MONTI Laura Mercedes
Firmado digitalmente por MONTI Laura Mercedes
Fecha: 2025.07.11 13:48:09 -03'00'

**Ministerio Público**

**Procuración General de la Nación**

S u p r e m a  C o r t e :

-I-

A fs. 340/351 del expediente C 41/2018 del registro del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe que, en copia, se encuentra agregado a estas actuaciones digitales que obran en el sistema de consulta de causas *web* del Poder Judicial de la Nación (al que me referiré en adelante), la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 de la Provincia de Santa Fe rechazó el recurso contencioso administrativo interpuesto por Cremer y Asociados S.A. contra la Municipalidad de Arroyo Seco, tendiente a obtener la anulación del decreto 86/18, por el cual se había confirmado la determinación de oficio practicada por diferencias en el derecho de registro e inspección (DREI, en adelante) de los períodos 1/16 a 3/17.

En lo que ahora interesa, en respuesta al agravio de la actora fundado en la falta de publicación de las ordenanzas que sustentan el ajuste fiscal, reconoció que si bien era cierto que en Fallos: 335:1459 (criterio reiterado en Fallos: 341:1246) se sostuvo que la solución definitiva del caso sólo requería la simple constatación de la publicación oficial de la ordenanza, acto requerido para la satisfactoria divulgación y certeza sobre la autenticidad del texto de aquellas decisiones de contenido normativo general, tal doctrina no resultaba sin más trasladable a la realidad de este caso, que exhibe aspectos jurídicos y

fácticos propios y diferenciables de los que pudieron haber deparado otras actuaciones.

Especificó que el art. 8° de la ley 2.756 establece que es obligatoria "*toda ordenanza municipal, diez días después de su publicación en la prensa local o por medio de carteles o folletos, a juicio del Departamento Ejecutivo municipal*".

Señaló que la División Gobierno de la Municipalidad de Arroyo Seco había informado que las ordenanzas tributarias correspondientes a los años 2016 y 2017 habían sido publicadas debidamente en el transparente de la Mesa de Entradas de ese municipio y aportó copia certificada de la planilla de notificaciones.

Concluyó, entonces, que el agravio de la recurrente no tenía más mérito que el impacto, habida cuenta que la actora había exhibido su conocimiento sobre el contenido de las ordenanzas impugnadas, lo que restaba consistencia al planteo esgrimido.

-II-

A fs. 426/437, la Corte Suprema de Justicia de esa provincia declaró improcedente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la actora contra la sentencia mencionada en el acápite anterior.

En lo que ahora interesa, explicó que el ajuste fiscal se había basado en la aplicación de los importes mínimos del DREI fijados por las ordenanzas 2.408/15 (períodos enero 2016 a julio 2016) y 2.467/16 (períodos agosto 2016 a marzo 2017). Agregó que el período fiscal del DREI era el mes calendario, según lo establecían el art. 82 de la ordenanza 763/93, el art.

38 de la ordenanza 2.467/16 y el art. 34 de la ordenanza 2.584/17.

Sentado lo anterior, el superior tribunal local rechazó la arbitrariedad endilgada a la sentencia de Cámara, pues sostuvo que ésta había analizado las pruebas de la publicación de la ordenanza 2.467/16 y, sobre esa base, entendió que no se hallaba vulnerado el art. 8° de la ley 2.756.

En tal sentido, especificó que la Cámara tuvo en cuenta tanto el informe de la Jefa División Gobierno de la Municipalidad de Arroyo Seco -quien había afirmado que las ordenanzas tributarias de los años 2016 y 2017 habían sido publicadas debidamente en el transparente de la Mesa de Entradas de esa Municipalidad- cuanto la copia certificada de la planilla municipal de notificaciones que obra a fs. 188, elementos que la llevaron a concluir, de manera razonable, que las ordenanzas habían sido publicadas en consonancia con lo establecido por la ley aplicable.

-III-

Disconforme, la accionante interpuso recurso extraordinario federal a fs. 463/481 que, denegado a fs. 524/527, origina esta presentación directa.

Por una parte, sostiene que la demandada nunca aportó constancias de la publicación en el Boletín Oficial Municipal de las ordenanzas 2.408/15, 2.467/16 y 2.584/17, publicación que había ordenado el propio Intendente Municipal al momento de sus

respectivas promulgaciones, ni tampoco acreditó dicho acto de publicidad por otros medios.

Añade que el Municipio no ofreció prueba alguna para demostrar la publicación de la ordenanza 2.408/15, mientras que las constancias que intentan acreditarla respecto de las ordenanzas 2.467/16 y 2.584/17 (documentación que figura digitalmente bajo el cargo 232/2019, del 8/2/19 del expediente digital CUIJ 21-17455504-1) cuentan con errores en las fechas y tachaduras sin aclarar ni salvar, que las privan de validez jurídica.

Por otro lado, esgrime que la sentencia recurrida no detalla la concreta prestación de servicios por parte de la demandada, y agrega que los servicios mencionados en la sentencia están desarrollados fuera de los períodos aquí involucrados.

Por ello considera que el pronunciamiento recurrido se apartó injustificadamente de las circunstancias y constancias de la causa, como así también de la jurisprudencia de V.E., incurriendo en arbitrariedad y violentando la garantía de defensa en juicio.

-IV-

Observo que la actora planteó, desde su primera presentación en este juicio (fs. 94/101, pto. 3.1, bajo el título "*La falta de publicación en tiempo y forma de la normativa local determina la improcedencia del cobro del DREI*"), la ausencia de publicación oficial de las ordenanzas 2.408/15 (períodos enero 2016 a julio 2016) y 2.467/16 (períodos agosto 2016 a marzo 2017), en las que el Municipio se basa para

reclamarle el DREI de esos lapsos, y mantuvo ese argumento en las instancias posteriores.

En respuesta a dicho planteo, la Cámara sostuvo: "*…que es cierto que el más Alto Tribunal* in re *'Municipalidad de Berazategui', del 27 de septiembre de 2008, remitió a lo dicho en autos 'Municipalidad de Mercedes" (Fallos: 335:1459)… Pero, en mi opinión, tal doctrina no resulta sin más trasladable a la realidad del caso, que exhibe aspectos jurídicos y fácticos propios y diferenciables de los que pudieron haber deparado otras actuaciones' (v. fs. 347), lo que podrá no convencer a la recurrente en tanto no se ajusta a su propio criterio de valoración probatoria pero no por ello merece descalificación constitucional"* (cfr. fs. 431, subrayado agregado).

Tal explicación, desde mi óptica, evidencia que dicho fallo se apoya en afirmaciones dogmáticas, sin sustento legal para resolver el punto controvertido de derecho, que prescinde de las circunstancias concretas del caso y de las específicas de la legislación aplicable, así como también de las argumentaciones de la recurrente que eran conducentes para la resolución del pleito (arg. de Fallos: 298:317 y 301:265, entre otros).

Así lo pienso pues la Cámara afirmó que el criterio adoptado en Fallos: 335:1459 y 341:1246 -en el cual la actora funda su derecho- no resultaba aplicable a esta causa al sostener que aquí se presentan "*aspectos jurídicos y fácticos propios y diferenciables"* pero no especifica en qué consisten

tales aspectos propios y diferenciales que justificarían el apartamiento de la reiterada doctrina del Tribunal contenida en esos precedentes.

Por el contrario, no se advierten diferencias fácticas ni jurídicas que justifiquen una solución distinta de la ya adoptada en Fallos: 335:1459 y 341:1246 (criterio mantenido en las causas CSJ 757/2014, "*Municipalidad de Chivilcoy c/Akapol S.A.C.I.F.I.A s/apremio*", sentencia del 11/12/14; CSJ 1302/2016/CS1, "*Municipalidad de Berazategui c/Procter & Gamble Argentina S.R.L. s/apremio*"; CSJ 693/2017/CS1 "*Municipalidad de Berazategui c/Unilever de Argentina S.A. s/apremio*" y CSJ 1589/2017/CS1 *Municipalidad de Berazategui c/Molinos Rio de la Plata S.A. s/apremio*", sentencias del 27/9/18, entre muchas otras). En efecto, tanto en dichas causas como en el presente caso se discute la debida publicación de las ordenanzas municipales que establecen tributos (en idéntico sentido, CSJ 1608/2020/RH1 "*Telecom Personal S.A. c/ Municipalidad de Roldán s/recurso contencioso administrativo*", sentencia del 20 de agosto de 2024).

Idéntico reproche merece la conclusión a la cual arriba la Cámara con sustento en las planillas de notificaciones internas que lucen a fs. 166 y 184, pues ellas únicamente se refieren a la puesta en conocimiento de las ordenanzas a las diferentes oficinas que componen la estructura del municipio (Secretaría de Hacienda, Secretaría de Obras y Servicios Públicos, Tribunal de Faltas, etc.), pero ello se evidencia notoriamente insuficiente para garantizar la debida divulgación del texto de la norma que establece el tributo.

En tales condiciones, es claro para mí que en esta causa no han sido tratados los agravios de índole federal oportunamente introducidos por la recurrente, fundados en la falta de publicación oficial válida de las ordenanzas 2.408/15 y 2.467/16 que regulan el tributo aquí discutido, requisito que, como lo sostuvo V.E., arraiga en los arts. 4°, 17, 52, 75, incs. 1° y 2°, de la Constitución Nacional, en virtud de que allí se plasma el principio de reserva de ley en materia tributaria (conf. Fallos: 312:912; 318:1154; 319:3400; 321:366; 326:3168, entre otros).

En tales condiciones, entiendo que debe descalificarse el fallo apelado y que deviene inoficioso el tratamiento de los agravios restantes.

-V-

Opino, entonces, que corresponde declarar admisible el recurso extraordinario deducido por la actora, revocar la sentencia recurrida y devolver las actuaciones al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte una nueva ajustada a derecho.

Buenos Aires,  de julio de 2025.