Provincial N°1284 de Procedimiento Administrativo de Neuquén** (adhesión municipal por Ordenanza N.°6320/05), como paso previo a la demanda contencioso-administrativa de impugnación de la Tasa COM en su cuantía actual y/o el destino de sus fondos.
- c) Promover las **acciones judiciales** que resulten pertinentes para impugnar la legalidad de la Tasa COM, incluyendo la solicitud de **medida cautelar de suspensión del cobro del excedente** sobre el costo real del servicio, en caso de acreditarse el desvío denunciado.
- d) Recomendar a los asociados la **impugnación individual o colectiva** de las liquidaciones de la Tasa COM, ya sea a través del pago bajo protesto —conforme lo declarado en la Sección V— o mediante los recursos administrativos y judiciales disponibles, incluyendo la acción de repetición de sumas ilegítimamente percibidas.
- e) Dar **pública difusión** al estado de este reclamo, incluyendo el cumplimiento o incumplimiento por parte del gobierno municipal de sus obligaciones legales de información y respuesta, dado que el acceso a la información sobre el uso de los recursos públicos es un derecho de toda la ciudadanía.

Esta Cámara no actúa en oposición a la gestión municipal sino en defensa del Estado de Derecho y de los intereses legítimos de los comerciantes, industriales y prestadores de servicios que representa. La transparencia en el uso de los recursos públicos no es una concesión discrecional de la administración: es una obligación legal cuyo cumplimiento esta institución tiene el deber de exigir.

Sin perjuicio de lo expuesto, esta Cámara ratifica su disposición al diálogo institucional para encontrar, dentro del marco legal vigente, soluciones que contemplen los intereses de toda la comunidad.

Sin otro particular, saludamos a Ud. atentamente.

Federico Carrera
Secretario

Lucas Mántaras
Presidente