

MUNICIPIO DE NECOCHEA

Expediente N° 2231/26.-

REGISTRO OFICIAL

- 2 JUL 2026

FECHA: .....

**SECRETARIA DE GOBIERNO**

**VISTO:**

La Ordenanza N° 12.238/26, sancionada por el Honorable Concejo Deliberante el día 18 de junio de 2026, por la que se pretende modificar el artículo 160 del Código de Convivencia y el artículo 23 de la Ordenanza N° 7.088/10, y, asimismo, incorporar a esta legislación los Capítulos Décimo Primero a Décimo Cuarto integrados por los artículos 43, 44, 45, 46 y 47; y

**CONSIDERANDO:**

Que, a fs. 29/36 del Expediente N° 2231/26, ha tomado intervención la Secretaria de Legal y Técnica, emitiendo dictamen legal, coincidiéndose en un todo con el mencionado análisis jurídico efectuado, se hace propia dicha opinión legal, conforme se expone seguidamente:

Que, liminarmente corresponde señalar, conforme a lo surgente del Expediente N° 2231/26 que, el Departamento Ejecutivo con carácter previo a la sanción de la Ordenanza N° 12.238/26, no ha tomado intervención de naturaleza alguna en su tramitación;

Que, la Ordenanza N° 12.238/26 fue comunicada a este Departamento Ejecutivo en fecha 22 de junio de 2026, a los efectos de su promulgación o veto (cfr. art. 108 inc. 2° Decreto Ley 6769/58 y modif., Ley Orgánica de las Municipalidades; en adelante "LOM" y art. 6° del Código Civil y Comercial);

Que, para el ejercicio de una de estas facultades es tarea basilar del Departamento Ejecutivo efectuar un control sobre la materia y temática legislada de modo de verificar si se corresponde con el ordenamiento jurídico vigente o bien, en su caso, si transgrede los límites impuestos por la Constitución de la Provincia y las leyes que la complementan, como asimismo si su sanción ha sido en respeto a la competencia, procedimiento, forma,

motivación y finalidad, so riesgo de resultar un acto municipal viciado y, en tal supuesto, pasible de ser objeto de invalidación (art. 240 de la LOM);

Que, sin perjuicio de lo precedente y aún cuando se verifique que el acto legislativo ha sido sancionado conforme a derecho, el Departamento Ejecutivo, con sujeción a su competencia administrativa (cfr. arts. 107 y ss. de la LOM), tiene la facultad de meritar la conveniencia y oportunidad de lo que fue objeto de aprobación en el acto legislativo que se revisa, para lo cual cuenta con legal discrecionalidad legal para decidir sobre su admisibilidad y procedencia fundado en la razonabilidad del mismo y/o en su utilidad pública, ello en amparo del interés general y bienestar colectivo (cfr. art. 56 de la Constitución Provincial);

Que, en resumidas cuentas, en caso que se estime que una Ordenanza no resulta conforme con el ordenamiento jurídico vigente o bien se estime que lo regulado en la misma resulta inconveniente a los intereses municipales que han de ser –siempre- preferentemente resguardados, el Departamento Ejecutivo ha de limitar el ejercicio de sus potestades a interdicar su entrada vigencia a través del ejercicio de su facultad de veto dentro del término de diez (10) días hábiles de comunicado (cfr art. 108 inc. 2º *in fine* de la LOM), puesto que, conforme ha expresado nuestro máximo Tribunal Provincial, cuando el legislador decide regular una materia de su entera competencia, el Ejecutivo cuenta con una oportunidad útil para oponerse a la ley por motivos de oportunidad o de juridicidad mediante el referido veto, en tanto que si no ejerce tal atribución, en principio, queda obligado a respetar la ley cuya ejecución le ha sido encomendada (doctr. SCBA causas B. 60.898, "Fiscal de Estado", sent. 18/02/2004; B. 68.574, "Intendente Municipal de Junín", sent. 20/09/2006);

Que, en lo álgido de la cuestión, la resolución final de censurar una Ordenanza requiere de la preliminar tarea intelectual que sea seria, sesuda y aguda con cargo en determinar, con la mayor claridad posible, las razones jurídicas y/o fácticas que conllevan a esta grave decisión, toda vez que aquel acto legislativo –como todo acto municipal emitido por uno de los departamentos de gobierno municipal- goza de la presunción de constitucionalidad y legitimidad (cfr. doctr. SCBA causas B. 54.695, "Vigani", sent. 04/10/2006; I. 68.944, "UPCN", res. 05/02/2008; I. 68.944, "UPCN", res.

05/02/2008; I. 71.446, "Fundación Biosfera", res. 04/05/2011; B. 59.285, sent. 04/04/ 2012; I. 74.048, "ATE", res. 24/05/2016; B. 67.076, "Tornay", sent. 26/12/2018; I. 76.127, "Romero", res. 12/02/2020; B. 65.982, "Picone", sent. 27/10/2022, entre otras);

Que, bajo este insoslayable parámetro cabe abordar el examen de la Ordenanza N° 12.238/26, por el que –se adelanta- se verifica que la misma padece de serios vicios en orden a la legalidad imperante sobre la materia cuyas modificaciones legislativas se procura, el procedimiento seguido para ello, y los contenidos y motivaciones; todo lo cual, debe ser objeto de la detenida y ardua faena jurídica que ha de explicitarse en forma acabada y con la mayor precisión fundante la decisión consecuyente;

Que, conforme lo sintetizado en el VISTO, la ordenanza se asienta en *"La necesidad de adecuar, actualizar y fortalecer la Ordenanza 7088/2010 del Partido de Necochea que regula cuestiones vinculadas a los animales, a fin de dotar al Municipio de una herramienta contravencional más eficaz para prevenir, sancionar y desalentar conductas de maltrato y crueldad animal en el ámbito local"*;

Que, entre otros fundamentos, en el Considerando se apunta inicialmente que la normativa local viene a complementar la Ley Nacional N° 14.346 *"...con una respuesta contravencional local, inmediata y operativa, dentro del ámbito de su competencia"*, y señala a continuación: que el texto del artículo 160 del Código Contravencional de Necochea (que establece penalidades a la materia de maltrato de animales) es insuficiente por desactualizado *"...frente a las modalidades actuales de maltrato, abandono, explotación y desatención animal, que son visibilizadas actualmente, y la ordenanza 7088/10..."* que posee *"...un enfoque preventivo y declarativo..."*, que *"...resulta necesario actualizar el monto de la sanción, y además referenciarlo al sistema de actualización automática previsto en el artículo 17 del propio Código Contravencional, a fin de evitar que la multa pierda eficacia disuasoria con el transcurso del tiempo, como ha ocurrido con el texto vigente"*, que –además- *"...el aporte permanente de entidades de la sociedad civil y proteccionistas locales..."* en la cuestión, y, finalmente, que *"...la presente reforma no altera la competencia penal ni sustituye la intervención de la*

*autoridad judicial competente cuando los hechos pudieren configurar delito, sino que la complementa desde el plano estrictamente contravencional y administrativo local”;*

Que, reseñados los fundamentos, por lo pronto no ha de caber duda alguna que toda regulación sobre el maltrato de “animales no humanos” (cfr. definición dada en la ordenanza) es de estricta competencia del H. Concejo Deliberante en virtud de lo expresamente dispuesto en los artículos 25 y 27 inciso 7º de la Ley Orgánica de las Municipalidades (Decreto-Ley Nº 6769/58 y modif.; en adelante “LOM”), como así también –claro está- lo atingente a toda modificación del Código Contravencional (Ordenanza Nº 502/84 y modif);

Que, desde tal comprensión iniciática, el artículo 1º de la Ordenanza Nº 12.238/26, que modifica el artículo 160 del citado Código, no merece reparo de orden legal, sino solo su observación respecto de la leyenda que, en agregado a continuación de fijar la sanción de multa en 2 a 10 salarios mínimos del personal municipal, dispone que será “... *actualizable conforme al sistema previsto en el artículo 17 de este Código...*”, cuyo 1er. párrafo, establece que “*Las multas se reajustarán, en sus máximos y sus mínimos, automáticamente, cada año calendario, a partir de la fecha de su vigencia, conforme a los índices de aumento de salarios del personal municipal en su promedio*”;

Que, no se requiere mayor esfuerzo para advertir que esta regla del artículo 17 del citado Digesto municipal se aplica en los únicos casos que la multa se encuentre nominalmente fijada en moneda de curso legal, pero no se podría aplicar cuando en una medida de valor como lo es, por ejemplo, cuando el parámetro son los “...*salarios mínimos del personal municipal...*”, como lo dispone el modificado artículo 160º; y ello es así, toda vez que dicha medida de valor refiere al valor real siempre presente, ya cuantificado en dinero y monto, al momento que corresponda aplicar la penalidad;

Que, en su consecuencia, no solo la leyenda consignada precedentemente es innecesaria por indicar efectos jurídicos inocuos, sino que, desde otro acercamiento, podría decirse que representa el riesgo de hacer incomprensible cuál sería el monto a aplicar y, además, bien podría conllevar a confusión haciendo ininteligible la norma, todo lo cual determina que la consignada leyenda normativa sea observada;

Que, respecto del artículo 2º de la Ordenanza N° 12.238/26, que modifica el artículo 23 de la Ordenanza N° 7.088/10 y agrega a esta *corpus* legislativo, con pésima técnica legislativa, el artículo 43º como “Capítulo Décimo Primero”, por cierto, no existe objeciones que formular respecto de ambas disposiciones, en razón que ello es directa producción normativa del Cuerpo Deliberativo en virtud del ejercicio de sus privativas facultades –como se remarcó *supra*- en los artículos 25 y 27 inciso 7º de la LOM;

Que, por distintos motivos y fundamentos, no puede afirmarse lo anterior con relación al incorporado artículo 44º (como “Capítulo Décimo Segundo”), por un lado, y los agregados artículos 45º y 46º (como “Capítulo Décimo Tercero”) y el artículo 47º (como “Capítulo Décimo Cuarto”), por otro;

Que, el artículo 44º preceptúa “*Cuando se realicen las acciones descritas en la ley Nacional 27.330 o la que en el futuro las reemplacen, se aplicarán las sanciones del artículo 160 del Código Contravencional*”, debiendo precisarse que la normativa nacional establece la prohibición “...*en todo el territorio nacional la realización de carreras de perros, cualquiera sea su raza*” (art. 1), reprime con una pena de multa a quien “...*organizare, promover, facilitar o realizar una carrera de perros...*” (art. 2), y destaca que dicho régimen se “...*tendrá como complementaria del Código Penal*” (art. 3); por lo que, fácil es aprehender, que se trata de una infracción contravencional dispuesta por el Gobierno Federal;

Que, la Ley provincial N° 12.449, establece símil prohibición de “...*realización de carreras de perros, cualquiera sea su raza, con excepción de las que se realicen en aquellos canódromos creados y habilitados por Ley*” (art. 1), aunque bien, ésta establece la “...*pena de arresto de dos (2) a quince (15) días...*” a las personas que actúen “...*como organizadores, colaboradores de los mismos y/o propietarios de los animales*” (art. 2), previendo que también podrán ser “...*juzgados por delito contemplado en la Ley 14346 sobre “Protección a los animales contra actos de crueldad y malos tratos”* y, en lo relevante, precisa que “...*Serán de aplicación en lo atinente al cumplimiento de las sanciones, procedimiento aplicable y autoridad competente para el juzgamiento, las disposiciones contenidas en el Decreto-Ley 8031/73, Código*

de Faltas, y sus modificaciones (Texto Ordenado mediante Decreto 181/87)" (art. 4);

Que, la última disposición transcrita deja aclarado que la transgresión a la prohibición a realizar carreras caninas constituye una infracción o falta provincial contenida en el Decreto-Ley N° 8031/73 y modif., régimen legal éste que, en su artículo 2, dispone: "*Si la misma materia fuera prevista por este Código y por una ley provincial, ordenanza o reglamento de carácter general, se aplicará el primero salvo expresa disposición en contrario*";

Que, vale señalar que, en caso de configurarse una infracción a la prohibición de carreras, el Juez de Faltas Municipal a cargo de enjuiciar la conducta prohibitiva que viola la normativa provincial (cfr. art. 1 del Código de Faltas Municipales; Decreto-Ley N° 8751/77 y modif.), se verá obligado a aplicar la norma provincial sin potestad de aplicar la penalidad de multa que establecen los modificados artículos 160° del Código Contravencional y el novel artículo 44° de la Ordenanza N° 12.238/26;

Que, se aduna, el artículo 23 de la Ordenanza N° 7.088/10 que se modifica, en su anterior redacción estatúa como sanción aquella que establezca el Código de Faltas Municipal, cual –en verdad- no era otra que una infracción a normas provinciales sometidas a conocimiento del Juez de Faltas Municipal, ya que, como se consignó, la imputación infracciona a quien organizare, promoviere, facilitare o realizare una carrera de perros constituirá una prevalente falta provincial al que corresponderá aplicarle la pena de arresto prevista en la Ley N° 12.449;

Que, abundando, el asunto está directa e inmediatamente relacionado con la validez e interpretación de normas locales, dictadas en ejercicio de las facultades provinciales previstas en los artículos 121 y 122 de la Constitución Nacional, por las que la provincia se ha reservado "...*todo el poder no delegado...*" dándose "...*sus propias instituciones locales y se rigen por ellas...*" y, si bien la misma Constitución Nacional reconoce a los municipios el carácter de sujetos inexorables del régimen federal argentino (artículo 5°), su *status jurídico* autonómico deriva del contenido y alcances en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero que disponga la Provincia (cfr. art. 123 de la Carta Magna; doct. CSJN Fallos: 343:1389, entre otros);

Que, como concreta aplicación del régimen precedente, el artículo 191 de la Constitución Provincial, en su exordio, establece que corresponde a la Legislatura provincial deslindar "...las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndoles las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales..." y no obstante haber otorgado a la Municipalidad la competencia fijada en los artículos 25 y 27 inciso 7° de la LOM relativa a la protección animal (que incluye, obvio está, la regulación sobre el maltrato animal y/o a la realización de carreras de perros), en lo concerniente a la regulación legal de toda falta o infracción en materias que se ha reservado la Provincia, ello no puede ser ejercido por las Municipalidades, como acontece en el presente caso en que no se le delegó la potestad de establecer penalidades en la temática, habida cuenta que se preocupó en calificar a la infracción por realización de carrera de perros como una falta provincial (cfr. art. 4 de la Ley N° 12.449); todo lo cual conlleva a observar lo dispuesto en el artículo 44° de la Ordenanza N° 12.238/26;

Que, en otro orden, cabe advertir –singularmente- que la Ordenanza N° 12.238/26, en su artículo 2°, incorpora el novel "Capítulo Décimo Tercero" intitulado "Fondo reservado para la protección animal", y que en su artículo 45° se crea "...el fondo reservado para la protección animal, que estará destinado a la recaudación y administración de los montos percibidos en concepto de multas por la aplicación de la presente ordenanza, dándose creación a la partida presupuestaria municipal correspondiente a fin de garantizar la asignación de los recursos mencionados" (todo lo subrayado se añadió ex profeso);

Que, al respecto, de entrada, cabe remarcar que ni la Ley Orgánica de las Municipalidades, ni el Reglamento de Contabilidad (Res. del H. Tribunal de Cuentas del 23/10/1991), ni las Disposiciones de Administración de los Recursos Financieros y Reales para los Municipios (Decreto N° 2980/00), ni otra normativa que integre el ordenamiento jurídico aplicable a los Municipios de Provincia, prevén o autorizan la posibilidad de crear "fondos reservados" en el marco de sus presupuestos locales;

Que, bien se sabe, los fondos reservados constituirían partidas o recursos presupuestarios de carácter confidencial o secretas que, en sustancia,

restringen o los excepcionan de los principios de transparencia, de publicidad de los actos municipales y de acceso a la información pública que garantiza el principio republicano (cfr. arts. 1, 33, 41, 42 y 75 inciso 22° de la Constitución Nacional; art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y art. 19.2. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; arts. 1, 11, 12 inciso 4° y 20 de Constitución de la Provincia de Buenos Aires; y Ley N° 12.475), motivo por el cual, en principio, carecen de fuente constitucional o legal y que, solo en el mejor de los supuestos comprensibles, únicamente podría suponerse la posibilidad de su excepcional creación mediante previa petición y consiguiente autorización expresa del H. Tribunal de Cuentas a cargo del examen de la cuentas municipales (cfr. art. 159 de la Constitución Provincial), entendiendo que –en tal supuesto- deberían de asentarse argumentos y fundamentos jurídicos suficientes que expliquen los motivos y razones para excepcionarlos del régimen común en la materia;

Que, en la especie, desde el Considerando de la ordenanza en tratamiento se advierte la absoluta omisión de todo fundamento o razones de índole jurídico-legal o motivos prácticos que justifiquen la creación de este “fondo reservado”, lo cual amerita la imposibilidad jurídica de admitir la citada regulación legislativa;

Que, en relación a lo particularmente estatuido en la parte inicial del incorporado artículo 46° (que reza: “*Los recursos referenciados en el artículo anterior [multas recaudadas], serán afectados en un 50% para aquellas asociaciones relacionadas a la protección y bienestar de los animales que estén legalmente constituidas con personería jurídica debidamente registradas y autorizadas a funcionar como protectoras de animales por el Municipio...*”), debe apuntarse que, aunque no se hace expreso, ello ha sido previsto en caso de darse el supuesto fáctico-legal de abandono de animales domésticos a fin que sean atendido y queden a cargo de asociaciones civiles o entidades protectoras, en tanto que dicha casuística representa el gran cúmulo de casos en que dichos “animales no humanos” quedan a cargo de estas instituciones privadas que conllevan a gastos o erogaciones periódicas;

Que, cabe poner de resalto al respecto que ya la Ordenanza N° 7.088/10 estatuye en su artículo 39° que “*Los espacios destinados al alojamiento,*

*cuidado, mantenimiento y esterilización de los animales abandonados, serán ejecutados mediante un Convenio entre la Municipalidad e instituciones reconocidas de protección animal del Distrito, como así también la esterilización y atención veterinaria deberá ser realizado por profesionales pertenecientes al Círculo Veterinario de Necochea, correspondiendo a la Comuna local, destinar los fondos necesarios para financiar dichas actividades", con lo cual carece de todo sentido crear el "fondo reservado" del artículo 45° para atender el cumplimiento de una carga que ya se encuentra legalmente impuesta a la Municipalidad por la disposición transcrita;*

Que, desde otra hermenéusis, atento que el incorporado artículo 46° se superpone a la previsión del artículo 39° de la Ordenanza N° 7.088/10, bien podría entenderse que, ante la omisión de establecer la derogación de esta última disposición, correspondería considerarla abrogada por la novel disposición que preceptúa el artículo 2° de la Ordenanza N° 12.238/26, todo lo cual determina su incomprensible inconsecuencia jurídica;

Que, como lógica consecuencia de lo anterior y más allá de la patente ilegalidad de creación del "fondo reservado", dada su intrínseca vinculación, los incorporados artículos 46° y 47° han de correr igual suerte en punto a su carácter notoriamente objetable;

Que, y sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto y lo que más abajo se consignará, con relación al incorporado artículos 46° se verifica otra infranqueable y relevante objeción, pues al pretenderse afectar los recursos surgentes de la aplicación del artículo 160 de la Ordenanza N° 502/84 "Código Contravencional del Partido de Necochea", de modo incontrovertido, se expone el avance o injerencia del órgano legislativo comunal sobre una competencia funcional exclusiva del Departamento Ejecutivo, en tanto la cuestión presenta innegables connotaciones institucionales que conciernen al gobierno y administración del municipio, y cuya comprensión deviene prioritaria para el mantenimiento del orden institucional, para el normal desarrollo de los asuntos públicos y, fundamentalmente, para las relaciones coordinadas de los departamentos de gobierno municipal;

Que, en particular, nuestra Carta Fundamental local consagra que "*Son atribuciones inherentes al régimen municipal:... Votar anualmente su*

presupuesto y los recursos para costearlo.... El presupuesto será proyectado por el departamento..." (art. 192 inc. 5º); consignando –a su vez- el régimen legal comunal citado que tanto el presupuesto como la normativa impositiva han de ser sancionados por el Concejo Deliberante a instancia del Departamento Ejecutivo (cfr. arts. 29, 34, 35, 109 y conc. de la LOM), sin olvidar que "La administración general y la ejecución de las ordenanzas corresponde exclusivamente al Departamento Ejecutivo" (art. 107), a cuyos "...efectos y conforme a sus deberes y atribuciones dispondrá lo necesario para el cumplimiento de la gestión que le compete. Por consiguiente, durante el desempeño de su mandato el Intendente será el administrador legal y único..." (art. 1º del Reglamento de Contabilidad - Res. H.T.C. del 23/10/1991-);

Que, este corpus normativo, en definitiva, tiene por objeto dejar precisado que quien formule el plan de administración anual (proyectos de presupuesto, fiscal e impositivo) no sea otro que el titular del Departamento Ejecutivo, ya que dicho departamento de gobierno comunal le incumbe ejecutarlo y responsabilizarse sobre la base de tales instrumentos financieros (cfr. arts. 107 y conc. de la LOM; y normas complementarias); motivo por el cual –en su virtud- se ha resaltado que "...que toda iniciativa normativa que de algún modo afecte la ordenanza del presupuesto (en el caso, alteración del régimen impositivo) deberá generarse desde su órbita (cfr. doctr. SCBA causas B. 68.108, "Intendente Municipal de General San Martín", sent. 21/12/2005; B. 68.111, "Intendente Municipal de General San Martín", sent. 28/09/2005; B. 68.725, "Intendente Municipal de San Andrés de Giles", sent. de 08/08/2007; B. 69.803, "Intendente Municipal de Coronel Rosales", sent. 07/09/ 2011; B. 73.014, "Intendente Municipal de Carmen de Areco", sent. 01/04/ 2015; y B. 74.705, "Intendente Municipal de Villa Gesell", sent. 10/04/2019);

Que, aclarado ello, es de puntualizar, reiterando que el artículo 34 del Decreto Ley N° 6769/58 -Ley Orgánica de las Municipalidades- dispone expresamente que luego de "**Promulgado que sea el presupuesto, no podrá ser modificado sino por iniciativa del Departamento Ejecutivo.**". (Cfr. SCJBA LP B 59125 I 04/08/1998 in re "Municipalidad de Coronel Dorrego c/Concejo Deliberante de la Municipalidad de Coronel Dorrego s/ Conflicto de Poderes arts. 261. Ley orgánica municipal art. 196 Cons. Prov.");

Que, bajo este insoslayable parámetro, no se requiere de mayor esfuerzo intelectual para advertir que el artículo 46 incorporado a la Ordenanza N° 7088/10 con la sanción de la ordenanza N° 12.238/26, el Departamento Deliberativo se ha extralimitado en el ejercicio de sus competencias, al tiempo de pretender restringir la afectación de recursos, afectando de tal modo el presupuesto de gastos y cálculo de recursos;

Que, de allí se reitera que, toda iniciativa normativa o cuantitativa relativa a la ordenanza del presupuesto y que, por tanto, pudiere tener consecuencia en la recaudación de recursos y/o la alteración en los gastos, deberá generarse o – más precisamente- tener origen desde la órbita del Departamento Ejecutivo municipal (cfr. arts. 34, 35, 107, 109 y conc. de la LOM), puesto que, de lo contrario y sin perjuicio de la atribución regulatoria que corresponde al Concejo Deliberante en materia de asistencia social, protección, fomento, etc. (conf. arts. 24, 25 y ss. de la LOM), no corresponde a ese departamento de gobierno local que sancione presupuestos u otras ordenanzas que individualmente afecten al mismo, que no resulten susceptibles de adecuada financiación, en tanto no es razonable que, al mismo tiempo, se reserve la potestad de enjuiciar al otro Departamento por insuficiencia o deficiencia en la ejecución (cfr. arts. 165 incs. 2° y 5° y conc. de la LOM; Ley N° 10.869 y modif. –Orgánica del Tribunal de Cuentas-; doctr. SCBA causa B. 68.111, "Intendente Municipal de General San Martín", sent. 28/09/2005);

Que, asimismo la Ordenanza N° 12.238/26, no ha previsto los recursos que suplan y cubran los recursos (créditos) cuya percepción se han pretendido limitar, transgrediéndose lo establecido por los artículos 192 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, 34, 109 y siguientes del Decreto Ley 6769/58 (Cfr. SCJBA, I 8/8/2007, Intendente Municipalidad de San Andrés de Giles c/Concejo Deliberante de San Andrés de Giles s/ Conflicto art. 196 Constitución Provincial);

Que, no puede ser admitido un actuar por fuera del marco de legalidad que debe ser respetado por el Honorable Concejo Deliberante, siendo un principio indiscutible del Estado de Derecho, el respeto a las Instituciones y el cumplimiento de las leyes por sobre cualquier otro interés, no existiendo cabida

muchas  
valr

a otro sentido de actuación. (Arts. 31, 34, 35, 36, 109, 110 y 240 del Decreto Ley 6769/58, 192, 195 y 196 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires);

Que, a partir de dicho marco jurídico-normativo referencial y el criterio fundante asentado, propio es concluir que el artículo 46 incorporado a la Ordenanza N° 7088/10 con la sanción de la ordenanza N° 12.238/26 es un acto legislativo que viola el esencial procedimiento establecido en los artículos 190, 191 –exordio- y 192 inciso 5° de la Constitución Provincial, y los artículos 29, 34, 107, 109 y conc. de la LOM, cristalizando un vicio que determina su carácter insanablemente nulo (cfr. art. 195 de la Carta local y art. 240 de la LOM); que, en su razón, no puede ser saneado por medio de eventual promulgación por este Departamento Ejecutivo, toda vez que arrogándose facultades privativas de este último en las materias involucradas, ha invadido la esfera de su competencia conforme fuera legalmente asignada por la Legislatura de la Provincia (cfr. art. 191 –exordio- de la Carta local);

Que, desde otro atalaya, vale poner de resalto que la transcripta primera parte de este artículo 46°, en su concepción, no se condice con el exigible principio de razonabilidad (art. 56 de la Constitución Provincial) en la medida que se desconoce la cantidad y/o periodicidad en que se verifican casos infraccionales que son finalmente penalizados, lo que importa desconocer el volumen anual o mensual de las multas o el monto que podría ser recaudado por aquel concepto contravencional;

Que, es parámetro fundamental de que toda legislación reguladora de cumplimiento de los deberes constitucionales o legales, para gozar de validez constitucional, debe descansar sobre el principio de razonabilidad (cfr. art. 28 de la Constitución Nacional, y art. 56 de la Constitución Provincial; conf. doctr. SCBA causas B. 63.983, "Servipark S.A.", sent. 09/12/2009; I. 70.164, "Agroservicios Pampeanos S.A.", sent. 29/08/2017, entre otras), el cual marca el 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 (conf. doctr. SCBA causas I. 2110, "Iriarte Mandoz", sent. de 06/10/2004; I. 2260, "F.E.B.", sent. de 27/02/2008; I. 2175, "Torregrosa Lastra", sent. de 15/12/2010; I. 2445, "Lunghi", sent. de 02/10/2012; I. 2888, "Chicote"; sent. de 12/06/2013; entre

muchas otras), con lo cual las medidas legisladas han de basarse en la razón, vale decir, que deberán estar impuestas por la necesidad y proporcionadas al fin propuesto (doctr. SCBA causas I. 3353, "Valentín", sent. de 30/11/2011 e I. 3552, "Salvemini", sent. de 21/12/2012);

Que, como bien saben los miembros concejales exponentes en la sesión de fecha 18/06/2026, la mayoría de los casos de maltrato animal son consecuencia del abandono de los "animales no humanos" o –más precisamente- domésticos que son entregados para su abrigo a dichas entidades (cfr. art. 35 últ, párr. de la Ordenanza N° 7.088/10) o que son recibidos por personas particulares que voluntariamente ofrecen lugar de reparo para su contención, alojamiento y cuidado;

Que, la realidad cotidiana enseña y muestra que los supuestos de configuración de la conducta antijurídica tipificada en el inciso c) del flamante artículo 43° (*"Abandonar un animal doméstico en la vía pública, o en lugares privados de acceso público o desentenderse deliberadamente de su custodia"*) son difíciles o de imposible detección e identificación de la persona contraventora, por lo que existe escasa probabilidad –cercanamente cierta- de conocer el propietario abandonico, lo que implica la posibilidad remota –sino nula- que alguien resulte efectivamente sancionada y –en su razón- que la multa que podría ser aplicable al autor de la infracción y –por tanto- jamás será percibida;

Que, asimismo, vale tener en cuenta que, pese a desconocerse la estadística de autores que realizan las conductas antijurídicas y culpables tipificadas en los restantes incisos del citado artículo 43° (e, incluso, las conductas endilgables tipificadas en los artículos 2 y 3 de la Ley nacional N° 14.346), desde una prudente consideración podría válidamente inferirse que se trata de causales que, en la práctica cotidiana en la Justicia de Faltas municipal, serían seriamente limitadas de conocer, registrar, comprobar y, eventualmente, sancionar a los presuntos o potenciales infractores;

Que, las consideraciones vertidas en los últimos párrafos, en lo que aquí se estima conducente resaltar, permitirían presuponer que la recaudación a obtener para engrosar los recursos del mentado "fondo reservado" serían hartos

neces  
pe

exiguos, reducidos o notoriamente insuficientes para satisfacer la finalidad prevista en la primera parte del artículo 46°;

Que lo anterior, con mayor razón aún, determina que las acciones que se le impone realizar al Departamento Ejecutivo por vía de lo establecido en el artículo 47° del artículo 2° de la Ordenanza N° 12.238/26, deviene materialmente de imposible cumplimiento y cuya redacción –como se verá– verbaliza un actuar invasivo a las competencias del Departamento Ejecutivo;

Que, en efecto, partiendo que el artículo 46° de marras en su parte final prevé que *"...el restante 50% con destino a las arcas Municipales, con lo que podrá solventar campañas de concientización relacionadas a la presente norma, y/o al quirófano móvil"*, conlleva a lo establecido en siguiente artículo 47° del "Capítulo Décimo Cuarto", intitulado "Concientización y difusión", por el que se instruye *"...al Departamento Ejecutivo Municipal para que, a través de las áreas competentes, realice las siguientes acciones: a.- CAPACITACION: Implemente planes de formación y capacitación permanente en Bienestar Animal para el personal Municipal. b.- DIFUSIÓN: Mantener una campaña permanente de concientización sobre tenencia responsable, a través de los canales de comunicación y plataformas digitales oficiales del Municipio. c.- CANAL DE DENUNCIAS: Disponer en el sitio web oficial, de un acceso fácil y bajo estricta reserva de identidad, para que la comunidad pueda denunciar situaciones de abandono, criaderos clandestinos o cualquier infracción a la presente norma."*, normativa ésta que, inevitablemente, es pasible de observaciones de relevancia;

Que, primero, ambos departamentos de gobierno municipal carecen de absoluto conocimiento o de estudios que permitan saber si el 50% de lo que podría recaudarse por imposición de la multa del artículo 160° del Código de Convivencia sería suficiente para *"...solventar campañas de concientización relacionadas a la presente norma, y/o al quirófano móvil"*;

Que, acorde a las consideraciones expuestas sobre la probabilidad de constituir un "fondo reservado" el cual, con la obtención del 50% de lo recaudado por infracción a la Ordenanza N° 7.088/10 y las disposiciones incorporadas por la Ordenanza N° 12.238/26, resulte suficiente para satisfacer los costos y gastos administrativos en infraestructura y empleos públicos

necesarios para poder implementar "...planes de formación y capacitación permanente..." en la materia, sostener "...una campaña permanente de concientización sobre tenencia responsable.." y crear y gestionar un "...sitio web oficial, de un acceso fácil y bajo estricta reserva de identidad, para que la comunidad pueda denunciar situaciones de abandono, criaderos clandestinos o cualquier infracción a la presente norma" (cfr. acciones descriptas en el agregado artículo 47º referenciado), constituye una irrealidad o -cuanto menos- una percepción errónea del H. Concejo Deliberante respecto de los recursos que serían ineludiblemente necesarios para lograr los reseñados cometidos públicos;

Que, en resumen, lo basilar es que no existe un estudio previo o información seriamente recabada que ponga en evidencia que, en orden a la casuística existente en el ámbito de la justicia de faltas municipal, puedan obtenerse los recursos o fondos necesarios para dar cumplimiento con los fines públicos propuestos en la Ordenanza N° 12.238/26, sino que, muy por el contrario, todo indicaría la casi nula aplicación de sanciones pecuniarias a infractores de la Ley N° 7.088/10 con las modificaciones de aquella;

Que, en términos concretos, lo dicho, apuntado y destacado significa el medio previsto en el artículo 45º y la cantidad atribuida a la Municipalidad por el artículo 46º agregados, por exiguamente desproporcionados en su cantidad material, no resulta adecuados para satisfacer el interés general y público del artículo 47º, lo que determina, en definitiva, que tales disposiciones armónicamente aprehendidas no respetan en sustancia el principio constitucional de razonabilidad (cfr. art. 56 de la Constitución Provincial);

Que, finalmente, es de toda obviedad que el vocablo "*Instrúyase...*" que contiene en su inicio el texto del referido artículo 47º, solo puede interpretarse como una orden impartida por el H. Concejo Deliberante hacia el Departamento Ejecutivo por el que le exige un actuar determinado de este último que ha de llevar a cabo, lo cual presenta innegables connotaciones sobre el gobierno y administración del municipio, y cuya comprensión deviene prioritaria para el mantenimiento del orden institucional, para el normal desarrollo de los asuntos públicos y, fundamentalmente, para las relaciones coordinadas de los departamentos de gobierno municipal;

Que, como se expusiera en otras oportunidades, es pertinente recordar que la Constitución de la Provincia, en su Sección Séptima "del Régimen Municipal", Capítulo Único, establece las atribuciones y responsabilidades de cada departamento municipal sentándose las bases de ellas, regulando que "*la administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo...*" (art. 190), imponiendo a la Legislatura deslindar "*...las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndoles las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales...*" (art. 191, proemio), en virtud de lo cual, corresponde a la Ley Orgánica de las Municipalidades y las leyes que la complementan la fijación y distribución de las atribuciones, potestades, deberes y responsabilidades de cada departamento de gobierno local (cfr. SCBA causa I. 2027, "Sindicato de Trabajadores Municipales de Necochea", sent. 13/12/2000);

Que, el citado régimen legal comunal establece, con meridiana claridad, que "*La administración general y la ejecución de las ordenanzas corresponde exclusivamente al Departamento Ejecutivo*" (art. 107), a cuyos "*...efectos y conforme a sus deberes y atribuciones dispondrá lo necesario para el cumplimiento de la gestión que le compete. Por consiguiente, durante el desempeño de su mandato el Intendente será el administrador legal y único...*" (art. 1º del Reglamento de Contabilidad - Res. H.T.C. del 23/10/1991-); mientras que atribuye al Concejo Deliberante "*La sanción de las ordenanzas y disposiciones del Municipio...*" (art. 24) respecto de la competencia material atribuida en los artículos 25 y siguientes de LOM;

Que, tanto el H. Concejo Deliberante como el Departamento Ejecutivo han de saber en forma inexcusable que una de las misiones más delicadas que tienen a su cargo, desde el punto de vista de la institucionalidad local, radica en que cada uno de ellos se mantenga dentro del ámbito de su jurisdicción, sin que uno pretenda ejercer alguna o cierta potestad del otro que menoscabe o se arrogue atribuciones que no le competen, por cuanto ello implicaría la invasión de funciones que solo les incumbe al otro departamento gubernamental;

Que, por ello, no puede ser admitido que, como ocurre en el caso de lo dispuesto en el citado artículo 47º, el H. Concejo Deliberante le imponga al Departamento Ejecutivo el modo o forma en que debe actuar en procura de la administración y gestión de las cuestiones municipales, lo que se traduce en la violación del Estado de Derecho, en tanto ilegítimo actuar contrario al respeto a las Instituciones y el cumplimiento de las leyes por sobre cualquier otro interés;

Que, bajo este insoslayable parámetro, no se requiere de mayor esfuerzo intelectual para advertir que con la incorporación del artículo 47º a la Ordenanza N° 7.088/10 mediante sanción del artículo 2º de la ordenanza N° 12.238/26, el Departamento Deliberativo se ha extralimitado en el ejercicio de sus competencias y, con ello, afectando las competencias privativas del Departamento Ejecutivo;

Que, en virtud de lo expuesto a lo largo del presente, deviene inexorable vetar parcialmente la Ordenanza N° 12.238/26, sancionada por el Honorable Concejo Deliberante, en Sesión Ordinaria, con fecha 18 de junio de 2026;

Que, conforme fuera expuesto al inicio del presente, a fs. 29/36 del Expediente N° 2231/26, la Secretaria de Legal y Técnica ha tomado la intervención de su competencia;

Que, en consecuencia, el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones conferidas al Departamento Ejecutivo por el artículo 108 inciso 2º de la Ley Orgánica de las Municipalidades - Decreto Ley 6769/58-;

**POR TODO ELLO:**

**EL INTENDENTE MUNICIPAL, EN USO DE SUS LEGITIMAS ATRIBUCIONES, DICTA EL SIGUIENTE:**

#### **DECRETO**

**ARTÍCULO 1º:** Promúlgase la Ordenanza N° 12.238/26, sancionada por el Honorable Concejo Deliberante, en Sesión Ordinaria, con fecha 18 de junio de 2026, con excepción de los vetos establecidos en los siguientes artículos y de acuerdo a los motivos expuestos en el considerando del presente Decreto.

**ARTÍCULO 2º:** Vétase la leyenda "... actualizable conforme al sistema previsto en el artículo 17 de este Código..." del artículo 160 del Código Contravencional (Ordenanza N° 502/84 y modif.) que es modificado por el artículo 1º de la Ordenanza N° 12.238/26, por los motivos expuestos en el considerando del presente Decreto.

**ARTÍCULO 3º:** Vétanse los artículos 44º, 45º, 46º y 47º incorporados por el artículo 2º de la Ordenanza N° 12.238/26 a la Ordenanza N° 7.088/10, por los motivos expuestos en el considerando del presente Decreto.

**ARTÍCULO 4º:** Devuélvase al H. Concejo Deliberante la Ordenanza parcialmente vetada en los artículos anteriores.

**ARTÍCULO 5º:** Regístrese, dese al Libro de Decretos y Resoluciones, publíquese, comuníquese y oportunamente archívese.

REGISTRADO BAJO N° <sup>2103</sup>.....

JORGE MARTINEZ  
Secretario de Gobierno

Dr. Arturo A. Rojas  
Intendente  
Municipalidad de Necochea