



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

ACUERDO

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 I. 75.873, "Carlos E. Iturriaga e Hijos S.A. contra Municipalidad de Chascomús. Inconstitucionalidad ordenanza 5.329", con arreglo al siguiente orden de votación (Ac. 2078): doctores **Kogan, Torres, Soria, Budiño**.

ANTECEDENTES

El señor Jorge Oscar Iturriaga, en su carácter de presidente de Carlos E. Iturriaga e Hijos S.A., con patrocinio letrado, promueve demanda contra la Municipalidad de Chascomús en el marco de los arts. 161 inc. 1 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y 683 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial, a fin de que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 9, 11 y 18 de la ordenanza 5.329/18, al entender que vulneran los derechos consagrados en los arts. 1, 10, 11, 27 y 31 de la Constitución provincial.

Asimismo, se agravia de que la ordenanza cuestionada fue dictada en violación del art. 192 inc. 6 de la carta provincial.

Solicita que, con carácter cautelar, se disponga la suspensión de la aplicación de los preceptos cuya constitucionalidad se controvierte.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

Ofrece prueba y formula reserva de caso federal.

Corrido el traslado de ley, se presenta la Municipalidad de Chascomús, contesta la demanda y solicita su rechazo.

Plantea oposición a la prueba informativa, testimonial y pericial, en cuanto —según afirma—, resultaría inconducente a los fines de la presente acción. Y solicita que ello sea considerado para la oportunidad del art. 687 del Código Procesal Civil y Comercial.

Ofrece prueba documental y formula reserva de caso federal.

En la presentación del día 17 de febrero de 2020 la demandada denunció como hecho nuevo la respuesta brindada por la Asesoría General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires al ser consultada por el Departamento Ejecutivo municipal con relación a la necesidad o no de que la ordenanza 5.329/18 sea convalidada por el Poder Ejecutivo provincial.

Corrido traslado del hecho nuevo denunciado, planteada la oposición a aquel por la actora, este Tribunal, a través de la resolución del día 23 de febrero de 2022, decidió incorporar a la causa la información acompañada en el escrito electrónico de fecha 17 de febrero de 2022, rechazar la medida cautelar y abrir la causa a prueba.

Producida la prueba, glosados los alegatos presentados por



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

las partes (v. presentación de 5-XI-2024 —demandada— y de 7-XI-2024 —actora—), oído el señor Procurador General (v. presentación de 3-IV-2025) y encontrándose la causa en estado de pronunciar sentencia, la Suprema Corte resolvió plantear y votar la siguiente

CUESTIÓN

¿Es fundada la demanda?

VOTACIÓN

A la cuestión planteada, la señora Jueza doctora Kogan dijo:

I.1. La actora relata que su objeto social es el de "dedicarse por cuenta propia, de terceros, o asociada a terceros a la compra, venta, importación, exportación y comercialización en general de productos balanceados, agropecuarios, semillas y toda clase de maquinarias agrícolas".

Agrega que fue constituida el día 15 de noviembre de 1983 y que, desde el año 1985, desarrolla su actividad en forma ininterrumpida en su sede de la calle Juan Manuel de Rosas 1045 de la ciudad de Chascomús, sin la ocurrencia de siniestros y sin ocasionar molestias de ninguna clase a los vecinos. Detalla que posee habilitación comercial municipal A4-0102 para el rubro "Venta de productos balanceados, semillas y depósito de fertilizantes y agroquímicos"; habilitación



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

provincial del Ministerio de Agroindustria como "Expendedora y Depósito de Agroquímicos" (disposición 234/08, bajo el registro 235 CH); y certificado Categoría A de la Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes que, según asevera, es una de las máximas categorías de seguridad para esta clase de establecimientos.

I.2. En orden a la cuestión sometida a decisión en autos, refiere que el inmueble sede de su actividad comercial está ubicado en lo que el Plan de Desarrollo Territorial de Chascomús (en adelante, PDT), denomina Distrito Urbano Residencial 8 (UR8) que, la arteria Juan Manuel de Rosas —sobre la que se ubica su establecimiento— posee condición comercial dominante. Apunta que este régimen de uso del suelo fue aprobado por la ordenanza 4.030 modificada por la ordenanza 4.561 y convalidada por el decreto provincial 270/14, de acuerdo a lo dispuesto en el decreto ley 8.912/77.

I.3. Señala que, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 10 de la ordenanza 5.329, establecimientos comerciales como el suyo, deberían localizarse fuera del "Área urbanizada, poblada o habitable" definida en el art. 4 de la misma ordenanza. Añade que, de conformidad con lo normado en el art. 18 de aquella, los establecimientos preexistentes, tal el caso del suyo, deben "adecuarse a la normativa vigente" dentro de los trescientos sesenta y cinco días desde la entrada en vigor de la



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

ordenanza.

I.3.a. Afirma que la redacción de la norma contenida en el aludido art. 18 resulta oscura y poco clara. En primer lugar, dice que se debe determinar cuándo será la entrada en vigor. En este sentido, señala que el art. 34 de este régimen establece: "la presente ordenanza comenzará a regir a los noventa días corridos desde la vigencia de la tasa de seguridad ambiental normada en la Ordenanza Fiscal e Impositiva".

Acota que la ordenanza 5.334 fue aprobada el día 21 de enero de 2019, promulgada el mismo día por decreto 91/19, pero a la fecha de iniciarse la acción no había sido publicada. Sin perjuicio de ello, dice que tomando como fecha de inicio de vigencia la de la tasa de seguridad ambiental, el día 24 de enero de 2019, esto es el día posterior a su promulgación, la entrada en vigor de la ordenanza 5.329 comenzaría el día 24 de abril de 2019. Por consecuencia de ello razona que, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 18 de la ordenanza en crisis, los establecimientos alcanzados por la norma "deberán[deberían] adecuarse a la normativa vigente en el plazo de 365" días desde aquella fecha.

Cuestiona también este precepto por no considerar claro el alcance del término "adecuarse", esto es, si refiere a que se deben cumplir los requisitos de habilitación y seguridad exigidos o también



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

cumplir las exigencias de zonificación, lo que implicaría trasladar la actividad en el plazo de un año. Se inclina por esto último y califica de exiguo el plazo establecido por la norma para mudar la ubicación a zonas a las que califica como "locaciones insólitas" requeridas por la ordenanza.

I.3.b. Manifiesta que a través de la ordenanza 5.329 el legislador local se apartó "fuera de toda razonabilidad de lo que anteriormente había dispuesto al aprobar el PDT que establece un marco regulatorio general de uso del suelo en el partido de Chascomús, y brinda, a través de distintos mecanismos, certeza y seguridad jurídica a los vecinos del distrito". Apunta que en el caso de los silos preexistentes establece que si no se ajustan a la normativa serán considerados como "uso no conforme" pudiendo continuar su actividad, pero no ampliar su capacidad (art. 12). Asevera que allí es donde estriba la inconstitucionalidad de la norma al vulnerarse el derecho a la igualdad, a la libertad de trabajo y comercio, y de propiedad contemplados en los arts. 11, 27, 10 y 31 de la Constitución provincial.

Pone de resalto que, contrariamente, el PDT, en la sección 8 del capítulo VIII, garantiza la continuidad de todas las actividades comerciales que se estuvieran desarrollando a la fecha de su aprobación, aun cuando fueran prohibidas o no conformes, siempre y cuando no



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

generaran molestias e incluso prevé que, si se generaran, el titular del establecimiento podría mitigarlas para continuar con la actividad. Detalla que los únicos supuestos en los que el PDT no permite la continuidad de la actividad son: a) cuando no cesan las molestias y b) cuando se produce el cese de la actividad en el inmueble, se impide la habilitación con el destino anterior.

En este punto destaca que la actividad que desarrolla es netamente comercial y, por tanto, se corresponde con el uso dominante que posee la zona donde se encuentra. A su vez, resalta que el establecimiento carece de inmuebles vecinos residenciales por ser una zona comercial.

I.3.c. De otro lado, plantea que la aludida ordenanza, se aparta irrazonablemente del marco normativo vigente establecido por el PDT y genera una desigualdad arbitraria, toda vez que no exige a otras actividades comerciales o industriales, incluso aquellas que denomina "de altísimo riesgo" (venta de productos químicos y cloro; estaciones de servicio o de venta de garrafas; la utilización de aparatos a presión en comercios céntricos; los silos; la venta de baterías y ácidos sin medidas de seguridad; tubos de acetileno; fábricas de cerveza artesanal que limpian sus equipos con soda cáustica; e.o.), el mismo tratamiento que a su actividad.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

Concluye que el diferente tratamiento con otras actividades riesgosas no guarda una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido, por lo que —según dice— debe ser revisada y anulada. Asimismo agrega que el legislador discriminó su actividad sin ningún tipo de fundamentos, por lo que postula que el art. 18 de la ordenanza en crisis posee vicios en el elemento motivación.

I.3.d. Sostiene que el reglamento impugnado restringe en forma irrazonable la actividad que ha desarrollado de forma ininterrumpida desde el año 1983, impidiendo su continuidad en forma normal. Considera que en la práctica determina la eliminación de su actividad comercial en la ciudad de Chascomús pues sostiene que obligará a quienes la desarrollan a cesar en su funcionamiento en virtud de la imposibilidad de afrontar los costos que implicaría un cambio de radicación hacia la zona rural. Explica que en su caso los productores locales deberían comprar los productos fitosanitarios en otras localidades vecinas generando un cambio en el paradigma de las relaciones económico-comerciales locales, en desmedro de quienes desarrollan la actividad de esta parte, y aumentando el costo a los productores con el consiguiente perjuicio a la actividad económica local.

I.3.e. Afirma que esta imposición de traslado compulsivo de un establecimiento de las características del propio resulta violatoria del



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

derecho de propiedad. Destaca el alto costo que tiene el traslado de la actividad a la zona rural (compra de inmueble que posea acceso asfaltado y tener que construir un local acorde a los requerimientos y funcionalidad de la actividad) además del exiguo plazo de un año que la ordenanza otorga a ese fin. A su vez señala que, en tal caso, la edificación sita en Juan Manuel de Rosas 1045 perdería toda su funcionalidad ya que está preparada para la actividad comercial para la que fue construida. Apunta que para destinarla a otro uso habría que invertir gran cantidad de dinero en su reforma o bien para demolerla y realizar otra construcción. Afirma que de esta forma se configura el menoscabo que la ordenanza 5.329 genera al derecho de propiedad que, según dice, se confunde también con la violación de los derechos adquiridos.

I.3.f. Añade que la aprobación del PDT y su posterior convalidación por el gobierno provincial brindó a los vecinos de Chascomús certeza jurídica respecto a la situación particular de sus inmuebles, sean particulares, comerciales, industriales, etcétera, fijándose las reglas que regirían las cuestiones vinculadas a la zonificación y a los usos e indicadores urbanísticos a futuro. Expresa que al aprobarse el PDT tuvo una genuina expectativa de que sus derechos serían garantizados.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

Sobre esa base sostiene que la cuestión de los derechos adquiridos en el caso se encuentra vinculada de modo inmediato con el derecho de intangibilidad de la propiedad.

I.3.g. De otro lado, afirma que la ordenanza 5.329 es nula por haber sido dictada por fuera de las atribuciones del Concejo Deliberante. Explica que el planeamiento urbano se rige por el decreto ley 8.912, norma de orden público que establece que todo municipio debe poseer un plan de ordenamiento territorial aprobado por el Poder Ejecutivo provincial y, para cuya elaboración y diseño, deben intervenir diferentes organismos a distinto nivel (art. 73). Apunta que siguiendo tal procedimiento se dictó la ordenanza 4.030 y su modificatoria 4.561 que luego, fue convalidada por el decreto provincial 270/14.

Estima que la ordenanza 5.329 importa una verdadera modificación al PDT vigente. Por lo tanto, al haber dictado normas vinculadas al ordenamiento territorial por fuera de los procedimientos establecidos por las normas provinciales, sostiene que el Concejo Deliberante excedió sus funciones de acuerdo a las atribuciones que le competen en el marco del art. 192 inc. 6 de la Constitución provincial. Por ello postula su nulidad.

I.3.h. Agrega que a ello se suma que el legislador local al dictar la ordenanza 5.329 tampoco respetó las disposiciones del PDT que



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

él mismo dictó para efectuar modificaciones en cuestiones de ordenamiento territorial. En consecuencia plantea la violación de la doctrina de los actos propios.

II.1. La Municipalidad de Chascomús, al contestar la demanda, desconoce la autenticidad de la totalidad de la documentación acompañada por la actora a la demanda y realiza una expresa negativa de todos y cada uno de los hechos y derechos denunciados en el escrito postulatorio.

Seguidamente expone su versión de los hechos.

Niega que la actora posea capacidad para explotar un emprendimiento comercial como el que funciona en el inmueble ubicado en calle Juan Manuel de Rosas 1045 de la ciudad de Chascomús.

Afirma que la habilitación municipal para venta de productos fitosanitarios fue mal concedida. Admite que el día 10 de octubre de 2000 le expidió a la sociedad actora el permiso de habilitación del aludido inmueble para "Vta. de productos balanceados, semillas y depósito de fertilizantes y agroquímicos". Señala que la demandante se ha constituido para "dedicarse por cuenta propia, de terceros, o asociada a terceros a la compra venta, importación, exportación y comercialización en general de productos balanceados agropecuarios, semillas y toda clase de maquinarias agrícolas". Asevera



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

que la actora intencionalmente agregó una coma que no existe en el estatuto, entre las palabras "productos balanceados" y "agropecuarios", insinuando que se trataría de bienes diferentes. Dice que el objeto de la sociedad es dedicarse a la comercialización de productos balanceados agropecuarios, semillas y maquinarias agrícolas; no encontrándose entre el detalle expuesto la comercialización y menos aún el depósito de productos fitosanitarios o agroquímicos. Explica que tal inadvertido detalle llevó a la comuna a expedir, en el año 2000, la habilitación que adjunta la actora. Sostiene que lo mismo ocurrió en otras reparticiones públicas o privadas a las que la sociedad requirió autorización y/o aval para ejercer la actividad en cuestión.

II.2. Pone de resalto que a las personas jurídicas, a diferencia de las físicas, en virtud del principio de especialidad, se les confiere aptitud para adquirir derechos y contraer obligaciones limitada al cumplimiento de su objeto social y a los fines de su creación. Por ello se plantea que correspondería analizar primeramente si la sociedad actora se encuentra en condiciones jurídicas de comercializar productos fitosanitarios y poseer un depósito donde almacenarlos en el inmueble sito en calle Juan Manuel de Rosas 1045 de Chascomús, "lo que determinaría inmediatamente la suerte de la habilitación municipal mal concedida".



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

II.3. Niega que la ordenanza 5.329/18 se encuentre en contravención a la normativa constitucional o infraconstitucional.

Afirma que fue sancionada con el objetivo de proteger la salud humana y los ecosistemas, optimizando el manejo y la utilización de agroquímicos buscando evitar la contaminación del ambiente. Enumera sus fundamentos normativos y pone de resalto el dictamen favorable emitido por la Asesoría General de Gobierno al manifestar que los municipios se encuentran facultados para regular la temática relacionada con la utilización de agroquímicos en su jurisdicción, en tanto la normativa local no colisione con la legislación provincial. Sobre la base de lo expresado por el aludido organismo de la Constitución afirma que la ordenanza en crisis fue dictada por el Concejo Deliberante en ejercicio de sus atribuciones legales y constitucionales.

De otro lado, niega que concurra contradicción entre la ordenanza 5.329 y el Plan de Desarrollo Territorial (ord. 4.030 modif. por ord. 4.561 y convalidado por decreto provincial 270/14). En particular rechaza que las normas impugnadas resulten contrarias a las disposiciones del capítulo VIII, sección 2da. Uso no conforme - Uso condicionado del PDT.

II.4. Por otra parte, refuta que la ordenanza cuestionada en autos establezca la aplicación retroactiva de sus disposiciones. Postula



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

que sus preceptos deben ser interpretadas considerando armónicamente la totalidad del ordenamiento jurídico y los principios y garantías de raigambre constitucional a fin de obtener un resultado adecuado.

II.5. Explica que el inmueble de la actora se encuentra ubicado en el Distrito UR8 (Urbano Residencial 8) que en las manzanas con frente al acceso Juan Manuel de Rosas tiene carácter comercial, en tanto el resto del distrito es de carácter residencial tipo quinta. Advierte que las manzanas con frente al acceso Juan Manuel de Rosas deben tener grandes paños vidriados (conf. cap. XI.8., pto. 5.2.) condición que, según afirma, no cumple la empresa actora.

Detalla los usos permitidos por el PDT en la zona donde se encuentra el establecimiento de la demandante: exposición y venta de minoristas, diario y ocasional, excepto categoría c); servicio de alimentación: a; Transporte: a) Playas de estacionamiento para vehículos menores de 5.000 kg; corralones de materiales de construcción: Se admitirán únicamente sobre calle Juan Manuel de Rosas (capítulo XI.8. puntos 5.2., 5.2.1., 5.2.2., 5.2.3. y 5.3.4., PDT). Destaca que ninguna de estas categorías contempla el rubro al que se dedica la actora. Por ello sostiene que la actividad que realiza desde el año 2000 la firma Carlos E. Iturriaga e Hijos S.A., en el inmueble ubicado en calle Juan Manuel de Rosas 1045 de la ciudad de Chascomús, es un USO NO



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

CONFORME y, como tal debe regirse por las disposiciones contenidas en el PDT como uso condicionado.

Subraya el peligro potencial de los depósitos de productos fitosanitarios y menciona accidentes ocurridos en los últimos años. En este punto advierte que el depósito de agroquímicos de propiedad de la actora se encuentra enclavado en una zona ampliamente poblada. Agrega que en cercanías existen tres instituciones educativas (a menos de 500 m de distancia), el hogar de ancianos municipal (a 400 m de distancia) y áreas de viviendas residenciales y comercios e incluso una vivienda lindera al inmueble en cuestión.

Finalmente pone de resalto las normas contenidas en los arts. 14, 240 y 241 del Código Civil y Comercial de la Nación y los principios consagrados en la ley nacional 25.675 que establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada al ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

II.6. Desde otro andarivel, con cita de doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación alega que la modificación de las leyes por otras posteriores no da lugar a cuestión constitucional alguna, ya que nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de las leyes o reglamentos ni a su inalterabilidad.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

Por último, apunta que la firma actora nunca se presentó ante la comuna a manifestar sus inquietudes con relación a la supuesta contradicción entre las disposiciones de la ordenanza 5.329/18 y el PDT.

De la prueba producida en autos resultan acreditadas las siguientes circunstancias relevantes para la decisión de la causa:

III.1. Plan de Desarrollo Territorial (v. fs. 1/62).

III.2. Decreto provincial 270/14 que convalida la ordenanza 4.030 y su modificatoria ordenanza 4.561/12, por las cuales se aprobó el Plan de Desarrollo Territorial de Chascomús (v. fs. 63).

III.3. Ordenanza 5.329/18 (v. fs. 64/70).

III.4. Ordenanza 4.561/12 —promulgada por decreto municipal 1.143/12—, por la cual se modifica la ordenanza 4.030/09 que había aprobado el Plan de Desarrollo Territorial (v. fs. 118/119).

III.5. Ordenanza 4.030/09 —promulgada por decreto municipal 1.669/09— que aprobó el Plan de Desarrollo Territorial (v. fs. 120/121).

III.6. Doce recortes digitales de la plataforma digital *Google Maps* correspondientes a la zona donde se ubica el inmueble de la actora (v. presentación de 29-X-2019).

III.7. Nota de fecha 16 de agosto de 2000 presentada por la empresa actora ante el Intendente municipal a efectos de ampliar la



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

habilitación municipal concedida de modo que se incorpore la "venta de productos balanceados, semillas y depósito de fertilizantes y agroquímicos" (v. presentación de 29-X-2019).

III.8. Notas periodísticas vinculadas a accidentes y los riesgos generados en depósitos de agroquímicos (v. presentaciones de 29-X-2019 y 25-III-2022).

III.9. Dictamen emitido por la Asesoría General de Gobierno en el mes de septiembre de 2019 (v. presentación de 17-II-2020).

III.10. Testimonios de un vecino del establecimiento comercial de la actora (v. fs. 224), del Presidente del Consejo de Ordenamiento Territorial Urbano —período 2017-2019— (v. fs. 225) y de la Subdirectora de Planeamiento de la Municipalidad de Chascomús (v. fs. 226).

III.11. Informe de la Municipalidad de Chascomús con relación a las zonas donde se ubica la empresa actora, sus características y usos permitidos, y detalle de la ubicación de estaciones de servicios, comercios habilitados para venta de productos químicos, garrafas y baterías, y fábricas de cerveza, indicando en cada caso la zona y si es un uso admitido o no (v. fs. 267/268).

III.12. Informe de fecha 6 de diciembre de 2023 remitido por el presidente del Consejo de Ordenamiento Urbano Territorial (v. fs.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

282/283).

III.13. La Dirección de Fiscalización Vegetal informa que la empresa Carlos E. Iturriaga e hijos S.A. posee inscripción como expendedora y depósito de agroquímicos en Av. Juan Manuel de Rosas 1045, tramitada en el expediente 2565-65/2000-1 y registrada en la disposición 234/08 de 23 de junio de 2008.

IV. Expuestas las posiciones de las partes, la cuestión a resolver reside en determinar si los arts. 9, 11 y 18 de la ordenanza 5.329 se encuentran en pugna con los principios y normas contenidas en los arts. 1, 10, 11, 27, 31 y 192 inc. 6 de la Constitución provincial invocados por la actora como sustento de su pretensión.

IV.1.a. El aludido art. 9 dispone: "Del transporte exclusivo. Se prohíbe el transporte de las sustancias agroquímicas junto a productos destinados al consumo humano y/o animal compartiendo una misma unidad de carga".

Por su parte, el art. 11 en crisis, reza: "Los locales destinados a talleres de mantenimiento y reparación de los equipos de aplicación (limpios y sin carga), las oficinas de venta de productos agroquímicos y plaguicidas que no cuenten con depósito de productos, los locales de venta de maquinarias de aplicación nueva y usada (siempre que las mismas se encuentren sin carga, limpias y picos



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

pulverizados y cerrados) y los locales de ventas de equipo de aplicación manual (limpios y sin carga) podrán localizarse en el área Rural en toda su extensión así como en las parcelas frentistas de Autovía 2 regulados por los Distritos Complementario Industrial 2 (CI2), Complementario Agropecuario Intensivo (CAI), Complementario Comercial 1 (CC1) y Complementario Comercial 3 (CC3), según lo establecido por la ordenanza 4030 y su modificatoria Ordenanza 4561 y toda ordenanza que en un futuro las modifique".

El art. 18 impugnado establece: "De la preexistencia. En el caso de depósitos y establecimientos industriales y comerciales comprendidos dentro de esta normativa, que a la fecha de entrar en vigencia la presente ordenanza se encuentre funcionando, deben adecuarse a la normativa en el plazo de 365 días".

IV.1.b. Pese a que en el apartado objeto de la demanda, la actora expresamente solicita la declaración de inconstitucionalidad de los art. 9, 11 y 18 antes transcritos, en el desarrollo de su argumentación no cuestiona el primero de ellos.

Por el contrario, si bien al circunscribir el objeto de la acción no refiere impugnar el art. 10 de la ordenanza 5.329, luego transcribe su contenido y al exponer sus agravios evidentemente lo cuestiona en cuanto dispone: "De la localización. Los predios y parcelas



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

donde se desarrolle en forma exclusiva o conjunta las siguientes actividades deberán localizarse fuera del área Urbanizada, Poblada o Habitable, a excepción de la Zona Industrial Exclusiva (Zona D Ley 11.459 - Ordenanza 4936): elaboración, formulación, fraccionamiento, manipulación, distribución, acopio, almacenamiento y/o depósito de los productos agroquímicos, lugares de estacionamiento o garajes".

De tal modo resulta que en autos se cuestiona la decisión del Concejo Deliberante de Chascomús de prohibir actividades vinculadas a la manipulación, utilización y depósito de productos agroquímicos en ciertas y determinadas zonas del partido, en particular en el sector UR8, y el plazo de un año otorgado para su traslado a una zona permitida, lo que se concretó en la ordenanza 5.329.

IV.2. Para comenzar es preciso aclarar que diversos argumentos ensayados por la actora en su escrito postulatorio no constituyen adecuado fundamento de la presente acción originaria de inconstitucionalidad.

Como primera precisión debo dejar establecido que el caso constitucional que configura la materia en este proceso se presenta cuando existe un conflicto directo entre leyes, decretos, ordenanzas, reglamentos y la cláusula superior que se dice vulnerada (art. 161 inc. 1, Const. prov.).



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

En este sentido, el Tribunal ha expresado desde mucho tiempo atrás que el cuestionamiento constitucional requiere de la parte que lo invoca, la formulación de una crítica clara, concreta y fundada de las normas constitucionales que reputa afectadas. Así, debe indicarse puntualmente, cómo la disposición impugnada habría quebrantado los derechos, principios o garantías constitucionales cuya tutela se procura (conf. doctr. causas I. 70.281, "Suárez", sent. de 29-VIII-2018), además de demostrar la existencia de una relación directa entre estas y la norma impugnada (conf. doctr. causas I. 2.154, "Verzi", sent. de 6-V-2015 e I. 2.226, "Baldareñas", sent. de 2-VII-2014).

Bajo tales pautas no resultan pertinentes a los fines de la procedencia de la pretensión de declaración de inconstitucionalidad los agravios desarrollados en la demanda vinculados a una supuesta oscuridad y falta de claridad de la norma con específica referencia al art. 34 de la ordenanza 5.329; la falta de motivación suficiente y la colisión de la ordenanza impugnada con el decreto ley 8.912/77 y el Plan de Desarrollo Territorial aprobado por la ordenanza 4.030, sobre cuya base se aduce la violación de la doctrina de los actos propios.

En cuanto al incumplimiento de las disposiciones de la ordenanza 4.030 y del decreto 8.912/77, cobra virtualidad la arraigada doctrina del Tribunal según la cual deben descartarse aquellos agravios



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

que, en modo directo o indirecto remiten al tratamiento de cuestiones de inconstitucionalidad compleja indirecta o refleja, como ocurre en los casos en que se contraponen dos normas infraconstitucionales, pues en tales casos, la validez del precepto impugnado depende de la interpretación que se le asigne a la ley o norma infraconstitucional (cfr. doctr. causas I. 1.329, "Playamar S.R.L.", sent. de 10-XII-1992; I. 1.335, "Club Atlético Brown", sent. de 27-XII-1994 y sus citas; I. 1.597, "Wetzel", sent. de 28-III-1995; I. 1.516, "Aguas Minerales S.A." e I. 1.517, "Lactona S.A", sents. de 27-VI-1995; I. 1.640, "Expreso Merlo Norte S.A.", sent. de 9-III-1999; I. 2.039, "Siemens S.A.", sent. de 11-V-1999; I. 2.027, "Sindicato de Trabajadores Municipales Necochea", sent. de 13-XII-2000; I. 2.213, "El Popular", sent. de 24-XI-2010; I. 2.321, "Itoiz", sent. de 29-II-2012; I. 70.164 cit.; e.o.).

Tampoco corresponde al objeto de la acción originaria de inconstitucionalidad la inclusión entreverada de la pretensión de que se declare la fecha de inicio de vigencia y el alcance del concepto "adecuarse" contenido en el art. 18 de la aludida ordenanza, reclamamos estos propios de otros instrumentos procesales (arg. arts. 322, CPCC y 12 inc. 4, ley 12.008 y modif.).

IV.3. Esclarecido el alcance de la presente acción, corresponde analizar, primeramente, si el municipio de Chascomús, al



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

dictar la ordenanza 5.329, actuó en el ámbito de su competencia constitucional.

IV.3.a. En orden a las facultades de los gobiernos locales para expedir normas del tenor de la ordenanza aquí cuestionada, es preciso recordar que el ordenamiento constitucional y legal de la Provincia de Buenos Aires confiere a los municipios suficientes potestades para disciplinar variados aspectos referentes a las obras que se desarrollan en el espacio local, en bienes públicos o del dominio privado, en el interés urbano ambiental (conf. doctr. causas I. 1.992, "Aguas Argentinas S.A.", sent. de 7-III-2005; B. 63.444, "Cooperativa de Horticultores de Mar del Plata Ltda.", sent. de 27-XII-2017; e.o.).

En nuestro derecho público provincial, la Constitución atribuye a los municipios "la administración de los intereses y servicios locales" y los faculta a dictar ordenanzas y reglamentos en diferentes materias entre las que enumera en forma no taxativa "ornato y salubridad, beneficencia, asilos de inmigrantes, cárceles locales y la vialidad pública" (arts. 190 y 192), facultad que importa "dictar ordenanzas y reglamentos dentro de estas atribuciones" (art. 192 inc. 6).

Consecuentemente, la Ley Orgánica de las Municipalidades, decreto ley 6.769/58 y modificatorias dispone que las ordenanzas deberán regular cuestiones relativas al "ornato, sanidad, asistencia



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

social, seguridad, moralidad, cultura, educación, protección, fomento, conservación y demás estimaciones encuadradas en su competencia constitucional que coordinen con las atribuciones provinciales y nacionales" (art. 25).

A su vez, precisa que corresponde a la función deliberativa municipal reglamentar la instalación y el funcionamiento de abastos, mataderos, mercados y demás lugares de acopio y concentración de productos y de animales, en la medida que no se opongan a las normas que al respecto dicte la Provincia y que atribuyan competencia a organismos provinciales (art. 27 inc. 6).

En este sentido, vale recordar que esta Corte ha expresado que los municipios cuentan con potestades de raíz constitucional para dictar normas generales y obligatorias sobre las actividades de interés local desarrolladas o a desplegarse en la esfera de su competencia territorial (art. 192 inc. 6, Const. prov.; conf. doctr. causas I. 2.043, "Masil", sent. de 15-III-2000 e I. 70.164, "Agroservicios Pampeanos S.A.", sent. de 29-VIII-2017).

IV.3.b. En ese marco, el gobierno local puede legítimamente adoptar medidas específicas, referidas al emplazamiento de ciertas actividades, de modo de localizarlas fuera de los centros más poblados o de lugares considerados sensibles (conf. causa I. 1.248, "Sancho", sent.



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-75873

de 15-V-1990).

Esta Suprema Corte ha expresado que la tutela del territorio del municipio comporta un asunto de primordial interés local, cuya consecución, apropiada regulación y gestión incumbe a los gobiernos comunales (arts. 190 y 191, Const. prov.); formando parte de ese interés la responsabilidad primaria por el planeamiento urbanístico (art. 70, dec. ley 8.912/77; cfr. doctr. de la mayoría causas I. 1.992, "Aguas Argentinas S.A.", sent. de 7-III-2005 e I. 70.164 cit.).

Cabe concluir entonces que las comunas cuentan con la potestad jurídica de limitar el ejercicio de determinados derechos individuales con el fin de asegurar el bienestar general. En el caso, reglamentar lo atinente a la radicación, habilitación y funcionamiento de establecimientos comerciales e industriales y su zonificación, incluyendo las plantas de almacenamiento, clasificación, acondicionamiento y conservación de granos, agroquímicos y/o fertilizantes.

IV.3.c. Desde tiempo atrás se reconoció a las municipalidades la atribución de zonificar la ciudad según sus usos. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha expresado que la fijación de radios y condiciones para la instalación de mercados generales y particulares —ejemplos de medidas de zonificación— son notoriamente función municipal y que en cuanto no sean arbitrarias,



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

desiguales o carentes de fundamentos elementales u obedezcan a motivos de índole persecutoria, deben admitirse (CSJN Fallos: 195:108).

En el mismo sentido, esta Suprema Corte expresó que las autoridades comunales tienen legalmente asignada por la Ley Orgánica de las Municipalidades (dec. ley 6.769/58, reformado por la ley 9.197), la potestad de reglamentar la radicación, habilitación y funcionamiento de los establecimientos comerciales e industriales y su zonificación (arts. 27 inc. 1 y 28 inc. 7; conf. doctr. causas I. 1.129, "Martins Oliveira", sent. de 10-IV-1984; I. 1.248 cit. y B. 50.333, "Nida", sent. de 2-III-1999).

De tal modo, los municipios poseen facultades para fijar zonas a fin de desarrollar una actividad toda vez que el crecimiento de los centros urbanos y la necesidad de que en los asentamientos de población que se va formando se le provea un adecuado desenvolvimiento futuro, impone la adopción de una serie de medidas que tiendan a establecer un verdadero plan regulador, propendiendo a que los centros de población vivan y se desenvuelvan de conformidad con las exigencias de seguridad, moralidad, higiene, entre otros, priorizando la calidad de vida de sus habitantes (conf. doctr. causas B. 50.333 cit.; B. 60.983, "Servipark S.A.", sent. de 9-XII-2009; B. 63.820, "Telefónica de Argentina S.A.", sent. de 25-II-2021; e.o.).



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

Es que el legislador provincial concibe la zonificación como un "instrumento técnico-jurídico tendiente a cubrir las necesidades mínimas del ordenamiento físico-territorial, determinando su estructura general, la de cada una de sus áreas y zonas constructivas, en especial, las de tipo urbano, estableciendo normas de uso, ocupación y subdivisión del suelo, dotación de infraestructura básica y morfología para cada una de ellas" (art. 78, dec. ley 8.912/77; doctr. causa I. 1.665, "Zanni", sent. de 23-VII-2008).

Una de las características propias del derecho urbanístico es, precisamente, la necesidad de regular a numerosos actores con intereses a veces contrapuestos. En definitiva, pueden presentarse conflictos entre dos modos de uso distintos de la propiedad, uno atinente al interés común y otro al interés particular (conf. Morand-Deville, Jacqueline; "Droit de l'Urbanisme", Dalloz, 1994, pág. 1 y sigs. mencionado en la causa I. 70.164 cit.). En este cometido, la función municipal importa una modalidad de obrar de contenido prohibitivo, reglamentario, reguladora por razones de bien común que puede afectar la esfera de interés de un ciudadano en especial (conf. causas B. 50.891, "Domini", sent. de 27-XII-1996; B. 50.333; B. 63.983 e I. 70.164 cits.).

IV.3.d. Claro está que el ejercicio de tales facultades debe ajustarse a un criterio de razonabilidad. Evidentemente este constituye



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

un límite al que se halla sometido para su validez constitucional el ejercicio de la potestad pública y reclama la existencia de circunstancias justificantes, fin público, adecuación a él del medio utilizado para su obtención y ausencia de inequidad manifiesta (cfr. doctr. causas I. 2.026, "Busada", sent. de 10-V-2000; I. 2.110, "Iriarte Mandoz", sent. de 6-X-2004; I. 2.260, "F.E.B.", sent. de 27-II-2008; I. 2.175, "Torregrosa Lastra", sent. de 10-XII-2010; I. 2.522, "Mendivid", sent. de 21-IX-2011; I. 2.445, "Lunghi", sent. de 2-X-2012; I. 2.888, "Chicote", sent. de 12-VI-2013; entre muchas otras). Así, las limitaciones establecidas a los derechos individuales han de basarse en la razón y no ser arbitrarias ni caprichosas, vale decir, que deberán estar impuestas por la necesidad y proporcionadas al fin propuesto (cfr. doctr. causas I. 3.353, "Valentín", sent. de 30-XI-2011; I. 3.552, "Salvemini", sent. de 21-XII-2012 e I. 70.164 cit.).

IV.4. Entiendo que, en el caso, la Municipalidad de Chascomús ajustó el ejercicio de sus potestades constitucionales y legales a tales criterios.

La ordenanza 5.329 plantea la necesidad de controlar el correcto manejo de agroquímicos, evaluar los riesgos y beneficios de su utilización y adecuar la legislación local a las normas provinciales y nacionales (arts. 41, Const. nac.; 27, Const. prov. y 14, 240 y 241, Cód.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

Civ. y Com.; leyes nacionales 25.675 [ley nacional general de ambiente]; 24.051 [residuos peligrosos] y 25.688 [gestión ambiental de aguas —art. 5 inc. "d"—]; arts. 1, 55 inc. "f" y 56 inc. "c", ley 27.279 y la ley provincial de agroquímicos 10.699 y su decreto reglamentario 499/91) .

Expresa como objetivo la protección de la salud humana y de los ecosistemas, optimizando el manejo y la utilización de agroquímicos buscando evitar la contaminación del ambiente.

Además, pone de resalto que a través de la resolución 32/11 el señor Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires recomendó a los municipios de la Provincia adoptar "las medidas pertinentes para un uso responsable de agroquímicos en su territorio a los efectos de resguardar la salud humana y prevenir la contaminación ambiental y de los alimentos", al tiempo que les solicitó que formulen "una adecuada planificación territorial, tanto para la aplicación terrestre como área de estos productos".

Señala también que la Provincia de Buenos Aires es uno de los principales consumidores y aplicadores de agroquímicos del país y que según el trabajo "Plaguicidas en la Provincia de Buenos Aires: toxicología, ecotoxicología y aspectos ambientales" elaborado por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS), o el informe publicado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

"Plaguicidas en el Ambiente", muchos de los pesticidas empleados en las actividades agrícolas desarrolladas en el partido de Chascomús representan un riesgo para la salud humana y la biodiversidad por lo que deben extremarse todas las medidas tendientes a minimizarlo. Por ello declara que es preciso reducir al mínimo los peligros y riesgos para la salud y el ambiente que supone la utilización de agroquímicos.

Considera que teniendo en cuenta la información sobre toxicidad aguda y crónica, los probables efectos teratogénicos, mutagénicos y carcinogénicos relativos a los compuestos plaguicidas más utilizados en la región, deben extremarse las medidas tendientes a evitar situaciones de exposición de los vecinos de Chascomús a estas sustancias, para lo cual entiende necesario realizar acuerdos y convenios a fin de comprometer a las entidades rurales y otras asociaciones de productores para capacitar a sus miembros en el correcto cumplimiento de la ordenanza en cuestión, así como en la disposición final a los residuos que generen sus asociados, envases, bidones, tambores, bolsas y todo otro tipo de contenedor que pueda ser susceptible de afectar el ambiente o la salud humana.

En atención a las referidas consideraciones, postula la necesidad de impulsar desde el municipio los controles necesarios para lograr el cuidado del ambiente y el desarrollo de una actividad



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

agropecuaria sustentable que permita una mayor producción. Y resalta el deber de las municipalidades de actuar su poder de policía en materia de salubridad pública y orden ecológico y resalta la necesidad de que el régimen de utilización de agroquímicos distinga entre su uso en áreas rurales y zonas urbanas.

Por último, destaca el valor sistémico del suelo como recurso natural, tanto en la conservación de la biodiversidad, el aporte de nutrientes como en su aporte a la regulación del ciclo del agua. Dice que constituye un bien público que no puede quedar librado al interés particular por lo que se debe instar al Estado nacional y provincial a legislar en la materia.

En ese marco cabe concluir que a través de la ordenanza cuestionada en autos la Municipalidad ejerció el poder de policía que constitucionalmente tiene atribuido, para preservar la salud de la comunidad chascomunense. A tal fin, no sólo estableció las zonas en las que podían ser utilizados agroquímicos, sino también regló su transporte, su clasificación, los recaudos que deben acreditar los establecimientos que pretendan habilitación para su uso y venta; medidas de seguridad que deben cumplir los locales destinados a su depósito; el registro y control de la actividad; la aplicación aérea, afectación de cursos de agua y las sanciones a las transgresiones de sus



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

disposiciones.

Así las cosas, no cabe sino concluir que las normas cuestionadas no pueden ser descalificadas por irrazonables o por falta de fundamentación suficiente por haber excluido la actividad comercial de la firma actora de los usos permitidos en la zona urbana donde se asienta su establecimiento.

IV.5. Ahora bien, la actora afirma que la comuna ejerció sus atribuciones vulnerando el art. 192 de la Constitución provincial, al cuestionar el trámite seguido para el dictado de la ordenanza 5.329 en cuanto no fue sometida a la aprobación del Poder Ejecutivo bonaerense.

Este argumento no es de recibo.

La ordenanza impugnada tiene por objeto la regulación de la elaboración, formulación, fraccionamiento, distribución, utilización, comercialización, transporte, almacenaje, manipulación y o aplicación de productos agroquímicos en forma aérea y/o terrestre, a título oneroso como gratuito, para sí o para terceros en el partido de Chascomús. Así, establece zonas de exclusión y amortiguación para la aplicación de agroquímicos, de acuerdo al planeamiento territorial aprobado por la ordenanza 4.030 modificada por ordenanza y convalidada por decreto 270/14.

Sin perjuicio de lo señalado en el apartado IV.2. quinto



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

párrafo, cabe agregar que toda vez que la ordenanza en crisis no modifica el ordenamiento territorial del municipio, sino que por el contrario regula la actividad vinculada a los agroquímicos en base a las zonas ya establecidas por la ordenanza 4.030, entonces no corresponde la intervención del Poder Ejecutivo provincial en el marco de lo dispuesto en el art. 83 del decreto ley 8.912/77. Así lo entendió la Asesoría General de Gobierno al responder la consulta efectuada por la comuna demandada (v. nota del mes de septiembre de 2019 agregada en autos con la presentación de 17-II-2020, 12:17:44 p.m.).

Así, la actora no logra demostrar de qué modo la ordenanza impugnada transgrede lo normado en el art. 192 de la Constitución provincial y, en consecuencia, no logra configurar el caso constitucional que debe concurrir a los efectos de la procedencia de la presente acción originaria.

IV.6. Sentado ello, es preciso analizar los agravios ensayados por la parte actora que se vinculan con la vulneración del derecho de propiedad y la garantía de igualdad ante la ley consagrados constitucionalmente.

IV.6.a. En orden al primero invocó poseer un derecho adquirido a desarrollar su actividad en el establecimiento ubicado en Av. Juan Manuel de Rosas 1045 en virtud del régimen consagrado en la



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

ordenanza 4.030 y de la habilitación comercial que la comuna le extendió. Asimismo se agravia de lo que considera el traslado compulsivo de su actividad a otras zonas que la admitan.

Anticipo que no asiste a la empresa demandante un derecho adquirido tal como lo esgrime.

IV.6.a.i. Este Tribunal ha expresado reiteradamente que la "habilitación" o "autorización" constituye un acto de la Administración policial de contenido preventivo mediante el cual se reconoce el cumplimiento de las condiciones impuestas por la reglamentación en razón del interés o la necesidad colectiva. Con una decisión favorable el interesado queda facultado para desplegar cierta actividad. Implica la remoción de un obstáculo legal para dicho ejercicio (conf. doctr. causas B. 57.195, "Droguería Suizo Argentina S.A.", sent. de 14-VI-2000; B. 58.949, "Colegio de Bioquímicos de la Provincia de Buenos Aires", sent. de 7-II-2001; B. 57.019, "Bulus", sent. de 14-V-2003; B. 59.255, "Ramudo", sent. de 12-X-2005; B. 55.392, "Rusconi", sent. de 11-IX-2013; e.o.).

Además, esta Suprema Corte ha resuelto que cuando los municipios obran en ejercicio de la potestad de reglamentar la radicación, habilitación y funcionamiento de los establecimientos comerciales e industriales y su zonificación, e imponen al derecho



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

privado restricciones racionales y compatibles con el interés público, no puede invocarse un derecho irrevocablemente adquirido frente al interés público (conf. DJBA, T. 117:57; 119:497 y 502).

Cabe resaltar que del art. 27 del decreto ley 6.769/58 no surge garantizado al peticionante de habilitación de una actividad productiva el derecho a que se la otorguen, aun en el caso de que la hubiera tenido con anterioridad.

A su vez, se ha reconocido que la extinción de la habilitación puede sustentarse en razones de legalidad o de interés público o bien ser el producto de la comisión de infracciones o la inacción del beneficiario del acto (conf. doctr. causas B. 50.333; B. 59.255; B. 55.392 y B. 66.852 cits.).

IV.6.a.ii. Sin perjuicio de lo dicho, es preciso advertir que no corresponde ponderar en esta instancia, el planteo del error en el trámite de expedición de la habilitación comercial a la actora y, en su caso, los límites de su capacidad jurídica, tal como han sido señalados por la comuna demandada. Estas son cuestiones que exceden el objeto de debate de la presente acción originaria de inconstitucionalidad y, eventualmente, podrían ser formuladas a través de los instrumentos procesales pertinentes.

IV.6.a.iii. Tampoco prospera el argumento que finca en un



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

supuesto derecho adquirido a desarrollar su actividad en el inmueble de Av. Juan Manuel de Rosas 1045 en virtud del régimen aprobado por la ordenanza 4.030.

Ello así, toda vez que no cabe reconocer un derecho al mantenimiento de las leyes o reglamentos, ni a la inalterabilidad de sus prescripciones (CSJN Fallos: 268:228; 272:229; 291:359; 300:61; 308:199; 310:2845; 311:1213; e.o.; conf. doctr. causas B. 61.255, "Bidart", sent. de 21-V-2008; B. 58.326, "Ikelar S.A.", sent. de 3-IX-2008; I. 2.201, "Search Organización de Seguridad S.R.L.", sent. de 22-VI-2016; B. 63.444 cit.; B. 66.852, "Bartel", sent. de 10-VII-2019; e.o.).

IV.6.a.iv. Finalmente, corresponde descartar el agravio expuesto en la demanda con relación a que la ordenanza 5.329 dispone un traslado compulsivo del establecimiento comercial.

La actora puede continuar su actividad comercial en el inmueble donde la desarrolla desde los años 80. En ese caso deberá excluir a los productos agroquímicos de su giro habitual en ese lugar pues, a partir de la ordenanza que cuestiona, ello no puede realizarse en la zona en la que aquel se asienta. Por el contrario, si quisiera continuar con la actividad vinculada a los agroquímicos podría hacerlo en una zona que la permita, lo que evidentemente importa el traslado del asiento



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

comercial.

IV.6.a.v. A su vez, no cabe sino descartar que en la especie se configure la vulneración de los derechos constitucionales de la actora a ejercer el comercio y actividad lícita, ni tampoco a trabajar.

El agravio vinculado a la libertad de trabajo e industria y a los derechos de ejercer el comercio y actividad lícita garantizados por la Constitución de la Provincia no se encuentra probado; tampoco los problemas que la actora manifiesta que padecería su actividad en razón de su traslado a una zona que admita el uso en cuestión.

En definitiva, no se conculca el art. 27 de la Constitución provincial (libertad de trabajo, industria y comercio) ni se vulnera el derecho al comercio e industria por el simple hecho de disponerse, como condición de futuro del ejercicio de las actividades en cuestión, el desplazamiento físico de establecimientos —como el de la empresa demandante— fuera del radio urbano, por razones de salud pública y seguridad, tanto más si se tiene en cuenta la índole de aquellas.

El hecho de que en su momento se hubiera autorizado su funcionamiento en determinadas condiciones, no puede tener por consecuencia la petrificación de la actividad reglamentaria si las circunstancias imponen la necesidad de introducir en la medida y ámbito de la respectiva competencia, ciertas modificaciones (cfr. doctr. causas



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

I. 1.129 e I. 1.248 cits.).

La circunstancia de que una ordenanza municipal restrinja las ventajas o facilidades con las que contaba el titular del bien, sin que medie una privación o lesión en los atributos esenciales del derecho de propiedad —como en el caso— no es motivo suficiente para declararla inválida, pues la propiedad privada debe ceder ante los fines públicos de seguridad, prosperidad, higiene, ornato, cultura, buenas costumbres, que justifican el ejercicio del poder de policía (arts. 14 y 17, Const. nac.; 10 y 11, Const. prov.; cfr. doctr. causa I. 1.665 cit.).

Cierto es que los valores que se encuentran en juego son por un lado el desarrollo económico y comercial y por otro la salud pública y el derecho a un ambiente sano. En este contexto, como manifiesta el señor Procurador General de esta Suprema Corte en su dictamen, "...las regulaciones establecidas por el Municipio de Chascomús en pos de garantizar la seguridad y salubridad pública lucen claras y razonables".

IV.6.b. De otro lado, la demandante plantea que la ordenanza que impugna conculca la garantía de igualdad ante la ley que consagran los arts. 11 de la Constitución de la Provincia y 16 de la Constitución nacional, por cuanto establece limitaciones para la actividad comercial vinculada a los agroquímicos que no aplica a otras actividades que entiende riesgosas entre las que menciona venta de



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

productos químicos y cloro; estaciones de servicio o de venta de garrafas; venta de baterías y ácidos; fábricas de cerveza artesanal, entre otros.

IV.6.b.i. Al esbozar este argumento pasa inadvertido que una correcta interpretación de la igualdad jurídica en modo alguno conduce a privar al titular de la potestad de dictar regulaciones particulares al distinguir diferentes actividades con específicos insumos, cualidades, modalidades y riesgos, siempre que ellas no sean arbitrarias o forzadas, o se establezcan para hostilizar a determinadas personas o clases (conf. doctr. causas I. 2.285, "Y.P.F. S.A.", sent. de 20-III-2013 e I. 2.040, "Shell Compañía Argentina de Petróleo S.A.", sent. de 20-II-2008).

El principio de igualdad contemplado por el ordenamiento constitucional (arts. 16, Const. nac. y 11, Const. prov.) y los tratados internacionales que tienen su misma jerarquía (arts. 1.1 y 24, CADH y 31, Const. nac.), no implica en todos los casos, un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica.

Conforme tiene dicho este Tribunal, la garantía de igualdad ante la ley que consagra el art. 11 de la Constitución local no supone, al menos necesariamente, una igualdad aritmética o absoluta (aquella que



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

supondría una imposición matemáticamente igual en su *quantum* para cada uno de los habitantes) sino la igualdad de tratamiento frente a la igualdad de situaciones o circunstancias. (causas I. 1.541, "Bernal de Palacio", sent. de 29-XII-1998; I. 2.043 cit.; I. 2.206, "FE.CLI.BA.", sent. de 3-IV-2008; B. 65.355, "Acosta", cit. y B. 61.330, "Espíndola", sent. de 24-V-2016).

De tal modo, la ordenanza cuestionada se enmarca dentro de un régimen diferenciado de los productos agroquímicos, como también lo tienen otras sustancias peligrosas, y que se ha consagrado más allá de la jurisdicción comunal en el ámbito nacional y provincial. En el caso, dentro de las atribuciones locales, el Concejo Deliberante actuó su potestad discrecional determinando las áreas de su jurisdicción en las que se permite desarrollar actividades vinculadas a estas sustancias químicas. Por lo tanto, no advierto que se configure en el caso la vulneración del derecho a la igualdad.

IV.6.b.ii. Cabe destacar que el agravio al derecho a la igualdad ante la ley ensayado por la actora con fundamento en el diferente tratamiento que poseen otras actividades calificadas como riesgosas tampoco resulta acreditado con la prueba producida en autos.

En el informe elaborado por la Secretaría de Gobierno municipal se detalla que la actora se encuentra ubicada en el Distrito



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

Urbano Residencial 8 cuyo uso dominante es el residencial, circunstancia reconocida por la propia demandante. Además se indica que conforme el PDT, la actividad comercial desarrollada por la firma actora resulta un "uso no conforme" (v. fs. 267/268).

Tal zona, según se refiere, admite el uso comercial excepto grandes superficies comerciales y siempre que no importen riesgos de contaminación, molestias y/o peligro.

Resulta ilustrativo a los fines de descartar la invocada vulneración de la garantía de igualdad ante la ley lo informado por la Municipalidad en orden a la ubicación de las actividades con las que la actora comparó su actividad y planteó su agravio: a) ninguna de las estaciones de servicio ubicadas en el partido se ubica en el Distrito UR8 en el que se asienta el establecimiento de la actora. Por el contrario, se encuentran todas en distritos que admiten ese uso (UC1, UI2, CC2, CAI1, UR6 Y UR5); b) lo mismo ocurre con los comercios habilitados para venta de productos químicos que se asientan en los distritos UR5, UC1, UR2 y CI2; la venta de garrafas en C11; comercio de venta de baterías en distritos UR1, UR6 y UR7; fábricas de cervezas en los distritos CR2, UR3, UR5 y ZEPP; c) sólo se informó como uso no admitido un comercio de venta de garrafas en UR4; d) asimismo, se detalló que en el partido no hay establecimientos habilitados para servicios de fumigación.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

Esta información no fue refutada por la actora.

Así pues, el alegado agravio al derecho de igualdad ante la ley no prospera.

V. Por las razones desarrolladas precedentemente concluyo que las normas reputadas lesivas no menoscaban los derechos constitucionales invocados por la parte actora. De tal modo, tal como lo propicia el señor Procurador General en su dictamen, juzgo que la demanda debe ser rechazada.

Voto por la **negativa**.

Costas a la vencida (art. 68, CPCC).

Los señores Jueces doctores **Torres, Soria** y la señora Jueza doctora **Budiño**, por los mismos fundamentos de la señora Jueza doctora Kogan, votaron también por la **negativa**.

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

S E N T E N C I A

Por lo expuesto en el acuerdo que antecede, oído el señor Procurador General, se rechaza la demanda.

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

Por su actuación profesional en autos y en virtud del resultado obtenido, regúlanse los honorarios del letrado patrocinante de la parte actora, doctor Aníbal José Maffeo, en el equivalente en pesos a



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

cincuenta y seis —56— *Jus* ley 14.967; los de la letrada apoderada de la comuna demandada, doctora María Soledad Vallejos en el equivalente en pesos a cincuenta y ocho —58— *Jus* ley 14.967 (arts. 1, 2, 9, 13, 15, 16, 22, 24, 28, 29, 30, 49 y 54, ley 14.967; causa I. 73.016, "Morcillo", resol. de 8-XI-2017 y Acuerdo SCBA 4217, dictado el 23-II-2026).

A los honorarios regulados precedentemente se deberá adicionar el 10% (arts. 12 inc. "a" y 16, ley 6.716 —t.o. dec. 4.771/95 y sus modif.—) y el porcentaje que corresponda según la condición tributaria de los mencionados profesionales frente al Impuesto al Valor Agregado.

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: 28/02/2026 10:19:06 - TORRES Sergio Gabriel - JUEZ

Funcionario Firmante: 02/03/2026 11:47:00 - KOGAN Hilda - JUEZA

Funcionario Firmante: 03/03/2026 11:22:58 - BUDIÑO Maria Florencia - JUEZ

Funcionario Firmante: 03/03/2026 22:09:48 - SORIA Daniel Fernando -



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-75873

JUEZ

Funcionario Firmante: 04/03/2026 08:47:22 - MARTIARENA Juan Jose -
SECRETARIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA



240600290006264483

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

NO CONTIENE ARCHIVOS ADJUNTOS

Registrado en REGISTRO DE SENTENCIAS DE SUPREMA CORTE el
04/03/2026 14:55:05 hs. bajo el número RS-4-2026 por MARTIARENA
JUAN JOSE.

Registrado en REGISTRO DE REGULACIONES DE HONORARIOS DE
SUPREMA CORTE el 04/03/2026 14:55:04 hs. bajo el número RH-3-2026
por MARTIARENA JUAN JOSE.