



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

A C U E R D O

La Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, de conformidad con lo establecido en el art. 4 del Acuerdo n° 3971, procede al dictado de la sentencia definitiva en la causa B. 78.251, "Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de General Villegas contra Departamento Deliberativo de la Municipalidad de General Villegas. Conflicto de poderes art. 196 Constitución provincial", con arreglo al siguiente orden de votación (Ac. 2078): doctores **Soria, Torres, Kogan, Genoud.**

A N T E C E D E N T E S

I. El señor Intendente municipal de General Villegas promovió el conflicto previsto en el art. 196 de la Constitución provincial, reglado por el art. 261 siguientes y concordantes del decreto ley 6.769/58 (Ley Orgánica de las Municipalidades -en adelante, LOM-). Por esta vía, pretende que la Suprema Corte declare la nulidad de la ordenanza 6.349/22, como así también, de su insistencia plasmada en la ordenanza 6.360/22, por las cuales se modificó el art. 1 de la ordenanza 4.557/08 que en su hora incorporó en la ordenanza fiscal comunal la "Tasa de Seguridad y Defensa Civil".

I.1. Explica que el cobro del referido tributo alcanza a los contribuyentes de dos tasas diferentes: los de la de "Alumbrado, Limpieza y Conservación de la Vía Pública" y de "Conservación, Reparación y Mejoramiento de la Red Vial Municipal". Asimismo, que previo a la sanción de la norma aquí impugnada, los fondos percibidos estaban



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

destinados a solventar, únicamente, los gastos que demanda la prestación del servicio de prevención y seguridad pública.

Comenta que mediante la ordenanza 6.349/22 de 14 de julio de 2022 el Concejo Deliberante de General Villegas modificó el presupuesto de incidencia de la "Tasa de Seguridad y Defensa Civil" y lo extendió al sostén de los cuerpos de bomberos voluntarios distritales. Aclaró que los recursos recaudados se destinarían "...en un 60% a la colaboración institucional con la policía y Defensa Civil y en un 40% para Bomberos Voluntarios", agregando así un beneficiario que no estaba anteriormente previsto.

I.2. Sostiene que la norma atacada es nula, en tanto debió ser propuesta por el Departamento Ejecutivo por imperio de los arts. 192 inc. 5 de la Constitución provincial y 34, 109 a 115 y 124 de la LOM. Afirma que el órgano deliberativo desconoció los principios de iniciativa ejecutiva y responsabilidad fiscal, al incorporar una modificación que, indudablemente, ocasiona un desequilibrio. Esto mismo, por modificar quién será el destinatario del dinero obtenido por el cobro del tributo en cuestión, sin reparar en que la utilización de estos fondos ya se encuentra asignada para otros fines.

I.3. Por fuera de ello, agrega que las ordenanzas impugnadas contienen una serie de vicios que las tornan igualmente inválidas:

I.3.a. Ante todo, porque dice que no se cumplió



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

con el procedimiento establecido para realizar ese tipo de reformas, al no contar con la aprobación de la mayoría absoluta de los votos de la Asamblea compuesta por los miembros del Concejo Deliberante y un número igual de mayores contribuyentes (art. 193 inc. 2, Const. prov.).

Pero, además, porque en lugar de reformar la ordenanza vigente, el texto de la norma atacada modificó el contenido de una ordenanza que, en la práctica, carece de aplicación por estar derogada, ya que su texto fue definitivamente incorporado a la ordenanza fiscal municipal.

I.3.b. Denuncia que los bomberos voluntarios no prestan tareas de índole municipal. Siendo así, el tributo cobrado no se corresponde con un servicio efectivamente prestado por la comuna en favor de los contribuyentes, dando cuenta de la creación de un impuesto y no de una tasa. Asimismo, impide la transferencia directa de las sumas recaudadas, por tratarse de sujetos ajenos a la administración local.

I.3.c. Finalmente, señala que la modificación de la tasa por parte del Concejo Deliberante la torna análoga a impuestos ya creados por la ley nacional 25.054 y las leyes provinciales 10.917 y 14.761, que tienden a la retribución del mismo servicio. Esto, a su modo de ver las cosas, supondría una infracción a la prohibición relativa a la doble imposición prevista en la Ley de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales n° 23.548.

II. Mediante resolución de 13 de septiembre de



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

2022, este Tribunal ordenó dar traslado de la demanda y, a la par, suspendió los efectos de las ordenanzas 6.349/22 y 6.360/22, hasta tanto se dicte sentencia.

III. El 29 de septiembre de 2022 se presentó el presidente del Concejo Deliberante de General Villegas, Juan José Tomaselli, acreditando la representación del cuerpo y contestando la denuncia.

III.1. Manifiesta verse imposibilitado de defender la postura asumida por la mayoría de los concejales que decidieron aprobar las dos ordenanzas aquí impugnadas, ya que no solo votó en contra de la modificación propuesta en la ordenanza 6.349/22, sino que además se inclinó por la no insistencia de la ordenanza 6.360/20. Pide que se lo excuse de tener que responder el requerimiento y que este se sustancie con sus promotores.

III.2. Subsidiariamente contesta el traslado, haciendo un largo listado en el que desconoce cada uno de los hechos expuestos.

Específicamente, niega violación de las disposiciones del art. 193 inc. 2 de la Carta local, pues la lectura de la ordenanza 6.349/22 demostraría que no se ha aumentado ni creado un impuesto, sino que simplemente se ha especificado la afectación de los fondos percibidos por una tasa municipal.

Defiende la corrección jurídica del procedimiento de insistencia y menciona que la vigencia de la ordenanza impugnada estaba prevista recién para el año 2023, lo que así se plasmó en su texto.



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

III.3. Finalmente, realiza una completa transcripción de las palabras de cada uno de los concejales en las dos sesiones en las que se aprobaron las ordenanzas aquí discutidas.

IV. El 29 de noviembre de 2022 dictaminó el señor Procurador General, quien tras reafirmar la existencia de conflicto y, con ello, la competencia de esta Suprema Corte para decidir, se expidió en sentido de hacer lugar al planteo del Departamento Ejecutivo.

V. Agregado el dictamen y encontrándose la causa en estado de pronunciar sentencia, la Suprema Corte resolvió plantear y votar la siguiente

C U E S T I Ó N

¿Es fundada la presentación por la que se promueve el conflicto?

V O T A C I Ó N

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Soria dijo:

I. Efectuada la reseña de los antecedentes del conflicto y visto lo dictaminado por el señor Procurador General, se aprecia que la cuestión planteada por el señor Intendente municipal de General Villegas es de aquellas que este Tribunal está llamado a decidir por el art. 196 de la Constitución de la Provincia.

La competencia que le confiere esa norma comprende las contiendas que involucren a los dos departamentos que componen el poder municipal, siempre y cuando se susciten con motivo de sus respectivas



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

atribuciones, como cuando uno desconoce al otro la facultad que este se atribuye o invade directa o indirectamente su esfera de competencia (doctr. causas B. 54.089, "López", resol. de 26-XI-1991; B. 58.988, "Ríos", resol. de 21-IV-1998; B. 62.928, "Intendente Municipal de Florencio Varela", resol. de 7-XI-2001; B. 63.420, "Municipalidad de Rivadavia", resol. de 24-IV-2002; B. 68.111, "Intendente Municipal de General San Martín", sent. de 28-IX-2005; B. 71.802, "Intendente Municipal de Coronel Pringles", sent. de 16-III-2011; B. 71.758, "Oreste", sent. de 9-V-2012; B. 73.014, "Intendente Municipal de Carmen de Areco", sent. de 1-IV-2015; B. 74.705, "Intendente Municipal de Villa Gesell", sent. de 10-IV-2019; e.o.).

Siendo así, corresponde determinar si al Intendente de General Villegas le asiste razón al denunciar que las ordenanzas 6.349/22 y 6.360/22, dictadas por el Concejo Deliberante, resultarían nulas por infringir disposiciones tanto de la Constitución provincial como de la LOM.

II. Inicialmente cabe destacar que los agravios esgrimidos en la presentación inicial vinculados a: (i) la "deficiente técnica legislativa" en la que habría incurrido el Concejo Deliberante al reformar el contenido de una ordenanza que en los hechos carece de aplicación práctica por estar derogada y su texto incorporado a otras posteriores; (ii) la violación del art. 193 inc. 2 de la Constitución provincial, referente al órgano



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

competente para crear o modificar impuestos y contribuciones; (iii) la imposibilidad de contraprestación municipal por el pago de la tasa, al tratarse de un servicio provincial o nacional; y (iv) la prohibición de analogía a la luz de la ley 23.548, no están dirigidos a denunciar la invasión de facultades propias del Departamento Ejecutivo comunal, sino más bien a impugnar la ordenanza por ilegítima en un espectro que excede el marco de distribución de competencias entre ambos poderes municipales.

Como se ha resuelto en el pasado, el abordaje directo de semejantes cuestiones no puede encauzarse por la vía establecida en el art. 196 de la Constitución provincial (doctr. causas B. 54.108, "Mangas", resol. de 26-XI-1991; B. 57.823, "Ferro", resol. de 15-IV-1997; B. 67.763, "Eurruela", resol. de 28-IV-2004; B. 71.082, "Intendente Municipal de Coronel Pringles", sent. de 16-III-2011; e.o.).

III. De tal modo, de los agravios traídos por el Intendente municipal en su presentación, el único que estrictamente se refiere a la materia propia de este tipo de conflictos es el relativo a la supuesta invasión de su esfera de atribuciones por parte del Departamento Deliberativo local, al dictar la ordenanza 6.349/22 e insistir en su sanción por ordenanza 6.360/22. Mediante ellas dispuso que las sumas que la comuna recibe por el cobro de la "Tasa de Seguridad y Defensa Civil" se destinarán "...en un 60% a la colaboración institucional



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

con la policía y Defensa Civil y en un 40% para Bomberos Voluntarios". Modificó así el régimen de distribución que previamente había dispuesto la ordenanza 4.557/08, incorporada a la ordenanza fiscal comunal, que determinaba que el tributo iría destinado, sencillamente, a "solventar los gastos que demande la prestación del servicio de prevención y seguridad pública".

El denunciante afirma que ello infringió su privilegio de iniciativa en temas presupuestarios, al haber afectado el presupuesto de gastos previamente aprobado y en curso de ejecución, distraendo de esa forma fondos para la prestación de servicios que no estaban originalmente previstos, en desmedro de aquellos que sí lo estaban, desfinanciándolos.

IV. El planteo no es de recibo.

IV.1. La Constitución provincial establece que es una atribución inherente al régimen municipal votar anualmente el presupuesto y establecer los recursos para costearlo. Incumbe al Departamento Ejecutivo su proyección y al Concejo Deliberante su aprobación (art. 192 inc. 5, Const. prov.). A su vez, cualquier modificación posterior debe producirse a iniciativa del Ejecutivo (art. 34, LOM). De similar poder de iniciativa goza el jefe de la administración comunal con relación a la ordenanza impositiva (art. 109, LOM).

Esta Corte ha dicho que ese conjunto de normas tiene por objeto que sea el poder administrador quien formule el plan de gobierno anual a través del proyecto



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

de presupuesto, ya que a dicha autoridad incumbe ejecutarlo y responsabilizarse sobre la base de ese instrumento financiero. De allí que toda iniciativa normativa que de algún modo afecte la ordenanza presupuestaria deberá generarse desde su órbita (doctr. causas B. 68.108, "Intendente Municipal de General San Martín", sent. de 21-XII-2005; B. 68.111, cit.; B. 68.725, "Intendente Municipal de San Andrés de Giles", sent. de 8-VIII-2007; B. 69.803, "Intendente Municipal de Coronel Rosales", sent. de 7-IX-2011; B. 73.014, cit. y B. 74.705, cit., e.o.).

Todo esto propende a evitar que el Departamento Deliberativo pueda, en definitiva, dejar presupuestos no susceptibles de adecuada financiación y, al mismo tiempo, reservarse la potestad de enjuiciar al otro departamento por insuficiencia o deficiencia en su ejecución (doctr. causa B. 68.111, cit.).

IV.2. En la especie, del propio texto de la norma impugnada -como también del de su insistencia- se desprende que el Concejo Deliberante de General Villegas intentó ser fiel a dicho principio, evitando afectar indirectamente el presupuesto aprobado y en marcha para el ejercicio fiscal 2022. Ello, al disponer claramente en su art. 5 que "La presente ordenanza será de cumplimiento efectivo a partir del próximo ejercicio presupuestario".

Atento a ello, es menester señalar que la ordenanza 6.349/22 fue sancionada el 14 de julio de 2022, vetada una semana después por decreto 1.331/22 y



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

ratificada por el órgano deliberativo, a través de la ordenanza 6.360/22 de 15 de agosto de ese mismo año. Mientras que el presupuesto para el año 2023 se aprobó el 20 de diciembre de 2022 por ordenanza 6.406/22 y se promulgó siete días después, con el decreto 2.179/22.

En esta secuencia, es evidente que las normas que aquí se discuten en modo alguno infringieron el reparto de competencias que brota del art. 192 inc. 5 de la Carta local y que precisan varias disposiciones de la LOM, en tanto no estuvieron destinadas a regir durante el ejercicio 2022. Y ello, a la vez que también fueron sancionadas antes de la remisión y aprobación del presupuesto de gastos para el ejercicio 2023.

Se insiste, entonces, que no hubo modificación de las partidas preasignadas, ni se incorporaron nuevos gastos que no estuviesen previamente previstos, como tampoco se modificó el rumbo de fondos pensados para otros fines. Nada de eso sucedió, porque las ordenanzas 6.349/22 y 6.360/22 comenzarían a regir recién a partir del año fiscal siguiente.

IV.3. Así las cosas, con independencia de la suspensión preventiva dispuesta por el Tribunal con fecha 13 de septiembre de 2022, entre la sanción de dichas normas y la aprobación del presupuesto para el año 2023, el Intendente de General Villegas tuvo a su alcance todas las herramientas que le brinda el capítulo previsto en los arts. 109 a 130 bis de la LOM para -entre otros cursos de acción posibles a la hora de preparar el



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

correspondiente proyecto- reestructurar partidas, ampliar o transferir créditos y/o hacerse de nuevos recursos, anticipándose de esa forma a la eventual necesidad de tener que costear -con el 40% de la Tasa de Seguridad y Defensa Civil- al cuerpo de bomberos voluntarios sin mengua de los demás servicios de seguridad.

V. Por todo lo expuesto, cabe concluir que en autos no se vieron afectadas las atribuciones que, en materia presupuestaria, posee el Departamento Ejecutivo municipal de conformidad con el ordenamiento legal aplicable (arg. arts. 192 inc. 5, Const. prov.; 31, 34, 35, 36, 37, 108 inc. 2, 109, 115, 124 y conchs., LOM), debiéndose por lo tanto rechazar el conflicto de poderes promovido (arts. 196, Const. prov. y 261 y conchs., LOM; conf. art. 690, CPCC).

Cesen los efectos de la suspensión de las ordenanzas 6.349/22 y 6.360/22 dispuesta por resolución de 13 de septiembre de 2022.

Voto por la **negativa**.

El señor Juez doctor **Torres**, la señora Jueza doctora **Kogan** y el señor Juez doctor **Genoud**, por los mismos fundamentos del señor Juez doctor Soria, votaron en el mismo sentido.

Costas por su orden (art. 68, segundo párr., CPCC).

Con lo que se terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

S E N T E N C I A



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251

Por lo expuesto en el acuerdo que antecede, oído el señor Procurador General, corresponde rechazar el conflicto de poderes promovido por el Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de General Villegas, lo que implica dejar sin efecto la suspensión de las ordenanzas 6.349/22 y 6.360/22 dispuesta por resolución de 13 de septiembre de 2022 (arts. 161, inc. 2 y 196, Const. prov.).

Costas por su orden (art. 68, segundo párr., CPCC).

Regístrese y notifíquese de oficio y por medios electrónicos (conf. resol. Presidencia 10/20, art. 1 acápite 3 "c"; resol. SCBA 921/21).

Suscripto por el Actuario interviniente, en la ciudad de La Plata, en la fecha indicada en la constancia de la firma digital (Ac. SCBA 3971/20).

REFERENCIAS:

Funcionario Firmante: 17/08/2023 16:17:38 - TORRES Sergio Gabriel - JUEZ

Funcionario Firmante: 17/08/2023 21:28:43 - KOGAN Hilda - JUEZA

Funcionario Firmante: 18/08/2023 11:45:06 - GENOUD Luis Esteban - JUEZ

Funcionario Firmante: 22/08/2023 15:23:35 - SORIA Daniel Fernando - JUEZ

Funcionario Firmante: 22/08/2023 17:22:55 - MARTIARENA Juan José - SECRETARIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA



Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

B-78251



237000290004398232

SECRETARIA DE DEMANDAS ORIGINARIAS - SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

NO CONTIENE ARCHIVOS ADJUNTOS

Registrado en REGISTRO DE SENTENCIAS DE SUPREMA CORTE el 22/08/2023 17:28:07 hs. bajo el número RS-76-2023 por DO\jmartiarena.