



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

B-78225



BLASI RAMIRO DANIEL Y OTROS C/
MUNICIPALIDAD DE DOLORES S/
PRETENSION ANULATORIA - OTROS
JUICIOS -CUESTION DE COMPETENCIA-

AUTOS Y VISTOS:

El señor juez doctor Soria dijo:

I. Federico Antonio Diestro, Jorge Diego Pio -ambos por derecho propio-, María Valeria Marasco, Ramiero Daniel Blasi, Leonardo Héctor Marcial Rondi, Gonzalo Ezequiel Tavela, Silvina Gisela Crespo Picco, Victor Manuel Casanovas y Ornela Carli -todos ellos, en su condición de concejales de la ciudad de Dolores-, promueven pretensión anulatoria contra la Municipalidad de Dolores, con el objeto de que se declare la pérdida de todo efecto jurídico de las ordenanzas sancionadas los días 27 de diciembre de 2021 y 16 de marzo de 2022 (B.O. de 14-VI-2022 y 2-VIII-2022, respectivamente), mediante las cuales se aprobó el régimen impositivo y el presupuesto de la comuna. Asimismo, solicitan se restablezca el derecho quebrantado y se disponga la reintegración legal del órgano legislativo.

En este sentido, afirman que al momento del dictado de las normas controvertidas la composición del Concejo Deliberante era ilegal, toda vez que no se habría respetado el sistema de suplencias establecido en la ley



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

B-78225

14.848 para cubrir las vacantes de los ediles del Bloque Político "Juntos por el Cambio - Cambiemos" que se encontraban en uso de licencia.

Precisan que la vía escogida es admisible no obstante interpretaciones en contrario, dado que "...no hay correspondencia fáctica con otros precedentes donde se cuestionan ordenanzas emitidas por Concejos Deliberantes correctamente constituidos. Por lo dicho, la exclusión de la ley 13.101 no nos es oponible".

Con carácter accesorio, solicitan que se decrete una medida de no innovar para evitar la producción ilegítima del cuerpo deliberativo.

II. La causa se inició ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial de Dolores y el magistrado a su cargo, en atención a las circunstancias del caso y previo a expedirse respecto a la tutela precautoria articulada, pidió a la comuna el informe previsto en el artículo 23, inc. 1, del código de rito (v. resol. de 8-VII-2022).

A su turno, la Municipalidad dio cumplimiento al requerimiento efectuado y sostuvo la legitimidad de su actuación. En esa oportunidad, asimismo, requirió que el órgano actuante declare su incompetencia, puesto que -a su entender- "la controversia que contenga impugnación directa de Ordenanzas municipales de contenido normativo no está en poder de los jueces del fuero", citando jurisprudencia de la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en la ciudad de Mar del Plata en apoyo de su postura (v. presentación electrónica de fecha 2-VIII-2022).



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

B-78225

En virtud de esto, el magistrado a cargo del órgano se rehusó a continuar conociendo en el litigio tras considerar que la cuestión planteada era propia de la competencia originaria y exclusiva que a la Suprema Corte le confiere el art. 161 inc. 1 de la Constitución provincial (v. resol. de 10-VIII-2022).

Al así decidir, remitió las actuaciones a este Tribunal para la prosecución de su trámite.

III.1. En primer lugar, deviene necesario recordar que el planteo inhibitorio articulado por el municipio excede el acotado marco de actuación regulado en el art. 23 de la ley 12.008 -texto según ley 13.101-, que de modo alguno importa otorgar al organismo oficiado una instancia anticipada para esgrimir las excepciones o defensas que pretenda hacer valer en el litigio, las que deberán introducirse -eventualmente- en la etapa procesal oportuna (conf. causa B. 77.166, "Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires", resol. de 12-VII-2021).

III.2. Sentado lo anterior, es preciso destacar que, conforme lo dispuesto por la norma constitucional citada *supra*, este Tribunal ejerce jurisdicción originaria para conocer y decidir acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una diversidad de normas (leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos) que estatuyan sobre materia regida por ella y sea controvertida por parte interesada. De ello se infiere que el objeto de esta acción y, por consiguiente, el ámbito delimitado de conocimiento reservado a esta vía, reside, en principio, en la discusión sobre la



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

B-78225

validez constitucional de la determinación controvertida, considerada en abstracto (doctr. Causas B. 75.290, "Francisco Frare SA", resol. de 22-VIII-2019; B. 75.541, "Asociación Mutual Consejeros de los Arroyos Coop. Emp. Mult.", resol. de 13-II-2019; B. 76.969, "Juzgado de Faltas de Saladillo", resol. de 16-VI-2021 y B. 77.461, "Municipalidad de Monte Hermoso", resol. de 11-XI-2021, e.o.).

III.3. Los reclamantes de autos promueven la declaración de nulidad de las ordenanzas impositiva y presupuestaria dictadas los días 27 de diciembre de 2021 y 16 de marzo de 2022 por el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Dolores.

Esto, en tanto alegan que el señalado órgano se encontraba ilegítimamente constituido al momento de su sanción, por no haberse respetado el régimen establecido en la ley 14.848, que -según alegan- incorpora la participación política equitativa entre géneros para todos los cargos públicos electivos de la Provincia de Buenos Aires.

III.4. En los términos mencionados, no se advierte que la impugnación deducida se circunscriba al solo despliegue del escrutinio constitucional de las normas locales objetadas, como objeto central, directo y relevante de la pretensión.

La invalidez endilgada por los actores a las ordenanzas materia del pleito, lejos se encuentra de configurar un exclusivo planteo de inconstitucionalidad. Antes bien, en demanda se esgrimen básicamente argumentos de estricta o preferente legalidad.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

B-78225

III.4. Obvio es destacar que el presente litigio tampoco encierra un conflicto de aquellos que esta Corte está llamada a resolver en ejercicio de la jurisdicción originaria y exclusiva que le confieren los arts. 161 inc. 2 y 196 de la Constitución provincial.

De las manifestaciones formuladas en el escrito inaugural, cabe concluir que el caso no versa sobre la impugnación de un acto sancionatorio por parte de un concejal o intendente suspendido o destituido, o bien, sobre el cuestionamiento de decisiones que hubieran de algún modo alterado, obstruido o impedido el normal funcionamiento del cuerpo o de la Municipalidad (arg. causa B. 72.412, "Tellechea", resol. de 14-II-2013).

III.5. Por último, en lo atinente a la solución de este asunto poco ha de incidir, ni puede -por tanto- ser dirimente, lo dispuesto por la ley 13.101.

Esta disposición, sabido es, al reformar el Decreto ley 6769/58 (Ley Orgánica de la Municipalidades, con sus modificatorias, en adelante LOM) incorporó en el art. 77 un párrafo que identifica, asimila o, en todo caso, procura parificar absolutamente a las ordenanzas con las leyes, al decir que aquéllas serán consideradas «leyes en sentido formal y material».

III.5.a. Pues bien, en esta materia es preciso desechar una lectura asistemática de la aludida referencia legislativa que conduzca a restringir la adecuada justiciabilidad del obrar comunal en tanto fuere lesivo de derechos o intereses tutelados por la juridicidad.

Por cierto, el problema no radica tanto en la



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

B-78225

última cualidad aludida en el art. 77 (la aptitud de las ordenanzas para establecer la normatividad aplicable en la esfera de la comunidad local), atributo que puede ser postulado en vista del vasto señorío regulatorio del que son titulares los municipios a través de sus concejos deliberantes.

III.5.b. De todas formas, por mucho que la potestad legisferante (Fallos 312:326; 312:1394; 325:178; 344:1151) sea inherente al ejercicio de la autonomía municipal que la Constitución Nacional obliga a consagrar y asegurar (arts. 5 y 123, CN), su referencia no basta para asimilar a todo efecto ambas categorías normativas implicadas (leyes y ordenanzas), ni semejante equiparación podría ser instituida en contravención al programa constitucional.

De allí que, en cuanto concierne a la otra cualidad establecida en la regla del art. 77 (el pregonado carácter de ley en sentido «formal» que pretende adjudicarse a las ordenanzas) se imponen unas precisiones necesarias.

III.5.c. Primeramente, en este punto es dable evitar guiarse por un criterio ceñido y literal del señalado dispositivo de la LOM, fruto de una mirada aislada de los enunciados implicados.

Entre otras razones, porque la propia Constitución de la Provincia diferencia a las leyes de las ordenanzas. Lo hace con nitidez en el citado art. 161 inc. 1°. [Por otro lado, una idea cercenadora o limitativa (v.gr. que postulara que al «ser leyes» las ordenanzas no podrían ser cuestionadas por amparo, puesto que éste no



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

B-78225

procede contra aquel tipo de actos normativos; v. art. 20, Const. Prov.) prescindiría de los principios que garantizan la tutela judicial efectiva de la persona y sus derechos y el acceso irrestricto a la jurisdicción (art. 15, Const. Pcial.) que presiden el sistema de enjuiciamiento del obrar estatal. Además, vaciaría de uno de sus contenidos primordiales a la jurisdicción contencioso administrativa, según la cláusula del art. 166, *in fine*, de la Constitución]

III.5.d. Para determinar el significado del concepto jurídico señalado ha de partirse inexorablemente del contenido prescriptivo establecido en el ordenamiento positivo.

En nuestro caso, la expresión referida se ubica en una precisa categoría o especie de pronunciamiento estatal. Es aquella que engloba a las normas sancionadas como «leyes» por el órgano específico (la Legislatura) y según el procedimiento expresamente previsto al efecto por el ordenamiento constitucional.

Cualquier intérprete que se aproximara a la lectura de los preceptos en vigor rápidamente caería en la cuenta de ello, tan pronto lograrse posar la mirada en la Sección IV («Poder Legislativo»); en particular en el Capítulo VI («Procedimiento para la formación de las leyes», arts. 104 a 113), de la Constitución local.

III.5.e. Vaya dicho lo anterior con puntual referencia a aquellas ordenanzas que trasuntan una inequívoca determinación normativo-regulatoria y son observadas por motivos como los argüidos en la especie por los demandantes. Dicho desarrollo argumental debe



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

B-78225

entonces ser objeto de las necesarias matizaciones cuando se está ante pretensiones que solo promueven el escrutinio constitucional en abstracto de una disposición municipal. Por otro costal, también habrá de modularse suficientemente cuando el caso involucrase otro tipo de pronunciamientos emanados del cuerpo deliberativo local que, guardando la forma de ordenanzas, contienen o expresan un mandato ejecutivo, dotado de concreción y acotamiento personal en sus efectos. En tal supuesto es perceptible una mayor similitud con el acto administrativo (causa A. 73.910, "ICARFO", sent. de 5-VI-2019).

IV. En suma, toda vez que por las consideraciones expuestas el pleito resulta ajeno a la jurisdicción originaria de esta Corte (arts. 161 incs. 1 y 2 y 196, Const. prov.; 683 y sgtes., CPCC; doctr. causas B. 76.806, "Laborde", resol. de 19-III-2021 y B. 77.296, "Aimar", resol. de 22-X-2021; e.o.), corresponde que el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial de Dolores siga interviniendo en el asunto.

Así lo voto.

La señora jueza doctora Kogan, y los señores jueces doctores Torres y Genoud por los motivos expuestos por el señor Juez doctor Soria, votaron en el mismo sentido.

Por ello, la Suprema Corte de Justicia

RESUELVE:



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

B-78225

Declarar que en autos no se encuentra comprometida la competencia originaria del Tribunal y radicar electrónicamente las actuaciones en el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N°1 del Departamento Judicial de Dolores, a los efectos de la prosecución de su trámite (arts. 161 incs. 1 y 2 y 196, Const. prov. y 683 y sgts., CPCC).

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: 28/09/2022 20:22:02 - SORIA Daniel Fernando - JUEZ

Funcionario Firmante: 29/09/2022 08:03:13 - KOGAN Hilda - JUEZA

Funcionario Firmante: 29/09/2022 09:57:15 - TORRES Sergio Gabriel - JUEZ

Funcionario Firmante: 29/09/2022 10:54:11 - GENOUD Luis Esteban - JUEZ

Funcionario Firmante: 29/09/2022 11:44:30 - MARTIARENA Juan José - SECRETARIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA





*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

B-78225

228400290004004643

SECRETARIA DE DEMANDAS ORIGINARIAS - SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

NO CONTIENE ARCHIVOS ADJUNTOS

Registrado en REGISTRO DE RESOLUCIONES DE SUPREMA CORTE el 29/09/2022 11:44:52 hs. bajo el número RR-1073-2022 por DOjmartiarena.