



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196



YOFE MATIAS C/ MUNICIPALIDAD DE  
PILAR S/ INCONST. DE LA  
ORDENANZA MUNICIPAL 135/2023 -EX  
CUESTIÓN DE COMPET-

**AUTOS Y VISTOS:**

I. Matías Yofe, por derecho propio -invocando su condición de ciudadano, afectado por los preceptos impugnados y en representación de los vecinos que también lo estuvieran-, formula una presentación con la finalidad de adecuar su postulación inicial a los términos de los arts. 161 inc. 1 de la Constitución provincial y 683 y concordantes del Código Procesal Civil y Comercial, contra la Municipalidad de Pilar, con el objeto de que esta Corte declare la inconstitucionalidad de los capítulos XXIV, XXV y XXVI de la parte especial de la ordenanza 135/2023 (texto según ordenanza 1/2024) de esa comuna, reguladores de las Tasas de Mantenimiento Vial Municipal y de Protección Ambiental así como de la Contribución Obligatoria al Hospital de Emergencia y Alta Complejidad de Pilar.

Manifiesta que las disposiciones impugnadas violentan los arts. 31, 39 y 103 inc. 1 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y los arts. 14, 14 bis, 16 y 17 de la Constitución Nacional. Sostiene que se oponen a los principios de equidad, razonabilidad,



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196

capacidad contributiva y no confiscatoriedad tributaria.

Alega que la Tasa de Mantenimiento Vial Municipal, en tanto está diseñada para su cobro en oportunidad de la adquisición por cualquier título de combustibles líquidos y gas natural comprimido a expendedores localizados en el territorio del municipio demandado, "produce un auténtico conflicto a partir de la determinación de un hecho imponible que ya se encuentra gravado por el Estado Nacional y superpone las mismas afectando seriamente el patrimonio de los contribuyentes". En ese sentido, refiere que existe identidad entre la manifestación de riqueza alcanzada por ese tributo municipal y la captada por el impuesto nacional sobre los combustibles líquidos regulado en el Título III de la ley 23.966. Anuncia que ello también vulnera el "Pacto Fiscal Federal del año 1998" por el que las provincias se comprometieron a derogar tributos locales que alcanzaran las transferencias de combustibles.

Respecto de la Tasa de Protección Ambiental, postula que la indeterminación con que se define el correspondiente hecho imponible "vulnera en forma directa la relación del costo del servicio con la tasa fijada" y provoca el incumplimiento de la necesaria vinculación de la obligación tributaria con un "servicio público concreto, efectivo, individualizado y divisible". Asevera que el modo de cálculo de la obligación -en tanto, dice, recae sobre la facturación de actividades económicas de consumo primario- "constituye un esquema regresivo en el cual no se considera la capacidad contributiva de los



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196

diferentes sujetos alcanzados", afectando irrazonablemente a los consumidores y en superposición con el Impuesto al Valor Agregado, de incumbencia nacional.

Con relación a la Contribución Obligatoria al Hospital de Emergencia y Alta Complejidad de Pilar, afirma que "no da cumplimiento a ninguno de [estos] elementos propios de las contribuciones, siendo un impuesto encubierto que recae directamente sobre el costo laboral". Aduce que ello se trasladará a los precios generales, redundando en una disminución del consumo, los márgenes de ganancia, la creación de empleo y las mejoras salariales.

Manifiesta que la ordenanza 1/2024 mediante la que se incorporaron los capítulos XXIV y XXV de su par 135/2023 fue emitida incumpliendo ciertas normas del Reglamento Interno del Concejo Deliberante y la Ley Orgánica de las Municipalidades. Afirma que ello fue así en tanto no se permitió el ingreso de los ciudadanos de Pilar al recinto durante la sesión en la que se trató aquella ordenanza, impidiéndoles "hacer uso de las herramientas propias de transparencia y acceso a la información pública".

Peticiona que, con carácter cautelar y de manera urgente, se ordene la suspensión de los efectos de las normas impugnadas (v. presentación electrónica de fecha 18-IV-2024).

II. El representante del municipio demandado plantea la inadmisibilidad de la demanda, así como su improcedencia sustancial.



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196

Sostiene que, por los términos en que fue expuesta la pretensión, "extralimita las fronteras conceptuales de la vía procesal elegida" por cuanto dirige ciertos esfuerzos argumentales a la acreditación de extremos que le resultan ajenos.

Manifiesta que la demandante formula una crítica a la política tributaria asumida por el Concejo Deliberante que no alcanza para exponer con seriedad una incompatibilidad constitucional. Sostiene que, siendo ello así, "el contenido de su acción traduce una mera disconformidad subjetiva con las soluciones legales adoptadas", expresando una opinión desprovista de toda precisión técnica.

Desmiente que se hayan registrado irregularidades en la convocatoria y el desarrollo de la sesión del Concejo Deliberante en el que se aprobaron las normas objetadas.

Denuncia la falta de legitimación activa de quien suscribe la demanda, tanto si se considera la invocada calidad de ciudadano como la de afectado por los preceptos impugnados. Sostiene que tampoco se hallan reunidos los recaudos necesarios para asignar al proceso la naturaleza colectiva que pretende el actor cuando alega la representación del conjunto de vecinos afectados por las medidas fiscales cuestionadas.

Afirma que la demanda es improponible respecto de la Contribución Obligatoria al Hospital de Emergencia y Alta Complejidad de Pilar pues el demandante no demuestra quedar alcanzado por el tributo.

Con relación a la Tasa de Mantenimiento Vial



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196

Municipal, indica que su previsión y cobro es resultado del ejercicio municipal de facultades propias. Puntualiza que los caminos sufren un deterioro con el transcurso del tiempo y su uso, exigiendo labores de mantenimiento cuya cobertura no puede alcanzarse sólo con los fondos recibidos del Estado nacional o provincial, de modo que el gravamen en cuestión aporta recursos propiamente municipales para garantizar su desarrollo. Alega que tal actividad estatal se cumple de manera efectiva, justificando adecuadamente el cobro del tributo.

Expone que resultan infundados los planteos dirigidos a cuestionar la Tasa de Protección Ambiental. En ese sentido, destaca la trascendencia del principio ambientalista de la responsabilidad que coloca los costos de las acciones preventivas y correctivas en cabeza de quienes desarrollen actividades degradantes del ambiente, así como las reglas emanadas de las leyes 11.723 y 14.273. Postula que la tasa puesta en crisis se ajusta a esas pautas y es respetuosa del principio de razonabilidad.

Manifiesta que la actora "utiliza este tipo de demandas para posicionarse en el ámbito político como opositor al gobierno local, con el sólo fin de realizar publicaciones en los medios de comunicación como redes sociales".

Finalmente, se opone a la concesión de la tutela precautoria peticionada en la demanda (v. presentación electrónica de fecha 14-V-2024).

III. Previo a analizar el planteo efectuado en el responde acerca de las causales obstativas al progreso



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196

de la pretensión, debe destacarse que el examen de admisibilidad de la demanda de inconstitucionalidad es atribución que corresponde a esta Suprema Corte con independencia de las alegaciones de las partes (doctr. causas I. 1.499, "Fiscal de Estado", resol. de 5-III-1991; I. 1.329, "Playamar", sent. de 10-XII-1992; I. 1.465, "Las Totoras", sent. de 1-VI-1993; I. 1.322, "Industrias Ganaderas Inga", sent. de 17-X-1995; I. 1.631, "Labinca S.A.", sent. de 17-II-1998; I. 68.449, "I.G.T. 33 S.A.", resol. de 31-V-2006; I. 2.270, "VAGSA", sent. de 8-VII-2014; e.o.).

Y dado que compete al Tribunal practicar -aún de oficio- dicho análisis, cabe efectuarlo en esta oportunidad por tratarse de la primera en que el Tribunal se encuentra en condiciones de examinar en pleno la demanda readecuada (doctr. causas I. 1.191, "Hipódromo de La Plata", sent. de 5-III-1991; I. 1.579, "Miño", sent. de 10-XII-1992; I. 1.502, "Castilla", sent. de 30-III-1993; I. 1.322, "Industrias Ganaderas Inga S.A.I.C.I.F.", cit.; I. 1.617, "El Libertador", sent. de 16-VII-1996; I. 1.607, "Hidalgo", sent. de 13-IV-1999; I. 2.070, "Video Cable Comunicación S.A.", sent. de 28-V-2010; I. 3.031, "Grammatico Mazzari", sent. de 6-X-2010; I. 2.069, "Moreno Televisora Color", sent. de 28-XII-2010; I. 2.129, "Asociación de Diseñadores Gráficos Nicoleños", sent. de 13-VII-2016; I. 71.551, "Asociación Civil Usuarios y Consumidores Unidos", sent. de 23-XI-2020; e.o.). Ello así, más aún, cuando la admisibilidad ha sido puesta en tela de juicio por la contraparte en la contestación de demanda (cfr. causa I.



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196

77.378, "Alberti Shcherbyna", resol. de 25-IV-2022).

IV.1. Es doctrina reiterada de esta Corte que debe rechazarse la demanda de inconstitucionalidad que no ha ido más allá de la enumeración genérica de diversos preceptos de la Constitución provincial, sin llegar a poner de resalto de qué modo las normas impugnadas han quebrantado o quebrantarán las garantías constitucionales cuya tutela se procura, exponiendo la relación directa entre aquellas y estas (doctr. causas I. 1.502, "Castilla", cit.; I. 1.610, "Conti de Ferrario", sent. de 10-VI-1997; I. 1.460, "Expreso Merlo Norte SA", sent. de 9-III-1999; I. 68.239, "Vega", sent. de 6-VII-2005; I. 1.912, "Barsotelli", sent. de 19-IX-2007; I. 2.223, "Medipharma S.A.", sent. de 4-VI-2008; I. 2.335, "Fiscal de Estado s/ inconstitucionalidad de la ley 12.313", sent. de 21-X-2009; I. 74.255, "López, Ariel Claudio", sent. de 23-XI-2016 e I. 2.227, "Asociación de Trabajadores del Estado (ATE)", sent. de 23-II-2021; e.o.).

En otro orden, también se ha dicho que cuando el art. 161 inc. 1 de la Constitución provincial alude a "materia regida por esta Constitución" se refiere -y la interpretación jurisprudencial ha sido invariable al respecto antes y después de la reforma constitucional de 1994- a la necesidad del planteamiento de un conflicto directo entre la disposición controvertida y la o las normas de la Carta local que se consideren violentadas (doctr. causas I. 1.169, "Malacari", sent. de 11-XII-1984; I. 1.998, "Piombo", resol. de 18-VI-1996; I. 2.027, "Sindicato de Trabajadores Municipales de



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196

Necochea", sent. de 27-XII-2000; I. 1.447, "Expreso Merlo SA", sent. de 28-III-2001; B. 70.086, "Consorcio Exportador Pesquero SA", resol. de 29-IV-2009; B. 75.890, "Martínez", resol. de 14-VIII-2019 y B. 77.524, "Thomart GNC SA", resol. de 10-XII-2021; e.o.).

De allí que no sean procedentes las demandas de inconstitucionalidad en las que se denuncian infracciones a la Constitución nacional o a leyes o reglamentos dictados por autoridades federales. Sobre esa base, se ha decidido que la competencia originaria en cuestión no se ve afectada en los casos así planteados (doctr. causas B. 68.381, "Ganadera 2000 SA" y B. 68.416, "Agroindustrias Quilmes S.A.", ambas resol. de 23-XI-2005; B. 68.940, "Asociación Mutual del Personal de la Administración Pública", resol. de 13-XII-2006; B. 69.932, "Citta", resol. de 3-XII-2008; B. 72.098, "Mariano Emilio Furt SA", resol. de 10-IV-2013; I. 74.725, "Miño", resol. de 7-II-2018; B. 75.316, "Siniego Berri", resol. de 3-V-2018; B. 76.039, "Cámara Argentina de Empresas de Fuegos Artificiales", resol. de 23-X-2019).

IV.2. Bajo tales premisas, se advierte que la presentación efectuada por la actora carece del mínimo de fundamentación necesaria para permitir al Tribunal ejercer la competencia que le acuerda el art. 161 inc. 1 de la Constitución provincial.

Es que, aún habiendo contado con la oportunidad de adaptar los planteos de demanda al carril procesal al que se dio trámite en autos (v. resolución de fecha 8-IV-2024), la demandante se ciñe a efectuar observaciones genéricas, expresivas de su desacuerdo con



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196

los preceptos impugnados, anunciando posibles consecuencias generales de su implementación pero sin dar ninguna satisfacción a las pautas reseñadas en el apartado anterior.

En efecto, de la lectura del escrito titulado "Promueve acción declarativa de inconstitucionalidad. Solicita medida cautelar" (presentación electrónica de fecha 18-IV-2024) surge que allí sólo se anuncia una pretendida incompatibilidad de los capítulos XXIV, XXV y XXVI de la ordenanza 135/2023 (texto según ordenanza 1/2024) con algunas disposiciones de la Constitución provincial, la Constitución nacional, instrumentos de coordinación fiscal federal y ciertas leyes nacionales y provinciales. Ello sin ofrecer, sin embargo y como era indispensable, un confronto preciso de las disposiciones cuya declaración de invalidez pretende con la Carta local.

Tan es así que siquiera indica, de manera concreta, cuáles disposiciones constitucionales resultarían vulneradas en el caso ni, mucho menos, los específicos motivos en que se sustentaría una afirmación semejante.

En tales condiciones, se hace evidente que las postulaciones de demanda resultan en extremo lábiles por genéricas, viéndose así impedido el Tribunal de darles curso.

IV.3. Para más, a lo anterior se agregan las deficiencias técnicas que presenta el escrito de adecuación de demanda que concurren a impedir el andamiaje por este conducto (conf. causa I. 78.081,



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196

"Monges", resol. de 6-VIII-2022).

Es que la actora parece interpretar -nuevamente- que el juicio entablado debe tramitar por reglas diferentes a las de la acción originaria de inconstitucionalidad regulada en los arts. 683 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial. Ello se hace visible en las referencias efectuadas a la satisfacción en el caso de algunos recaudos -como la configuración de un estado de incertidumbre o la inexistencia de una vía más idónea para la cobertura de los derechos invocados- que, por el modo en que son presentados, evidentemente refieren a otros canales procesales (v. presentación electrónica de fecha 18-IV-2024, en particular, punto II.1).

V. En atención a las consideraciones precedentes, la demanda debe ser rechazada por inadmisibile (arts. 161 inc. 1, Const. prov. y 683, sigs. y concs., CPCC).

Por ello, la Suprema Corte de Justicia

**RESUELVE:**

I. Rechazar la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por inadmisibile (arts. 161 inc. 1, Const. prov. y 683, sigs. y concs., CPCC).

Costas a la parte actora (art. 68, CPCC).

II. Por su actuación profesional en autos, régulanse los honorarios de la letrada patrocinante de la parte actora, doctora Albana Antonella Zoppolo Cinelli, en el equivalente en pesos a cincuenta (50) Jus arancelarios y los del letrado apoderado de la



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196

Municipalidad de Pilar, doctor Mariano Sosa Belaustegui, en el equivalente en pesos a cincuenta y cinco (55) Jus arancelarios (arts. 16 inc. "e" y 49, ley 14.967).

A las sumas indicadas deberá adicionárseles un 10% (conf. arts. 12 inc. a y 16, ley 6.716 -texto según leyes 8.455 y 11.625-) y el porcentaje que corresponda según la condición de los mencionados profesionales en el Impuesto al Valor Agregado.

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



**Suscripto y registrado por el actuario, en la ciudad de La Plata, en la fecha indicada en la constancia de su firma digital (Ac.SCBA 3971/20).**

**REFERENCIAS:**

Funcionario Firmante: 31/05/2024 11:44:01 - GENOUD Luis Esteban - JUEZ

Funcionario Firmante: 31/05/2024 13:49:24 - TORRES Sergio Gabriel - JUEZ

Funcionario Firmante: 31/05/2024 23:23:13 - SORIA Daniel Fernando - JUEZ

Funcionario Firmante: 03/06/2024 12:26:22 - KOGAN Hilda - JUEZA



*Suprema Corte de Justicia*  
*Provincia de Buenos Aires*

I-79196

Funcionario Firmante: 03/06/2024 12:30:33 - MARTIARENA Juan Jose -  
SECRETARIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA



251300290004869646

**SECRETARIA DE DEMANDAS ORIGINARIAS - SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA**

**NO CONTIENE ARCHIVOS ADJUNTOS**

Registrado en REGISTRO DE RESOLUCIONES DE SUPREMA CORTE el  
03/06/2024 12:32:47 hs. bajo el número RR-434-2024 por DO\jmartiarena.