

TEXTO Y DATOS DE LA NOTIFICACIÓN

Usuario conectado:	URRUTIA Lucas Martin - 20259063478@notificaciones.scba.gov.ar
Organismo:	JUZGADO EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 1 - MORON
Carátula:	CENAL SA C/ MUNICIPALIDAD DE MERLO S/ PRETENSION ANULATORIA - OTROS JUICIOS
Número de causa:	MO-12863-2019
Tipo de notificación:	SENTENCIA
Destinatarios:	20259063478@notificaciones.scba.gov.ar, 20226672770@notificaciones.scba.gov.ar
Fecha notificación:	13/3/2026
Alta o disponibilidad	11/3/2026 08:48:35
Firma digital:	Firma válida
Firmado y Notificado por:	WENKER Gabriel Alberto. AUXILIAR LETRADO --- Certificado Correcto. Fecha de Firma: 11/03/2026 08:48:34
Firmado por:	GRADIN Marcelo Mauro. MAGISTRADO SUPLENTE --- Certificado Correcto. Fecha de Firma: 10/03/2026 13:20:38

Morón, en el día de la firma digital.-

AUTOS Y VISTOS: Los autos caratulados "**CENAL SA C/ MUNICIPALIDAD DE MERLO S/ PRETENSION ANULATORIA - OTROS JUICIOS MO-12863-2019**", en trámite ante este Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 del Departamento Judicial de Morón de los cuales,

RESULTA:

1. Que a fs. 191 vta se presenta el Sr. Luis Wolfsohn, en calidad de presidente del directorio de CENAL S.A, junto a su letrado patrocinante, el Dr. Lucas Martín Urrutia, promoviendo demanda contra la Municipalidad de Merlo a los efectos de solicitar la anulación e inconstitucionalidad de la Ordenanza Impositiva N° 5493/2017 y 5494 /2017 del municipio demandado vigente para el año 2018 y de los actos individuales de ejecución de la misma, como así también, de la ordenanza fiscal y tarifaria del año 2019 N° 5616/2018. En el mismo orden de ideas, requirieron la devolución de las sumas abonadas en exceso por pago de Tasa de Servicios Generales respecto del periodo que comprende al mes de enero de 2018 y octubre de 2018. Por último, pidieron el dictado de una medida cautelar consistente en la suspensión de la aplicación de la ordenanza impugnada.

Indica que la firma CENAL S.A, adquirió cuatro parcelas de campos sitas en el partido de Merlo, partidas municipales 1049,149068, 149069 y 149070. Asimismo, explica que con sorpresa se enteraron que el Municipio de Merlo cobra tasa que son 10 o 20 veces más elevadas que cualquier otro municipio. En la misma inteligencia, explica que es prueba cabal de la irracionalidad del impuesto que abonando las tasas del año 2018, en solo 3 años estaría cubierto el valor fiscal del inmueble.-

Así bien, detalla que en caso se decidiera alquilar las parcelas, el monto obtenido por su arrendamiento no alcanzaría para pagar los impuestos. De igual forma destaca que realizando una comparación del año 2017 al año 2018, el aumento del mencionado tributo fue de un 3200%.-

Explica que los servicios que presta el Municipio en la zona son nulos, no existiendo: caminos transitables, alumbrado público, recolección de residuos, recolección de ramas, como así tampoco, limpieza de calles.-

Asimismo, esgrime que solo se pueden transitar por los caminos en días de muy buen clima.-

En otro punto, aduce que las Ordenanzas Municipales fiscal e impositivas 2018 y 2019 son nulas e inconstitucionales, no existiendo un hecho impositivo que las avale.

Continua con su análisis y refiere que siendo que la tasas se cobran como una contraprestación directa y determinada de un servicio que recibe un ciudadano, nada de esto sucede en el caso de autos, toda vez que la demandada no presta servicios de recolección de ramas, de barrido, de alumbrado público ni de limpieza, no existiendo en consecuencia el hecho imponible.-

En otro iter, detalla que las ordenanzas que sustentan los impuestos de lo años 2018 y 2019 no han entrado en vigencia por falta de requisito de publicación, y que tal circunstancia es demostrada por medio de una constatación notarial.

Prosigue con su relato y señala que existe una contradicción entre las ordenanzas impositivas del año 2018 y 2019, toda vez que la ordenanza fiscal es anterior a la ordenanza impositiva. Asimismo, la ordenanza impositiva estableció alícuotas que no estaban en la fiscal.-

En la misma directriz, hace un hincapié que la ordenanza fiscal en su artículo 68 indica la forma que se aplican las alícuotas por categoría que fije la ordenanza impositiva, conforme los datos que se registre en la Dirección de Catastro Territorial de la Provincia de Buenos Aires o los datos de Catastro Municipal en caso de ser mas actualizados. El importe surgirá del procedimiento de liquidación que fije la ordenanza impositiva.

Por otro lado, manifiesta que la ordenanza impositiva 5494/2017 en su artículo 1, incorporó el metro cuadrado en lugar de la hectárea como venía siendo hasta el momento. Que la misma introduce un concepto no autorizado por la ordenanza fiscal de "pago por metro cuadrado de superficie".

Bajo el mismo razonamiento, refiere que no se puede obligar al contribuyente a pagar tasas calculadas por alícuotas que no se encuentran en las ordenanzas que le dio origen, es decir, la ordenanza fiscal.-

En correlación a lo expuesto, determina que la ordenanza fiscal en su artículo N° 02 "Por aplicación de lo dispuesto en su artículo anterior, ninguna partida abonará una cuota que supere más del 40% del importe de la tasa que le hubiese correspondido para la cuota N° 12 del año anterior". Concluye que en ningún supuesto un aumento puede excederse de este 40% y que para la liquidación del impuesto debe respetarse la base imponible dispuesta por la ordenanza que da origen a la tasa, la cual no puede modificarse por ordenanza impositiva sin entrar en contradicción.-

En otro punto detalla que conforme a lo dispuesto por el art. 192 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, el Intendente es el responsable de enviar cada año en el mes de octubre. Asimismo, explica que existe un clásico supuesto desviación de poder, toda vez que si la finalidad era mantener el poder adquisitivo, se entiende que se hubiera aumentado en lugar de un 40% un 80% o 100%, pero para aceptar un aumento del 5000% o 30.000% se debe buscar explicaciones que exceden la lógica de un buen funcionario público, siendo la antijuricidad, arbitrariedad e intencionalidad clara.-

Así bien, refiere que son nulas y de nulidad absolutas las normas que se sancionen en este sentido.

Aduce que surge apreciable la desviación de poder en cuanto la zona rural de Merlo representa un 0,65% del electorado, y se ve afectado con más del 25% de aumento. Refiere que desde un punto de vista político, es evidente que no paga un costo político perjudicando al solo 0,65% de los electores, a quienes persiguen y agobia, manteniendo al resto con impuestos bajos.

En el mismo lineamiento, requirió la inconstitucionalidad por: violación del principio de legalidad, irrazonabilidad y arbitrariedad, confiscatoriedad y violación del principio de igualdad.-

En otro iter, solicitó la devolución de las sumas de dinero, por haber oblado tributos ilegítimos.

Por otro lado, peticionó el dictado de una medida cautelar a fin que la comuna demandada liquide la tasa al valor del año 2017 sin la aplicación de ningún tipo de intereses, todo ello por lo periodos de los años 2018 y 2019, hasta tanto se resuelva el valor de la tasa a abonar.-

Finalmente, fundó en derecho, ofreció prueba y solicitó se haga lugar a la demandada en todos sus términos, con expresa imposición de costas procesales a demandada.-

2. Que en el tramite identificado en el sistema como **AMPLIA DEMANDA (246001645000716929)** de fecha 08-06-2021, la parte actora amplió demanda respecto de la Ordenanza Nro. 5726 (Ordenanza Fiscal 2020) y Ordenanza Nro. 5727 (Ordenanza Impositiva 2020). En la misma lógica, refiere que mantiene el mismo fundamento expuesto en el escrito de inicio.-

3. Que en el tramite identificado en el sistema como **AMPLIA DEMANDA (247701645000779527)** de fecha 06-06-2022, nuevamente la parte actora amplió demanda respecto, Ordenanza Fiscal 2022 N° 5870 y la Ordenanza Impositiva 2022 N° 5871, solicitando a su vez, el dictado de una medida cautelar que liquide dichas tasas al valor del año 2017.-

4. Que en fecha 01-09-2022, el tribunal de alzada rechazó la resolución dispuesta por este Juzgado, por la cual se ordenó a la Municipalidad de Merlo que suspenda el cobro de la Tasa por Servicios Generales respecto de las Partidas N° 001049, 149068, 149069 y 149070, y que liquide los importes atinentes a dicha tasa, de conformidad al régimen jurídico establecido por la Ordenanza Fiscal Impositiva vigente al año 2017 (*ver RESOLUCION REGISTRABLE (236001645000726741) de fecha 25-08-2021*),.-

5. De igual forma en el tramite identificado en el sistema como **AMPLIA DEMANDA (248801645000866954)** de fecha 18-05-2023, la accionante amplió demanda en relación a la Ordenanza Fiscal 2023 N° 6027 y la Ordenanza Impositiva 2023 N° 6028, remitiéndose a la misma argumentación dispuesta en el escrito de inicio.-

6. Que en fecha 9-11-2023 la Cámara Contencioso Administrativo con asiento en la Ciudad de General San Martín resolvió rechazar la excusación formulada por el Juez a cargo de esta Judicatura (*ver tramite identificado en el sistema como INTERLOCUTORIO (CONCLUYE LA CAUSA) (237401645000882713) de fecha 03-08-2023*),.-

7. Que a través de la presentación electrónica identificada en el sistema como **CONTESTA DEMANDA (234601645000727550)** de fecha 15-10-2024 se presenta la Dra. Maricel Roxana Méndez, letrada apoderada del Municipio de Merlo y contesta demanda.

Luego de efectuadas las negativas de rigor, en cuanto a la verdad de los hechos, explica que de la interpretación armónica de los arts. 5 y 123 de la Constitución Nacional y art. 190 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires se desprende la capacidad de su representada para establecer gravámenes municipales.

Relata que el principio general reside en que los municipios puedan imponer a sus contribuyentes distintas tasas, derechos o hasta impuestos como obligaciones tributarias siempre dentro del marco de sus ordenanzas y de los límites que le imponen a las mismas la Constitución Provincial, las leyes provinciales y la Constitución Nacional y que los tributos deben ser sancionados por ordenanzas del Concejo Deliberante debidamente publicadas para cumplir con los principios de legalidad y de reserva de ley.

Destaca que el tributo en cuestión se encuentra regulado en la Ordenanza Fiscal local y la legitimidad y legalidad de ésta derivan de la Ley Orgánica de Municipalidades que reglamenta en el art. 226 y ss. la capacidad tributaria del municipio.

Sostiene que resulta entonces legítimo el cobro de la tasa destinada a satisfacer necesidades colectivas (v.gr salubridad, higiene, seguridad, etc).-

Resalta que resulta absurdo atar el pago de la tasa a la rentabilidad del inmueble y que el valor de la misma se vincula con la valuación fiscal que registra la Dirección Provincial de Catastro de la Provincia de Buenos Aires y la alícuota que se fija de acuerdo a la cantidad de metros cuadrados, si se trata de baldío y/o construido, etc. Que durante más de veinte años solo se realizaban en el municipio readecuaciones de los importes para aquellos inmuebles, generando ello una injusta percepción de la tasa y debido a ello, se realiza una nueva valoración del importe, adaptándose y adecuándose a los valores actuales.

Con relación a la confiscatoriedad del gravamen que refieren los demandantes dice que para que exista debe producirse una absorción por parte del Estado de una porción sustancial de la renta o el capital, debiendo existir una prueba concluyente a cargo de quien la alega.

Expresa que la mera enunciación de vicios en el procedimiento, sin la concreta demostración de su existencia y de la incidencia en la adopción de la sanción que se cuestiona, es insuficiente para obtener la anulación de los actos administrativos.

Expresa que la desviación de poder a la que hace alusión la actora la misma ha de ser probada por quien las está invocando, conforme lo ha resuelto Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.-

Expone que los tres elementos (valuación fiscal, superficie y zonificación) sobre los cuales se determina la tasa no son impugnados ni cuestionados por la parte actora.

Por último, en cuanto al planteo de inconstitucionalidad de la ordenanza atacada expone que conforme la potestad conferida a los municipios y lo establecido en la Constitución Provincial y en la Ley Orgánica Municipal (art. 226), la comuna cuenta con facultades suficientes y que conforme a ello, se sanciona la Ordenanza Impositiva N° 5494/2017 que ratifica la Ordenanza Preparatoria e Impositiva N° 5492/2017. Que solo se actualiza en una asamblea del Concejo deliberante del Municipio de Merlo con intervención de los mayores contribuyentes - según su capacidad contributiva - el importe de la tasa con determinación del sujeto pasivo, el hecho imponible, la base imponible y la alícuota correspondiente, teniendo en cuenta los irrisorios valores que se venían abonando.

Culmina ofreciendo prueba, fundando el derecho, efectuando la reserva del caso federal y solicitando el rechazo de la demanda instaurada por los demandantes con imposición de costas.

8. Que en el trámite identificado en el sistema como AMPLIA DEMANDA (237001645000941671) de fecha 26-04-2024, el accionante amplió demanda en relación a Ordenanzas Fiscal 6124/2023 e Impositiva N° 6125/2023, vigentes para el año 2024.-

9. Sentado lo expuesto, en el trámite identificado en el sistema como AUTO DE APERTURA A PRUEBA (247601645000986780) de fecha 31-10-2024 se abre la causa a prueba por el término de ley, vencido el cual (ver certificación actuarial identificada en el sistema como INFORME DEL ACTUARIO/A (237601645001049463) de fecha 25-08-2025), se llaman los autos para alegar (ver auto identificado en el sistema como AUTOS PARA ALEGAR (232701645001054823) de fecha 19-09-2025), haciendo uso de su derecho la parte actora conforme dan cuenta las presentaciones electrónicas identificadas en el sistema como ALEGATO PARTE ACTORA - PRESENTA (235201645001058173) de fecha 06-10-2025, procediéndose a llamar los autos para sentencia (ver providencia identificada en el sistema como AUTOS PARA SENTENCIA (224901645001061116) de fecha 21-10-2025), providencia que se encuentra firme y consentida conforme constancias electrónicas de notificación de fecha 24-10-2025, encontrándose la causa en estado de fallar y

CONSIDERANDO:

I. CUESTION A DECIDIR.

En la cuestión que se debate, el *thema decidendum* se circunscribe sobre la legitimidad en la imposición mediante Ordenanza Municipal fiscal N° 5493/2017, ordenanza impositiva 5494/2017, ordenanza fiscal N° 5616/2018, ordenanza impositiva 5617/2018, ordenanza fiscal 5726/2019, ordenanza impositiva 5727/2019, ordenanza Fiscal N° 5870/2021, ordenanza Impositiva N° 5871/2021, ordenanza fiscal N° 6027/2022, Ordenanza Impositiva 6028/2022, ordenanza fiscal N° 6124/2023 y ordenanza impositiva 6125/2023, de la Tasa por Servicios Generales impuesta por la Municipalidad de Merlo, que lleva la

misma a un aumento de dicha tasa, en las cuatro parcelas del actor, objeto del presente juicio, en función de la actualización del valor de los predios y la necesidad de armonización con el art. 2 de la Ordenanza N° 5492/2017 con su respectivo tope.

En lo restante las partes son contestes y no hay controversia respecto de la legitimidad de la parte actora, con respecto a las cuatro partidas sobre las que se pone en crisis la Tasa por Servicios Generales, a la sazón Partidas 1049, 149068, 149069 y 149070 todas de propiedad de CENAL S.A.-

La Partida 1049 pasa de una Tasa en diciembre de 2017 de \$1751; a la de \$50.2018 para octubre del año 2018; la partida 149068 de una tasa de pesos \$1.667 en el año 2017 a abonar en octubre del año 2018 el monto de \$43.500, la partida 149069 de abonar la suma de pesos \$453 mensuales en año 2017 a abonar \$39.785 en el año 2018 y finalmente la partida 149070, de abonar la suma de \$1.754 en el año 2017 a abonar la suma de pesos \$39.825

Tampoco hay controversia con respecto a la valuación fiscal, superficie, zonificación ni a la superficie de cada una de las parcelas.

II. PROBANZAS.

Que por ello en este estadio del decisorio conviene recordar - antes de historiar las probanzas de autos - que conforme lo establecido en el art. 384 del C.P.C.C. - los jueces no tienen el deber de expresar en la sentencia la valoración de todas las pruebas producidas sino únicamente de aquellas que fueran esenciales y decisivas para fallar la causa, siendo soberanos en la selección de las mismas, pudiendo inclusive preferir unas y descartar otras (cfr. S.C.B.A. Ac. N° 33589, Ac. N° 36936, Ac. N° 49311, Ac. 55593, entre muchos otros).

Y, en dicho sentido y como correlato, de acuerdo a lo normado por el art. 375 del C.P.C.C., se sienta como principio general que quien reclama tiene la carga de aportar la prueba de sus afirmaciones o sea probar los hechos constitutivos del derecho que invoca y, en el caso de una pretensión a ser indemnizado por la falta de servicio imputable a un órgano estatal importa - para el actor - la carga de individualizar y acreditar, del modo más concreto posible el ejercicio irregular de la función.

Sin embargo y, como bien se ha sostenido a través de la teoría de la carga de prueba solo se presentan generalizaciones debiendo recurrirse ante el hecho concreto soluciones adecuadas en los casos concretos (cfr. Tratado de la Prueba - Enrique Falcón Tomo 1).

Así, se ha entendido que ambas partes deben llevar a la presunción del juzgador de la verdad de sus dichos, en mayor grado de ello corresponda a quien cuenta con más elementos materiales para probar la veracidad de sus argumentos, esto en respeto de los principio de colaboración y solidaridad probatorios.

Sobre el particular, debo advertir que estando el Estado como parte en el juicio, y siendo que su actuación debe ser formal, más aún en la rama del derecho tributario, en muchos casos aplica el esquema de prueba dinámica, toda vez que se encuentra en mejores condiciones que los contribuyentes en la demostración de su accionar.-

Por ello cabe en este punto, analizar cuales son los hitos principales de las causa sobre los que debe verificarse la procedencia o no de parte de los daños, sin menoscabo del análisis sobre el resto de las pruebas que infra se consideran:

- A fs. 1 luce copias simples de D.N.I. presidente de CENAL S.A
- A fs. 2/13 Contrato social de la Firma CENAL S.A
- A fs. 16/26 compraventa de inmuebles por parte de la actora.-
- A fs. 27/31 actuación notarial realizada por el escribano público Jorge Andrés Martelli.-
- A fs. 32 se encuentra adunada factura "C" emitida por el escribano público Jorge Martelli.-
- A fs. 33 se acompaña copia simple de carta documento N°781028385, remitida a la Municipalidad de Merlo.-
- A fs. 34 luce carta documento N° 32876608 del correo argentino, remitida a la Municipalidad de Merlo.-
- A fs. 35 ticket por el valor de carta documento de fs. 35
- A fs. 36/37 se adunan dos copias simples de boleta de tasas de servicios generales del Municipio de Merlo, por la partida 1049, por el mes de octubre de 2018 y febrero de 2019.
- A fs. 38 obra estado de deuda de tasas de servicios generales al 28-09-2018.-
- A fs. 39 se agregó información catastral de arba de la partida 1049
- A fs. 40/41 lucen avisos de deuda de arba por de la partida 1049
- A 42 copia de consulta de deuda web de Arba respecto de la partida 1049.
- A fs. 43/46 se adunan cuatro copias simples de boletas de tasas de servicios generales del Municipio de Merlo, por la partida 149.068, por el mes de octubre de 2018 y febrero de 2019.
- A fs. 47 obra estado de deuda de tasas de servicios generales al 28-09-2018 de la partida 149068.-
- A fs. 48/49 lucen avisos de deuda de arba por de la partida 149.068
- A 50 consta copia de consulta de deuda web de Arba respecto de la partida 149068.-
- A fs. 51 se agregó información catastral de arba de la partida 149068.

- A fs. 52/54 se adunan tres copias simples de boletas de tasas de servicios generales del Municipio de Merlo, por la partida 149.069, por el mes de octubre de 2018 y febrero de 2019.
- A fs. 55 obra estado de deuda de tasas de servicios generales al 28-09-2018 de la partida 149069.-
- A fs. 56/58 lucen avisos de deuda de arba por de la partida 149069
- A fs. 59 se consta información catastral de arba de la partida 149069
- A fs. 60/62 se agregan tres copias simples de boletas de tasas de servicios generales del Municipio de Merlo, por la partida 149070, por el mes de octubre de 2018 y febrero de 2019.
- A fs. 63/65 lucen avisos de deuda de arba por de la partida 149070
- A 66 consta copia de consulta de deuda web de Arba respecto de la partida 149068.-
- A Fs. 67/76 se agregaron copias de noticias periodísticas de diferentes diarios, respecto del caso de autos.-
- A Fs.77 se encuentra glosado informe provisto por la inmobiliaria Nasuti.
- A Fs. 78/81 se adunan 4 cuatro fotografías.-
- A Fs. 82 se acompaña captura de pantalla de Boletín Oficial del Municipio de Merlo, donde consta una leyenda, "Boletín Oficial en proceso de actualización"
- A Fs. 83/84 luce agregada copia de ordenanza Fiscal 5410/2017 de la Municipalidad de Merlo.
- A Fs. 85 se aduna copia de ordenanza Fiscal 5411/2017 de la Municipalidad de Merlo.
- A Fs. 86/88 obra copia de ordenanza Fiscal 5493/2018 de la Municipalidad de Merlo.
- A Fs. 89 consta copia de ordenanza tarifaria 5494/2018 de la Municipalidad de Merlo.
- A Fs. 90/91 se agrega copia de ordenanza Fiscal 5616/2019 de la Municipalidad de Merlo.
- A Fs. 92/93 obra adjunto copia de ordenanza tarifaria 5617/2019 de la Municipalidad de Merlo.
- Que en el tramite identificado como CUMPLE RECAUDOS (236201645000604934) de fecha 25-05-2019, se acompañó ocho copias de boletas de pago de las Tasas de Servicios Generales de la Municipalidad de Merlo, respecto de cada una de las partidas de la accionante, en relación a los periodos de diciembre de 2017 y enero de 2018 respectivamente.-
- En el tramite identificado en el sistema como ESCRITO ELECTRONICO (225601645000634032) de fecha 09-10-2019, luce copia de balance de la firma CENAL S.A al 31-07-2019.
- Que en los tramites identificados como CONTESTA OFICIO 30 (243501645000639753); CONTESTA OFICIO 30 (246301645000639755) de fecha 4-11-2019 y CONTESTA OFICIO 30 (232101645000640643) 7-11-2019, lucen copias certificadas de los expedientes administrativos 4076-49881/17, 4076-48882/17, 4076-0112/2019, actas: N° 765 sesión ordinaria prórroga de fecha 15-12-2017 , N° 766 asamblea de concejales y mayores contribuyentes de fecha 29-12-2017 y N° 775 sesión ordinaria de fecha 7-12-2018, del Concejo Deliberante de Merlo.-
- Que en el tramite identificado en el sistema como, DICTAMEN PERICIAL - PRESENTA (247101645000718577) de fecha 18-06-2021, el perito contador, Alberto Sicilio, presentó informe pericial, por el cual determina que CENAL S.A, posee capacidad financiera pero, sin embargo, carece de fondos líquidos para hacer frente a deudas de corto plazo y posee un endeudamiento excesivo. Por su lado destaca que el desarrollo de su actividad no ha producido ingresos.
- Que en el tramite identificado en el sistema como AMPLIA DEMANDA (246001645000716929) de fecha 08-06-2021, se acompañaron dieciséis boletas electrónicas de tasas de servicios de generales de la Municipalidad de Merlo, por cada una de las partidas de propiedad de la accionante, por el periodo junio de 2020 y junio 2021. Asimismo, acompaña el expediente 4076-11751/2019 y el decreto 3251 de fecha 15-12-2020.
- Que en los tramites identificados en el sistema como CONTESTA OFICIO VARIOS (241401645000724981) y CONTESTA OFICIO VARIOS (247001645000724985) de fecha 02-08-2021, se adunaron copias certificadas de los expedientes administrativos 4076-06125/20 y 4076-6126/20 actas: N° 793 sesión ordinaria de fecha 14-12-2020 y N° 795 de asamblea de concejales y mayores contribuyente, de fecha 29-12-2020, del Concejo Deliberante de Merlo.-
- Que en el trámite identificado en el sistema como CONTESTA OFICIO 30 (240801645000729490) de fecha 01-09-2021, obra copias certificadas de los expedientes administrativos 4076-11750/2019 , 4076-11751/2019, actas: N° 785 sesión ordinaria de fecha 05-12-2019 y N° 787 de asamblea de concejales y mayores contribuyente, de fecha 27-12-2019, del Concejo Deliberante de Merlo.-
- Que en el tramite identificado en el sistema como CUMPLE RECAUDOS (225101645000740511) de fecha 26-10-2021, se agregaron doce copias de boletas de tasa de servicios generales de la Municipalidad de Merlo de las partidas de propiedad de la accionante en relación a la cuota 1 a 12, de los años 2019 a 2021.-
- Que en el tramite identificado en el sistema como, AMPLIA DEMANDA (247701645000779527) de fecha 06-06-2022, se acompaña el expediente 4076-06830/21, doce boletas electrónicas de tasas de servicios generales, correspondiente al mes de enero de 2022, trece boletas de tasas de servicios generales de la Municipalidad de Merlo, con sus respectivos comprobantes de pago del año 2021.-

- Que en los tramites identificados en el sistema como CONTESTA OFICIO 30 (240001645000783219) y CONTESTA OFICIO 30 (228701645000783220) de fecha 21-06-2022, se adunaron copias certificadas de los expedientes administrativos 4076-06830/2021 , 4076-06831/2021, decreto 4808/2021 y decreto 4809/2021.
- Que el trámite identificado en el sistema como AMPLIA DEMANDA (248801645000866954) de fecha 18-05-2023, obra doce boletas electrónicas de tasas de servicios generales, correspondiente al mes de enero de 2023, ordenanza Fiscal 6027/2022 y ordenanza Impositiva 6028/2022.
- Que en el trámite identificado en el sistema como CONTESTA OFICIO VARIOS (248901645000882289); CONTESTA OFICIO VARIOS (239001645000882291) y CONTESTA OFICIO VARIOS (246001645000882296) de fecha 18-05-2023, constan copia certificada del expediente administrativo N°4076-07860/2022, N°4076-07861/2022, copia certificada del Boletín Oficial de la Municipalidad de Merlo, N° 083, Decreto 5176/2022, 5177/2022, acta N°811 sesión ordinaria prórroga de fecha 16-12-2022 y acta N°812 asamblea de concejales y mayores contribuyentes de fecha 29-12-2022.
- Que en el trámite identificado en el sistema como AMPLIA DEMANDA (237001645000941671) de fecha 26-04-2024, se glosaron doce boletas electrónicas de tasas de servicios generales, correspondiente al mes de enero de 2024.
- Que en el trámite identificado en el sistema como CONTESTA OFICIO 30 (242601645000967317) y CONTESTA OFICIO 30 (241201645000967316) de fecha 01-08-2024, constan copia certificada del expediente administrativo N°4076-09522/2023, N°4076-09523/2023, Memo interno N° 8/2024 , Decreto 5960/2023, 5961/2023, acta N°819 sesión ordinaria de fecha 14-12-2023 y acta N°820 asamblea de concejales y mayores contribuyentes de fecha 28-12-2023.
- Que en el tramite identificado en el sistema como ACOMPAÑA DOCUMENTACION (227201645000990021), se adjunta en formato digital, video del programa periodístico telenoche.-
- Que en los tramites identificados en el sistema como AUDIENCIA - ACTA (254801645000993895) y AUDIENCIA - ACTA (245301645000993861) de fecha 21-11-2024, constan las declaraciones testimoniales de los testigos Gustavo Oliveri y Eduardo Casto Insua.-
- Que En los tramite identificados en el sistema como ACREDITA CUMPLIMIENTO (247601645000995690); ACOMPAÑA DOCUMENTACION (249001645000995691); ACOMPAÑA DOCUMENTACION (251801645000995693); ACOMPAÑA DOCUMENTACION (254601645000995695) y ACOMPAÑA DOCUMENTACION (244101645000995705), luce agregado expedientes administrativos: 4076-13138/2016, 4076-13139/2016, 4076-49881/2017, 4076-49882/2017 y memo interno 71/2023.
- Que en el tramite identificado en el sistema como ACOMPAÑA DOCUMENTACION (234601645001001389) de fecha 13-01-2025, se acompaña memo interno 97/2024.-
- Que en tramite identificado en el sistema como CONTESTA OFICIO VARIOS (219101645001004222) de fecha 12-02-2025 y 20-03-2025 se agrega contestación de ARBA.-
- Que en el tramite identificado en el sistema como PERITO - PRESENTA INFORME (230701645001022384) de fecha 08-05-2025, la perito martillero pública, Victoria Ida Soledad Carrozzino, dictaminó: *"...Acceso por camino rural sin pavimentar no se observan cordón ni cuneta se ingresa al campo por tranquera. Se observa alumbrado público en sector de "Barrio Verde Las Moras" el cual se encuentra a 100 m del ingreso al campo, se aclara que es solo en ese sector, también se puede ingresar por la parte posterior en él se encuentra camino rural por huellas de vehículos. Mantenimiento regular a malo, no se encuentra señalización ni pavimento sin luminarias ni recolección de residuos mantenimiento y desmalezamiento regular a malo. Se aclara que en días lluviosos sería muy dificultoso acceder al campo..."*
- " ...La zona carece de infraestructura urbana consolidada aunque se pudo visualizar crecimiento por la construcción de barrio "Verde Las Moras" Los servicios básicos como energía eléctrica están disponibles de forma parcial, principalmente mediante tendidos rurales. No se cuenta con red cloacal ni de agua potable, siendo habitual el uso de pozos y perforaciones. La red de gas natural no alcanza esta área, por lo que se utilizan sistemas alternativos (gas envasado)..."
- Que en el tramite identificado en el sistema como PERITO - DA EXPLICACIONES (231301645001028208) de fecha 28-05-2025, la perito Martillero Público, evacuó el pedido de explicaciones y manifestó que "Alquiler total por 164 ha: es de \$16.831.320 ARS/año Alquiler estimado por 206 hectáreas con mejoras \$ 21.831.320. Asimismo aclara que el valor puede variar de acuerdo A: Fluctuaciones del precio internacional del CULTIVO (soja en este caso). Nivel de inversión y tecnología aplicada Condiciones climáticas Presencia de mejoras (alambrados, bebederos, infraestructura adicional)

Resumido el resultado de la actividad probatoria, corresponde me expida sobre la apreciación de las mismas.

Al respecto no huelga recordar que la apreciación de la prueba (en sus distintas clasificaciones) es la metodología para dar soporte material (en una ubicación témporo-espacial) abonando en definitiva los hechos que se exponen a la sentencia y por tanto conviene ordenar los hechos sucintamente descriptos supra en relación al proceso que nos ocupa.

En el caso de autos, resulta imperioso extraer de la misma, los elementos que permitan dilucidar si los importes de la Tasa por Servicios Generales de la Municipalidad de Merlo y su aumento porcentual entre los años 2017 y 2018, resulta ajustada a derecho.

III. FALTA DE PUBLICACION DE LAS ORDENANZAS.

La actora, entre sus argumentos expresa que las Ordenanzas Fiscal e Impositiva de la Municipalidad de Merlo, que achaca, no fueron oportunamente publicadas.

La demandada, contesta ese embate con un profuso nudo de argumentación.

Lo cierto, es que finalmente, pudo verificarse que las ordenanzas estaban publicadas.

Al resolver esta misma cuestión, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de San Martín, en el precedente similar caratulado: "**TOSSO JORGE LUIS ANGEL C/ MUNICIPALIDAD DE MERLO S/ PRETENSION ANULATORIA - OTROS JUICIOS MO-11851-2018**" tuvo oportunidad de expresar que: "Relatados los actos y hechos vinculados con la causa, a fin de resolver la cuestión traída a debate ante esta Cámara, debe tenerse en cuenta que "...los jueces deben fallar atendiendo las circunstancias existentes al momento de su decisión, aún en aquellos casos en que ellas fueren sobrevinientes" (cfr. Fallos CS 312:555 y 315:123 entre otros, en igual sentido, esta Cámara in re: expte. 47/2004, "A.,E.D.C. c/ Instituto de Previsión Social de la Provincia de Buenos Aires s/ Demanda Contenciosa", S. 3-V-2005). En tal sentido, del informe elevado por Secretaría que luce anexado precediendo a la presente resolución se extrae que la Ordenanza nro. 5410 (Ordenanza Fiscal 2017), Ordenanza nro. 5411 (Ordenanza Tarifaria 2017), Ordenanza nro. 5493 (Ordenanza Fiscal 2018) y Ordenanza nro. 5494 (Ordenanza Tarifaria 2018) - que ratifica la Ordenanza Preparatoria N° 5492/2017 -, se encuentran actualmente publicadas en el sitio web <http://www.merlo.gob.ar/honorable-concejo-deliberante/>, de la página oficial de la Municipalidad de Merlo." Lo subrayado me pertenece.

En virtud de lo expresado, este punto del decisorio, deviene abstracto, lo que así decido.

IV. NORMAS APLICABLES AL CASO DE AUTOS.

A fin de resolver el caso que se ventila en el presente, corresponde determinar las normas aplicables.

En primer lugar, los arts. 16 y 17 de la Constitución de la Nación Argentina.

También la presente se funda en los arts. 192 inc. 5, 193 inc. 2, 11, 27 y 31 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Por otra parte, en los capítulos III de la Asamblea de Mayores Contribuyentes y VI de los Recursos Municipales y en particular en el art. 226 de la Ley Orgánica de las Municipalidades Decreto Ley N° 6769/1958.

A su vez, en el art. 3 del C.C.A.

Y principalmente el basamento jurídico que surge de la Ordenanza Municipal N° 5492/2017 de la Municipalidad de Merlo.

Sentada la normativa constitucional y legal aplicable al caso, me expediré sobre la competencia del suscripto, para abocarme a la resolución del conflicto planteado.

En ese sentido la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, tuvo oportunidad de expedirse respecto indicando que: "Los carriles de impugnación de las ordenanzas municipales, atendiendo tanto a su contenido como a la clase de vicio - constitucional o legal - imputado, y precisó que la vía de la demanda originaria de inconstitucionalidad no resulta el único cauce procesal hábil para examinar este tipo de normas. En el caso, se resolvió que el pleito resultaba ajeno a la jurisdicción originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, en tanto la invalidez endilgada por el actor a la Ordenanza N° 3346/23 de la Municipalidad de Villa Gesell, lejos se encontraba de configurar un exclusivo planteo de inconstitucionalidad a la luz de la carta local, fundándose de modo preponderante en la presunta violación de derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional y en otras normas nacionales (cfr. S.C.B.A. L.P. B 79175 R.S.I.-22-24 I 14-02-2024, "Vivas, Luis Alberto c/ Municipalidad de Villa Gesell s/ Amparo - Cuestión de competencia").

Nos enseña el Profesor Alberto Biglieri en su libro: "Estudios de Derecho Municipal": "... La provincia de Buenos Aires, sostiene un orden procesal constitucional similar al nacional. Para el orden procesal bonaerense, aún cuando podamos discutir la inconstitucionalidad directa de una norma, el control más simple llamado difuso o indirecto (bien por la característica de impetrarse ante el órgano descentralizado de primer instancia o bien en referencia a que la solicitud de inconstitucionalidad de una norma deriva de la lesión que produce el acto de aplicación de la misma) y aquí nos encontraremos - la más de las veces - a la hora de debatir la cuestión tributaria, máxime cuando el art. 3 del C.C.A. utilice una redacción como la aludida y sostenga que: "La competencia contencioso administrativa, no quedará desplazada aún cuando para la resolución del caso fuere necesario declarar la inconstitucionalidad de leyes, de ordenanzas municipales ..." (cfr. Dr. Alberto Biglieri, "Estudios de Derecho Municipal", Ediciones jurídicas Buenos Aires 2010, págs. 137/138).

Lo expresado y en particular el art. 3 del C.C.A. me llevan a concluir, que resulta ser el suscripto quien debe dirimir la cuestión que se ventila en autos.

V. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA TRIBUTARIA.

En este acápite habré de desandar los principios constitucionales admitidos que gobiernan la rama del derecho tributario, toda vez que las tasas municipales participan como una especie del género tributos y como tal debe respetar los lineamientos.

Al respecto, es dable poner de resalto que los principios jurídicos de cada disciplina jurídica, son lineamientos de trazos gruesos que informan la rama del derecho que abastecen, cumpliendo las funciones de integración, información e interpretación.

La raíz constitucional en la República Argentina surge del art. 16 cuando determina que: "La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas", es decir que el lineamiento principal es asegurar un sistema tributario justo y respetuoso de los derechos fundamentales.

Los principios que lo componen son: a) LEGALIDAD: porque los impuestos y contribuciones solo pueden establecerse por una ley en el sentido formal (cfr. art. 17 de la C.N.), b) IGUALDAD: es la base de impuesto, donde todos los contribuyentes aportan de manera equitativa conforme su capacidad económica (cfr. art. 16 de la C.N.), c) CAPACIDAD CONTRIBUTIVA: directamente relacionado con el principio de igualdad y determina que los tributos deben ser proporcionales a la posibilidad económica del contribuyente (cfr. C.S.J.N. Fallos 310:1234), d) principio de NO CONFISCATORIEDAD: es el límite que se impone para que ninguna contribución o tributo exigible impacte de manera desproporcionada en el patrimonio del contribuyente, so perjuicio de resultar confiscatorio (cfr. art. 17 de la C.N.), e) PROPORCIONALIDAD: exige que los tributos sean razonables y proporcionales al costo del servicio o actividad que los justifica, particularmente en el caso de tasas. Además, los tributos deben distribuirse de manera equitativa entre los contribuyentes (cfr. C.S.J.N. Fallos 234:663), f) PROGRESIVIDAD: a mayor capacidad contributiva, más alta la alícuota, a menor capacidad, más baja será la obligación contributiva, sosteniendo así la justicia social y fiscal (cfr. C.S.J.N. Fallos 329:2705), g) IRRETROACTIVIDAD de los tributos: ningún impuesto o tributo puede gravar situaciones acaecidas con anterioridad a su creación (cfr. C.S.J.N. Fallos 327:3753) y h) NO DISCRIMINACION: el sistema tributario, no puede establecer esquemas arbitrarios entre los contribuyentes, menos aún diferenciarlos por razones de raza, sexo, género, religión, etc. (cfr. art. 75 inc. 19 de la C.N.).

Estos principios aseguran que el sistema tributario argentino sea justo, equitativo y proporcional, respetando los derechos fundamentales de los ciudadanos y garantizando que todos contribuyan según su capacidad económica, es a la luz de los mismos que habrán de interpretarse los hechos que se ventilan en la presente acción.

VI. ANALISIS DEL FONDO DE LA CUESTION.

Sentado todo lo expuesto hasta aquí, encuadrado el estudio del fondo de la cuestión litigiosa, deviene necesario recordar que la parte actora impugna la constitucionalidad y solicita la nulidad de la Ordenanza N° 5493/2017, ordenanza impositiva 5494/2017, ordenanza fiscal N° 5616/2018, ordenanza impositiva 5617/2018, ordenanza fiscal 5726/2019, ordenanza impositiva 5727/2019, ordenanza Fiscal N° 5870/2021, ordenanza Impositiva N° 5871/2021, ordenanza fiscal N° 6027/2022, Ordenanza Impositiva 6028/2022, ordenanza fiscal N° 6124/2023 y ordenanza impositiva 6125/2023, y todos los actos administrativos de alcance particular que hicieron a su aplicación, solo con relación a la Tasa Municipal por Servicios Generales, que fueron establecidas por la misma para el año 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, y 2024 tildándola de desproporcionada, confiscatoria, violatoria de los principios constitucionales de propiedad y de igualdad ante la ley, amparados por los arts. 16 y 17 de la Constitución Nacional, que tienen su correlato en su par provincial en los arts. 11 y 31.

Por su parte la parte demandada, a la sazón Municipalidad de Merlo, defiende su aplicación en el entendimiento, que se cumplieron todos los pasos legales para la sanción y conformación de la ordenanza puesta en crisis. Resalta las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad de las que gozan los actos emanados de la Administración Pública. Practica un embate contra la confiscatoriedad que le endilgan los accionantes. Afirma que la Tasa por Servicios Generales comprende la prestación de los servicios directos o indirectos de mantenimiento y consumo, de alumbrado público, recolección y disposición final de residuos domiciliarios. Indica también que no es correcto atar pago de la tasa a la rentabilidad del inmueble, sino que el mismo se relaciona con la valuación fiscal que registra la Dirección Provincial de Catastro de la Provincia de Buenos Aires conforme lo dispone la Ley N° 10707. Termina su postura afirmando que durante más de veinte años solo se realizaban en el municipio readecuaciones de los importes para aquellos inmuebles, generando ello una injusta percepción de la tasa. Debido a ésto, se realiza una nueva valoración del importe, adaptándose y adecuándose a los valores actuales como justificativo del accionar municipal.

Enmarcado entonces, el foco del conflicto, corresponde adentrarse en el análisis y solución del mismo.

VII. A) NATURALEZA JURIDICA DE LAS TASAS MUNICIPALES.

En este orden de ideas, es de fundamental importancia determinar la naturaleza jurídica de la tasa, en tanto dicha circunstancia permitirá establecer si la pretensión fiscal se ajusta a derecho.

Por ello, más allá de la artificiosa o arbitraria denominación que el municipio accionado - a través de su legislación fiscal - pretenda brindar al tributo que busca cobrar, lo cierto es que si del análisis del hecho imponible surge que se trata de un impuesto (por ausencia de los presupuestos esenciales de la especie tasa), habrá incurrido en un exceso en su potestad tributaria.

La doctrina es conteste en sostener que los impuestos, tasas y contribuciones constituyen especies dentro del género de los tributos, que se distinguen entre sí en virtud de los caracteres particulares de cada una de ellos (cfr. Giuliani Fonrouge, Derecho financiero, T. I, pág. 320, Valdés Costa, Curso de Derecho Tributario, pág. 87 y ss., entre muchos otros).

La mayoría de los autores coincide en definir a la tasa como el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva de un servicio público individualizado en el contribuyente y cuyo producto no tiene un destino ajeno al servicio que constituye el presupuesto de la obligación, mientras que el impuesto es la contribución dineraria obligatoria y genérica que el Estado impone a los ciudadanos sin contraprestación directa. Los impuestos se destinan a financiar el gasto público en general y no necesariamente están relacionados con un servicio específico brindado al contribuyente.

Dos son los caracteres esenciales de la tasa: a) la caracterización de su hecho generador como la prestación efectiva de un servicio público individualizado en la persona del contribuyente y b) el destino específico de la misma. Si falta alguno de dichos presupuestos, o los dos, la tasa resulta ilegítima.

Respecto a la primera condición, cabe destacar que la actividad estatal que da lugar al nacimiento del hecho imponible debe ser prestada efectivamente y no de forma potencial. Caso contrario, se trataría de un impuesto disfrazado, que podría dar lugar a servicios imaginarios que el Estado no prestaría jamás solo para justificar su cobro (cfr. García Vizcaíno, Catalina, Derecho Tributario, Tomo I, Lexis Nexis, pág. 102).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación adhiere en reiterados pronunciamientos al principio enunciado conforme en autos caratulados: "Cía. Química S.A. c/ Municipalidad de Tucumán s/ Recurso contencioso administrativo y Acción de inconstitucionalidad" donde sostiene que: "... Al cobro de una tasa corresponde siempre la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio relativo a algo no menos individualizado (bien o acto) del contribuyente ..." (cfr. Fallos 312:1575).

En cuanto al requisito referido al destino del tributo, cabe indicar que la tasa debe guardar una razonable y prudente proporcionalidad con el costo que derive de su prestación (cfr. Jarach, Dino, Finanzas Públicas y Derecho Tributario, pág. 236, Villegas, Héctor B., Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario, pág. 102, García Vizcaíno, Catalina, Derecho Tributario, Tomo I, pág. 105 y C.S.J.N. in re "Cía. Swift de La Plata S.A. c/ Administración General de Puertos" Fallos 270:468).

Vale concluir entonces que la tasa municipal, debe ser cobrada en función de un servicio público que se presta efectivamente, y debe guardar razonable proporcionalidad.

VII. B) LA EFECTIVA PRESTACION DEL SERVICIO.

Como principio se establece entonces, que el municipio, está obligado a brindarlo de algún modo, y no huelga determinar que si no presta el servicio, nunca puede concurrir un presupuesto con un correlato de hecho imponible.

Ello así, toda vez que lo recaudado por la tasa debe ser destinado a cubrir el costo de los servicios cuya prestación ha determinado la imposición de la tasa. Caso contrario, se produce una desnaturalización de la tasa, con agravio al derecho de propiedad.

En lo pertinente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación mantiene a través del tiempo su doctrina respecto a que, para la validez de las tasas retributivas de servicios es esencial que aquellas **no sean exorbitantes y guarden una proporción razonable con el costo del servicio** (cfr. Fallos 234:663, 277:218 y 319:2211, entre otros) -(lo destacado es propio). En el primero de ellos, establece la necesidad de que exista una vinculación razonable entre el costo de un servicio municipal y lo que se recauda por una tasa. En el segundo, aborda temas relacionados con la potestad tributaria de los municipios y la distribución de la base imponible en el caso de actividades gravadas por tasas municipales y aquí también se evalúa la razonabilidad del cobro de las tasas. Y finalmente en el tercero, si bien toca un aspecto que no hace directamente a la cuestión que aquí se ventila, al interpretar el convenio multilateral, que regula la distribución de impuestos sobre los ingresos brutos entre diferentes jurisdicciones, establece que cualquier tributo debe estar conectado razonablemente con las actividades o servicios prestados por el municipio.

Estos tres fallos refuerzan el principio constitucional de razonabilidad en materia tributaria, señalando que las tasas municipales deben tener una relación directa con los costos del servicio que justifican su cobro, y consecuentemente hay que concluir que dicho servicio debe ser efectivamente prestado.

En este sentido, la doctrina enseña que la potestad tributaria municipal queda limitada, en los hechos, al cobro de tasas retributivas por los servicios que efectivamente presten a los contribuyentes.

Cabe citar, porque así, lo expresa de manera taxativa el inc. b) del art. 9 de la Ley Nº 23548 Ley de Coparticipación Federal que dice: "En cumplimiento de esta obligación no se gravarán por vía de impuestos, tasas, contribuciones u otros tributos, cualquiera fuere su característica o denominación, las materias imponibles sujetas a los impuestos nacionales distribuidos ni las materias primas utilizadas en la elaboración de productos sujetos a los tributos a que se refiere esta ley, **esta obligación no alcanza a las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados.** (Lo subrayado me pertenece.)

Los lineamientos emanados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación con relación a la percepción de una tasa municipal es que se corresponda con la prestación de un servicio y que esta prestación debe tener los siguientes caracteres: a) Concreta: es decir, no difusa, no genérica y no diluida en la

masa de administrados, b) Efectiva: es decir que no sea meramente potencial, tiene que existir una prestación de un servicio en forma efectiva y c) Individualizada: es decir, prestada en forma individual, a cada uno de los contribuyentes que abonan la tasa.

En el caso que nos ocupa, la tasa se denomina TASA DE SERVICIOS GENERALES, pero claramente la misma se corresponde esencialmente con el alumbrado barrido y limpieza que como servicio público le queda reservado al municipio (cfr. arts. 52 y 226 inc. 1 de la L.O.M.).

Corresponde en consecuencia, analizar el caso concreto a la luz del mandato expreso de la efectiva prestación del servicio, si dicho mandato se encuentra presente.-

A fin de determinar la prestación de esos servicios específicos, que son de los que trata la Tasa de Servicios Generales, nos encontramos con cuatro parcelas rurales ubicadas en la localidad de Pontevedra, partido de Merlo, identificadas catastralmente como Circunscripción III, Sección Rura. Parcela 917 B; 917 C; 917 D y 919; de aproximadamente doscientos seis hectáreas (ver informe del Perito Martillero). Al respecto es importante destacar que solo se encuentra construida una casa de ladrillo con techo de chapa, de tres habitaciones, la cual se encuentra desgastada por el tiempo, el predio tiene un alambrado perimetral en condiciones variables, (galpón) tinglado de gran tamaño utilizado para resguardo de herramientas y maquinaria. Presencia de pequeña zona de corrales rústicos para animales menores. Sin contraprestación municipal, al extremo de no el camino al acceso al mismo se encuentra sin pavimentar, sin señalización, siendo éste de tierra y marcado por huellas de vehículos, el cual se encuentra en un estado de mantenimiento regular a malo, siendo muy dificultoso el ingreso los días de lluvia. De igual forma, la iluminación existente se encuentra a unos 100 metros de ingreso al campo, en un barrio lindante. Cabe destacar, que no existe recolección de residuos y el desmalezamiento del lugar es regular a malo (ver fotografías e informe pericial confeccionado por la Perito Martillera Victoria Ida Soledad Carrozzino y archivos digitales adjuntos a los escritos electrónicos identificados en el sistema como, PERITO - PRESENTA INFORME (230701645001022384) de fecha 08-05-2025.

Como contrapartida de la actividad probatoria de los demandantes, la demandada, no produce nada tendiente a demostrar la prestación efectiva de al menos alguno de los servicios, que referencian la tasa que reclama.-

A su turno, los testigos que declararon en autos, fueron contestes y concordantes en afirmar que en ese lugar no se brinda el servicio, por el cual se reclama. Así el testigo Gustavo Oliveri, manifestó que conoce el lugar, porque tiene un campo cerca. Que pasaba por allí, y ya no lo hace porque está intransitable. Que son calles de tierra super precarias, no tienen ni cordón ni cuneta, tampoco zanja a los costados. Aclaró que las calles no son transitables en los días de lluvia y los posteriores tampoco porque queda el agua allí estancada. Que nadie realiza el mantenimiento de las calles, Monteagudo a veces tiran piedras los vecinos tapando los pozos que se van haciendo, en la calle Tomas Saley no tiene ningún tipo de arreglo, no hay alumbrado publico, que no hay recolección de residuos, que la calle Tomas Aley es una especie de basurero al aire libre y que no hay servicio de desmalezamientos, y a los costados hay yuyos altos. Tampoco hay servicio de recolección de ramas y pastos, que se suelen armar pilas y quemar. Que la calle es de tierra donde no pasa el barrendero , no tendria sentido. El testigo dijo que el Municipio no presta ningún servicio, no hay tampoco espacios públicos, ni puestos de salud.

Por su parte el testigo Eduardo Casto Insua, dijo que conoce el campo desde que tenia diez años porque el papá tenia un campo cerca y acompañaba a ese campo que era de los Ecurra Medrano que era de los herederos de Rosas, Encarnación Ecurra era la mujer de Rosas. Que la calle Tomas Saley y Monteagudo es un vertice del campo, de Tomas Saley y Monteagudo hacia la Avenida Patricios es intransitable, los vecinos tiran basura en el medio de la calle. Para el lado de Pontevedra son unos pozos con calle. Monteagudo hacia la ruta 21 a unos 200 metros de ahí la calle esta mas baja que las veredas y cuando llueve se inunda. En la esquina hay una parte del Club de Almagro. El resto de Monteagudo es una calle despereja y con pozos. Las mismas No cuentan con cordón y cunetas. Las calles han sido mantenidas por los vecinos. Yo no creo que sea alumbrado publico porque hay distancia entre 100 y 300 cosa que creo han puesto los vecinos. Es mas un día me pidieron una pala cargadora para subir y cambiar una lamparita.-

Toda la prueba colectada me lleva a concluir que dicho lugar es una zona precaria rural, de muy bajo índice de infraestructura urbana, sus calles son de tierra sin mantenimiento, no tiene desagüe, ni siquiera por zanjeo lo que implica que en momentos de lluvia el lugar se hace intransitable, no posee alumbrado público organizado, es decir que no se presta de ningún modo el servicio municipal de alumbrado, barrido y limpieza.-

Tal circunstancia va delineando mi opinión.-

VII. C) LIMITES A LA POTESTAD TRIBUTARIA MUNICIPAL - PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.

Lo expresado precedentemente, demuestra con claridad que existen límites a la potestad tributaria municipal.

El primero de ellos que se ha detallado, es la obligación de prestar efectivamente el servicio a que hace referencia la tasa, el otro, es el límite impuesto por la razonabilidad.

Es de destacar que la razonabilidad, es un principio transversal a todo el derecho y que el marco del derecho tributario, refiere directamente a la proporcionalidad.

La misma, es una relación directa, entre la capacidad del contribuyente y el porcentaje del tributo en cuestión. En el caso de las tasas municipales, se agrega además, el hecho, la tasa, como correlato de un servicio público, debe ser equiparable.

Es decir que debe haber un correlato lógico, entre la prestación del servicio y la tasa que se percibe.

Si bien es cierto, que no corresponde exigir un correlato exacto, entre la tasa y el servicio, no es menos cierto, que no puede tolerarse una desproporción tal que desnaturalice el sentido de la tasa, justamente en orden a respetar el principio de proporcionalidad que se declama.

Entonces, en el supuesto que se determine que una tasa excede dicho valladar, su imposición quedará alcanzada por la tacha de inconstitucionalidad, al haber vulnerado el principio de razonabilidad.

El Municipio de Merlo para cobrar un tributo debe sujetarse a los límites impuestos a su potestad tributaria.

Resulta necesario analizar el alcance de la potestad tributaria del mismo y, consecuentemente, la legitimidad del cobro de la tasa. Va de suyo que conforme nuestra organización federal, las municipalidades, tienen facultades suficientes para imponer tributos, pero debe reconocerse que dicha facultad debe ceñirse a las limitaciones legales y constitucionales.

En el caso que nos ocupa la Municipalidad de Merlo, en su responde, expresamente manifiesta que: "La tasa surge de aplicar las alícuotas por categoría que fije la Ordenanza Impositiva, sobre la valuación fiscal que registra la Dirección Provincial de Catastro Territorial de la Provincia de Buenos Aires, o la dependencia que en el futuro la reemplace, pudiéndose incorporar datos del Catastro Municipal si resultan actualizados. Las categorías mencionadas responden a las zonas en que se haya DIVIDIDO EL PARTIDO DE ACUERDO AL Anexo I del presente". Con relación a la valuación fiscal indica que la misma está determinada por la Ley N° 10707 y mod. la cual en su art. 1 inc. G, indica que la determinación de la valuación fiscal se encuentra en cabeza de Catastro Territorial de la Provincia de Buenos Aires. Nada tiene que ver el municipio en la determinación de ello, salvo aquellos casos que la valuación sea inferior a aquella información que posea el municipio.

Continúa afirmando la demandada que: "Es importantísimo indicar que resulta absurdo atar el pago de la tasa a la rentabilidad del inmueble, cuestiones que nada tienen que ver. El valor de la Tasa va atado a la Valuación Fiscal que registra la Dirección Provincial de Catastro de la Pcia de Bs. As, conforme la Ley 10.707 y mod."

Sobre el particular, el criterio que dimana de la Corte Suprema de Justicia de la Nación es diametralmente opuesto, así tiene dicho que: "Es equitativo y aceptable, que para determinar la cuantía de una tasa retributiva de servicios, se tome en cuenta la capacidad contributiva del sujeto, estimada en función a los ingresos brutos originados por la actividad industrial o comercial que desarrolla" (cfr. C.S.J.N. "Compañía Platense de Industria y Comercio COPLINCO c/ Municipalidad de Lanús" Fallos 287:184).

Adúnase a lo expresado, que, de las probanzas de autos, surge con fecha 19 de abril de 2021, se agregó la respuesta al Oficio recibido de ARBA, con las valuaciones fiscales. En este sentido, detalla, que respecto de la partida; **072-001049-0: la valuación fiscal era al año 2017 de:\$4.756.781, 2018: \$4.825.893, 2019: de \$5.265.744, 2020: de \$ 6.788.711 , 2021: de \$6.788.711 , 2022: de 6.788.711 , 2023: de 6.788.711, 2024: \$6.788.711 y 2025: \$6.788.711.**

Asimismo, referente a la partida **072-149068-6 la valuación fiscal al año era al año 2017 de: \$1.332.814, 2018: \$ 1.332.814 ,2019: \$1.332.814,2020: \$1.732.658, 2021: \$1.732.658, 2022: \$1.732.658, 2023: \$1.732.658, 2024: \$ 1.732.658 y 2025: 1.732.658**

De igual forma, en relación a la partida **072-149069-3: la valuación fiscal era al año 2017 de: \$1.062.206, 2018: \$1.038.220, 2019: \$1.063.765, 2020:\$1.380.340, 2021: \$1.380.340, 2022:\$1.380.340, 2023: \$1.380.340, 2024: \$ 1.380.340 y 2025:\$ 1.380.340.-**

Por último, respecto de la partida **072-149070-9, la valuación fiscal era al año 2017 de: \$1.081.685,2018:\$1.075.948,2019:\$1.103.106, 2020: \$ 1.431.322, 2021: \$1.431.322, 2022: \$1.431.322,2023:\$1.431.322, 2024:\$1.431.322 y 2025: \$\$ 1.431.322.**

De lo expuesto, surge la primera conclusión, a saber, que la Agencia Recaudación de la Provincia de Buenos Aires, aplicó incrementos que comparados, fueron prácticamente ínfimos.

No obstante de la documentación agregada a Fs 36/66 y de la documentación que surge del trámite identificado en el sistema como CUMPLE RECAUDOS (236201645000604934) de fecha 20-05-2019 puede extraerse, que todas las partidas sufrieron aumentos que exceden el coto dispuesto por la ordenanza impositiva del 40%. (ver art 2 de ordenanza Fiscal 5492/2017). En consecuencia, dichos incrementos se aplicaron de manera subsiguiente, a los demás periodos reclamados por la accionante. (2018/2024 inclusive).

Tomando en consideración, la propia respuesta de la demandada, y las probanzas de autos, el aumento que ha sufrido la tasa luce desproporcionado e irrazonable.-

Ello así, toda vez que la valuación fiscal, se mantuvo casi idéntico por los años 2017 y 2018; para todas las partidas en cuestión.-

Lo expuesto, me acerca a la conclusión, que el aumento en las Tasas de Servicios Generales de la Municipalidad de Merlo, ha resultado irrazonable.-

VII. D) PRINCIPIO DE LA REALIDAD ECONOMICA.

La accionante ha demostrado la titularidad de cuatro parcelas rurales ubicadas en la localidad de Pontevedra, partido de Merlo de aproximadamente doscientos seis hectáreas, prácticamente sin servicios de parte del Estado. Sin contraprestación municipal por la tasa de servicios generales, al extremo que el camino al acceso al mismo se encuentra sin pavimentar, sin señalización, siendo éste de tierra y marcado por huellas de vehículos, el cual se encuentra en un estado de mantenimiento regular a malo, siendo muy dificultoso el ingreso los días de lluvia. De igual forma, la iluminación existente se encuentra a unos 100 metros de ingreso al campo, en un barrio lindante. Cabe destacar, que no existe recolección de residuos y el desmalizamiento del lugar es regular a malo (ver fotografías e informe pericial confeccionado por la Perito Martillera Victoria Ida Soledad Carrozzino y archivos digitales adjuntos a los escritos electrónicos identificados en el sistema como, PERITO - PRESENTA INFORME (230701645001022384) de fecha 08-05-2025.

Por su parte la accionada, se limitó a manifestar que: "Es importantísimo indicar que resulta absurdo atar el pago de la tasa a la rentabilidad del inmueble, cuestiones que nada tienen que ver. El valor de la Tasa va atado a la Valuación Fiscal que registra la Dirección Provincial de Catastro de la Pcia. de Bs. As, conforme la Ley 10.707 y mod. y la alícuota que se fije de acuerdo a la cantidad de metros cuadrados, si se trata de baldío y/o construido".

Este principio de realidad económica, obliga a considerar al contribuyente, en su integralidad, como un todo, más allá de la forma legal en que se presente, y luego verificar su capacidad contributiva, igualdad tributaria.

Quedó demostrado que la demandada, modificó el parámetro de superficie, para aplicar la alícuota y pasó de hectáreas a metros cuadrados.

Si tenemos en cuenta, que como quedara demostrado la Provincia de Buenos Aires, a través del organismo específico, a la sazón ARBA, la modificación de valuación entre los años 2017 y 2018 fueron mínimos (ver informe de arba de fecha 19 de abril de 2021 respecto a las valuaciones fiscales), llegó a la conclusión que el Municipio de Merlo, se desentendió del principio de realidad económica, para establecer el aumento en la Tasa de Servicios Generales.

El hecho imponible creado por el Concejal Municipal tiene que tener en mira la real capacidad contributiva de quien está obligado al ingreso del gravamen, no tener en cuenta la misma, torna sin justificación la tasa.

Para mayor abundar, hay que recordar lo expresado en cuanto que: "Las impugnaciones basadas en la cuantía del tributo solo son admisibles cuando se demuestra que, en su relación con el volumen o giro patrimonial del contribuyente, resulta prohibitivo, destructivo o confiscatorio" (cfr. S.C.B.A. L.P. I 1992 S 07-03-2005 Juez SORIA (MA), "Aguas Argentinas S.A. c/ Municipalidad de Lomas de Zamora s/ Inconstitucionalidad Ordenanza 7751/95"), o dicho en otras palabras, cuando se demuestra que la tasa controvertida le genera un impedimento, que afecta significativamente en su patrimonio o frustra gravemente el negocio, en grado tal que avasalle todo criterio de razonabilidad (cfr. S.C.B.A. L.P. B 56707 S 23/04/2008, "Carba S.A. c/ Municipalidad de Tandil s/ Demanda contencioso administrativa" voto Dr. Soria).

Tomando la valuación total para las cuatro parcelas y para el año 2018; arroja un valor de \$ 8.272.875; y sumados los valores mensuales de la tasa también para las cuatro partidas y para el año, indica un valor de la tasa de \$2.079.840; lo que implica una alícuota del más del veinticinco por ciento del valor venal de la tierra.-

Del mismo modo, si solo se toma en consideración el volumen porcentual del aumento sobre todas y cada una de las partidas, es posible vislumbrar la magnitud del incremento del tributo, que confirman la desatención del Municipio de Merlo, del principio de realidad económica del contribuyente, lo que descalifica el aumento.

VII. E) EL ONUS PROBANDI.

Dentro del análisis de la prueba, y mucho más cuando nos encontramos en la órbita del derecho tributario, el criterio que debe seguirse es el de la carga dinámica, vale decir, que aquel que en mejores condiciones se encuentre, es el que debe soportar la mayor carga probatoria.

La Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, se viene expresando en este sentido afirmando que: "La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sistematizado aquello que una mayoría denominó su "corpus jurisprudencial ineludible" al resolver en la causa "Gasnor S.A." (cfr. C.S.J.N. Fallos: 344:2728, sent. del 07-10-2021), del que se desprenden tres recaudos básicos para la validez constitucional de las tasas locales: i) que la contribución deba ser caracterizable como una tasa y no como un mero tributo, ii) que su redacción deba identificar un servicio en particular que debe ser efectivamente prestado por el Estado, por lo que sus términos no pueden ser excesivamente amplios y abarcativos y iii) que es al Fisco Municipal a quien incumbe probar, en todo caso, la concreta, efectiva e individualizada prestación estatal (cfr. S.C.B.A. L.P. A 75456 RSD-99-2022 S 07-12-2022 Juez SORIA

(SD), "Mutual de Ayuda entre Ferrovianos Activos y Jubilados de la Fraternidad de Pergamino c/ Municipalidad de Pergamino s/ Acción Declarativa de Certeza - Recurso Extraordinario de Inaplicabilidad de Ley").

Sobre este particular, no puedo dejar de destacar la absoluta orfandad probatoria por parte del Municipio de Merlo.

Ante un embate tan serio, como el planteado por la parte actora, el municipio demandado no arrió ningún elemento que permita tener por acreditado la prestación del servicio, en primer término. Aunque más no sea la organización del mismo en el lugar donde se encuentran las cuatro parcelas rurales. Tampoco acompañó ningún justificativo del aumento de la Tasa de Servicios Generales (de hecho el único al que hizo alusión, que fue el aumento operado por el organismo de Catastro Provincial, que fuera receptada por ARBA; el cual no se verificó en autos), todo lo cual me lleva a concluir que corresponde descalificar el exagerado aumento en la Tasa Municipal de Servicios Generales impuesto para el año 2018.

En cuanto a la parte demandada, no desarrolló una actividad probatoria, y de la documentación remitida en ocasión del responder la manda del artículo 30 del C.C.A., no surge cuales han sido los criterios técnicos y económicos considerados por el Honorable Concejo Deliberante del Municipio de Merlo para la variación en el método de cálculo de la Tasa de Servicios Generales, ni la ponderación sobre los efectos de aquel en la fórmula empleada para la cuantificación del tributo.

VII. F) SINTESIS.

En virtud de todo lo expresado en esta parcela del decisorio, me resta concluir que el aumento evidenciado, en la Tasa de Servicios Generales de la Municipalidad de Merlo, sobre los inmuebles identificados catastralmente como Circuncripción III, Sección Rural Parcelas 917 B; 917 C; 917 D y 919; Partidas 1049,149068, 149069 y 149070 respectivamente resulta descalificable y no ajustado a derecho.

En dicho aumento no se han observado los principios proporcionalidad, ni el de realidad económica, la ausencia de justificación y escasa actividad probatoria de la accionada, impidió siquiera demostrar la prestación efectiva del servicio al que refiere la Tasa de Servicios Generales, que es el que corresponde al alumbrado público, limpieza y conservación de la vía pública, tal como se expresara supra.

VIII. CONCLUSION.

En la postulación inicial, la parte actora, solicita se decrete la inconstitucionalidad de la Ordenanza Fiscal N° 5493/2017, ordenanza impositiva 5494/2017, ordenanza fiscal N° 5616/2018, ordenanza impositiva 5617/2018, ordenanza fiscal 5726/2019, ordenanza impositiva 5727/2019, ordenanza Fiscal N° 5870/2021, ordenanza Impositiva N° 5871/2021, ordenanza fiscal N° 6027/2022, Ordenanza Impositiva 6028/2022, ordenanza fiscal N° 6124/2023 y ordenanza impositiva 6125/2023,

Al respecto, es de destacar, que es una de las funciones más delicadas que le compete a la judicatura y debe desarrollarla con suma prudencia.

Es conveniente acentuar que la declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica representa la última ratio del ordenamiento jurídico y una situación de máxima gravedad, en cuanto implica declarar que esa norma jurídica no puede ser aplicada en el caso concreto sujeto a conocimiento judicial.-

El análisis para evaluar si una norma jurídica guarda armonía con los principios y derechos reconocidos explícita o implícitamente por nuestra Carta Magna Federal y la de la Provincia de Buenos Aires debe efectuarse con suma estrictez, por cuanto si se concluye que dicha norma se exhibe como repugnante con principios y derechos de rango superior, ésta desaparece del mundo jurídico y debe resolverse la cuestión prescindiendo de la misma.

Analizada toda la cuestión, del amalgama de todos los considerandos expresados y en una correcta hermenéutica que resuelva la cuestión planteada, habré de hacer lugar al pedido de la parte actora en lo pertinente.

En atención a lo expuesto en los considerandos precedentes, decido declarar la inconstitucionalidad del art. 1 de la Ordenanza N° 5494/2017, (cfr. art. 3 del C.C.A.) y en consecuencia inaplicable el mismo a las Partidas N° 1049,149068, 149069 y 149070 de la actora.

Tomando en consideración que nos encontramos dentro de la esfera del derecho tributario, donde el Estado obtiene su financiamiento, para llevar adelante el bien común, como fin último del Estado, la declaración de inconstitucionalidad del art. 1 de la Ordenanza N° 5492/2017, no significa en modo alguno, la liberación de la obligación tributaria.

Ello así, porque a lo largo del derrotero procesal, no ha podido ser justificado el desproporcionado aumento, pero la obligación primigenia, no ha entrado en crisis, y llega a esta instancia firme y consentida.

En virtud de ello, cobra relevancia, lo expresado en el art. 2 de la Ordenanza N° 5494/2017 que fija un tope del cuarenta por ciento (40 %) sobre la cuota de cada partida.

Así lo expresa de manera concreta el art. 2 de la Ordenanza N° 5494/2017 al disponer que: "Por aplicación de lo dispuesto en el artículo anterior, ninguna partida abonará una cuota que supere más del cuarenta por ciento (40%) del importe de la tasa que le hubiese correspondido para la cuota N° 12 del año anterior".

Así, la obligación que corresponde abonar a los actores, se conforma del pago correspondiente a la cuota doce (12) del año 2017, incrementada en un cuarenta por ciento (40%) para el año subsiguiente. El monto de la última tasa del año 2018, será la base para el año subsiguiente y así sucesivamente.- Vale decir que el monto del año 2019, será incrementada un 40% respecto del 2018, por todos los períodos reclamados.-

A las sumas resultantes se le deberá incrementar con la tasa pasiva plazo fijo digital a treinta días que fija el Banco de la Provincia de Buenos Aires, desde que cada cuota fue devengada, conforme sus respectivos vencimientos, hasta la fecha del efectivo pago.-

El actor tendrá un plazo de diez días, para abonar las sumas así acordadas, contados a partir que quede firme la liquidación respectiva.-

Que siendo resuelto el planteo de inconstitucionalidad en relación a al art 1 de la ordenanza 5494/2017 y habiéndose brindado los parámetros por lo cual se deberá abonar los restantes periodos fiscales, en consecuencia, no corresponde dar tratamiento a los demás pedidos de inconstitucionalidad incoados, lo que así se decide.-

IX.- DEVOLUCIÓN DE SUMAS PAGADAS EN DEMASÍA.-

Por último, no corresponde tratar el pedido de devolución de las eventuales sumas abonadas en exceso, toda vez que las mismas se determinará al momento de practicar liquidación, con los parámetros indicados precedentemente.-

X. COSTAS.

Las costas, se imponen al municipio demandado, que resulta vencido (cfr. art. 51 del C.C.A.).

XI. HONORARIOS.

Diferir la regulación de los honorarios de los profesionales intervinientes para el momento de quedar firme la presente (cfr. art. 51 de la Ley N° 14967).

Por todo ello,

RESUELVO:

1) HACER LUGAR a la demanda interpuesta por **CENAL S.A** contra la **MUNICIPALIDAD DE MERLO** y en consecuencia, decretar la inconstitucionalidad del art. 1 de la Ordenanza N° 5494/2017 emanada por el Honorable Concejo Deliberante de Merlo, por los fundamentos y consideraciones expresadas en el considerando VII, debiendo la comuna condenada liquidar en concepto de Tasa por Servicios Generales correspondiente al año 2018, y por las partidas de autos, el monto correspondiente a la cuota doce (12) del año 2017, incrementada en un cuarenta por ciento (40%) para el año subsiguiente por el mecanismo determinado conforme lo establecido en el considerando VIII del presente; para los años subsiguientes; con más el porcentaje de incremento establecido y el cálculo de intereses establecido en el Considerando VIII.-

2) Ordenar, por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia al Registro Público de Procesos de Incidencia Colectiva de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

3) Imponer las costas a la demandada en su calidad de vencida (cfr. art. 51 del C.C.A.).

4) Diferir la regulación de honorarios de los profesionales intervinientes hasta quedar firme la presente (cfr. art. 51 de la Ley N° 14967).

REGISTRESE Y NOTIFIQUESE POR SECRETARIA.

MARCELO MAURO GRADIN

JUEZ///

Para verificar la notificación, y las copias de traslado si las hubiere, ingrese a:

<https://notificaciones.scba.gov.ar/verificar.aspx>

Su código de verificación es: NK27FN71



236801645001077804

