



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

B-80980-1

B 80980

“Intendente Municipal de Necochea c/ Honorable Concejo Deliberante del Municipio de Necochea s/ Conflicto de poderes art. 196 Const. Prov.”

**Suprema Corte de Justicia:**

El Señor Arturo Alfredo Rojas, en su condición de titular del Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Necochea, con patrocinio letrado, denuncia conflicto interno municipal previsto en el artículo 196 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, con motivo de la sanción de la Ordenanza n.º 12148/2026, que fuera “*aprobada por el procedimiento de insistencia mediante Decreto HCD N° 4466/26, el cual fuera notificado al Departamento Ejecutivo en fecha 12/05/2026*”.

Solicita que, al momento de dictarse sentencia se haga lugar al conflicto planteado, y de esa forma sea invalidada la Ordenanza n.º 12148/2026.

Anticipo mi propuesta de hacer lugar al conflicto planteado en orden a las razones que se formularán en el presente dictamen (art. 690, CPCC).

**I.ANTECEDENTES.**

**I.1.**Respecto a los hechos que motivaron la presente denuncia, explica que en la sesión ordinaria del Concejo Deliberante de Necochea del día 15 de abril próximo pasado, dicho órgano deliberativo sanciona un proyecto de ordenanza por el que dispone la modificación de los artículos 94º, 98º y 99º de la Ordenanza Fiscal e Impositiva n° 11687/2024, normativa a través de la cual se establece una serie de beneficios en favor de los excombatientes de la Guerra de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, sus viudas e hijos hasta la mayoría de edad, esto es, exenciones fiscales de los denominados “*Derechos de Oficina*”

(art. 1º), de los “Derechos de Estacionamiento Vehicula “ (art. 2º) y del 100% del pago de “Patentes de Rodados”(art. 3º).

Se aclara que dicha ordenanza “*deberá tenerse en cuenta para el tratamiento de la ordenanza fiscal e impositiva que se trate para el período año 2027, entrando en vigencia para ese momento*” (art. 4º).

Expone que a través del Decreto del Departamento Ejecutivo n.º 1290/2026 se veta la citada ordenanza. Los fundamentos de dicho veto, son expuestos en los párrafos subsiguientes.

En primer lugar, recuerda que la Ordenanza Fiscal e Impositiva N° 11687/24 del municipio de Necochea prevé varias exenciones tributarias a los Veteranos de Guerra, sus viudas e hijos menores de edad del pago. A modo de ejemplo menciona “...*en un cien por ciento (100%), respecto de la Tasa por Servicios Urbanos, Tasa por Alumbrado Público, Tasa por Servicios Sanitarios, Tasa de Gestión Ambiental, Tasa Solidaria de Prevención y Protección Ciudadana, y Tasa por Fortalecimiento, Prevención y Promoción para la Salud*”, como así también “*de los Derechos de Construcción*”.

No obstante que el señor intendente municipal considera loable el objetivo buscado por la ordenanza en crisis, manifiesta que lo controvertido reside en que a través de la misma se produce un avance o injerencia “*del órgano legislativo comunal sobre una competencia funcional 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*”.

Continúa manifestando que, al momento de vetar la ordenanza, también expone que correspondía a la Ley Orgánica de las Municipalidades y las leyes



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

B-80980-1

que la complementan *“la fijación y distribución de las atribuciones, potestades, deberes y responsabilidades de cada departamento de gobierno local”*.

Sostiene también que el artículo 192 inciso 4º de la Constitución provincial prescribe que *“...El presupuesto será proyectado por el departamento ejecutivo...”* (art. 192 inc. 5º), debiendo ser sancionado 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”*.

De allí deduce que durante el desempeño de su mandato el Intendente *“es el administrador legal y único...”*, tal como lo reza el artículo 1º del Reglamento de Contabilidad.

Recuerda que a tenor de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia local, el sistema pretende *“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”*, atento a que al mismo le corresponde ejecutarlo, y de allí 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”*. Cita jurisprudencia del Alto Tribunal de Justicia provincial.

Continúa el aquí denunciante relatando, que también dentro de los fundamentos del veto emitido por el Departamento Ejecutivo se sostiene que a través de la sanción de la ordenanza n.º 12148/2026, el Concejo Deliberante se ha extralimitado en el ejercicio de sus competencias, *“al tiempo de pretender restringir la percepción de derechos y patentes, afectando de tal modo el presupuesto de gastos y cálculo de recursos”*.

También afirma 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 (v.gr., ordenanza fiscal e impositiva), deberá generarse o -más precisamente- tener origen desde la órbita del Departamento Ejecutivo municipal...*”. Cita jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Precisa en que la Ordenanza n.º 12148/2026 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*”, también con cita jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Manifiesta a su vez, que la ordenanza vetada ha violado el procedimiento establecido en los artículos 190, 191 y 192 inciso 5º de la Constitución Provincial, y los artículos 29, 34, 107, 109 y concordantes de la Ley Orgánica de las Municipalidades, “*cristalizando un vicio que determina su carácter insanablemente nulo (...) 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*”.

Respecto al hecho de que la ordenanza en crisis debe entrar en vigencia recién para el año 2027, sostiene el señor intendente -también para fundamentar su decreto de veto- que esta postergación temporal habría sido motivada en intentar “*eludir la intrínseca nulidad que padece aquel acto legislativo*”, toda vez que -continúa- al modificar el régimen tributario vigente, aún de aplicación a futuro, “*ha de impactar sobre la aprobación y ejecución del presupuesto que resulte objeto de aplicación para el ejercicio fiscal 2027, es de toda patencia que está*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

B-80980-1

*imponiendo 'ante tempus' la detracción de recursos para hacer frente a las erogaciones que aún no fueron proyectadas".*

De tal manera, la aplicación de esta ordenanza para el próximo ejercicio, no obsta a que la misma -siempre según el criterio sustentado por el señor intendente municipal como fundamento del veto- *"de modo directo e irrefragable, viola la privativa potestad del Ejecutivo municipal del artículo 109 de la LOM en ser el departamento habilitado para proponer la normativa fiscal impositiva que ha de ser tratada y decidida por el Concejo Deliberante, implica la directa lesión del ordenamiento jurídico aplicable"*.

Por último, recuerda que los municipios bonaerenses *"se encuentran transitando una excepcional situación de emergencia económica hasta el 31 de marzo de 2027, a tenor del artículo 1° de la Ley provincial n.°15557"*.

A continuación aborda el señor intendente municipal lo atinente a la admisibilidad de la presente acción, la cual encuentra su fundamento en la competencia otorgada a la Suprema Corte de Justicia por el artículo 196 de la Constitución Provincial, que comprende las contiendas que involucren a los dos departamentos que componen el poder municipal, siempre que se susciten con motivo de sus respectivas atribuciones, cuando uno desconoce al otro la facultad que éste se atribuye o invade directa o indirectamente la esfera del otro, con cita de jurisprudencia de aquél Alto Tribunal.

Respecto al fondo de la cuestión sostiene que la Suprema Corte de Justicia debe hacer lugar a la presente denuncia de conflicto de poderes municipal, a tenor de los fundamentos que se transcriben y se exponen en lo principal en los párrafos siguientes.

En efecto, aduce que la insistida Ordenanza n.° 12148/2026, ha vulnerado la exclusiva potestad de iniciativa del Departamento Ejecutivo para proyectar la norma impositiva (art. 109 de la LOM).

También entiende que la sanción de dicha ordenanza ha sido contraria a lo establecido en el artículo 34 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, norma a través de la cual se establece *“todos los años, para el subsiguiente, el Concejo sancionará el Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos de la Municipalidad”*.

A renglón seguido apunta, en dicho artículo se establece que dicha ordenanza para su aprobación necesitará simple mayoría de votos de los concejales presentes, pero una vez promulgada *“no podrá ser modificado sino por iniciativa del Departamento Ejecutivo”*.

Respecto a la ordenanza aquí puesta en crisis, explica el denunciante que los artículos 1º, 2º y 3º modifican los artículos 94º, 98º y 99º de la Ordenanza Fiscal e Impositiva N° 11.687/24 vigente en Necochea, *“otorgando ciertas exenciones fiscales a los Veteranos de Guerra del conflicto bélico del año 1982 en las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur; de modo que las reglas normativas referidas en el párrafo anterior son transgredidas de modo flagrante por aquel acto legislativo y que, por tanto, debe ser invalidado”*.

Agrega que el *“temperamento ilegítimo imputable al Cuerpo Deliberativo alcanza ribetes de índole abusiva”*, ya que además de efectuar una modificación tributaria, *“por su artículo 4º le viene a imponer al Departamento Ejecutivo que cuando proponga su proyecto impositivo para el ejercicio siguiente ha de contemplar estas exenciones”*.

Aduna, tampoco podría justificarse el dictado de la ordenanza en el artículo 40 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, toda vez que allí se establece que las *“...exenciones parciales o totales de tributos municipales... tendrán vigencia por el ejercicio correspondiente al de la fecha en que se dicte la medida...”*.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

B-80980-1

Esto es, sostiene, si la Ordenanza N° 12148/2026 hubiera sido dictada en el marco de esta disposición, la misma solo podrían regir para el corriente ejercicio fiscal 2026.

A modo de síntesis, concluye que el conflicto de poderes promovido debe prosperar, toda vez que el Concejo Deliberante ha invadido *“la esfera de competencia del Departamento Ejecutivo atribuido por los artículos 34 y 109 de la LOM; privándolo del ejercicio de proyectar oportunamente la norma impositiva que ha de regir en el año 2027”*.

Antes de finalizar, solicita la suspensión de la ordenanza aquí cuestionada, atento lo dispuesto por el artículo 261 de la LOM, a través del cual se dispone que luego de ser presentado un conflicto al que se refiere el artículo 196 de la Constitución, debe el mismo ser comunicados a la Suprema Corte, *“la cual dispondrá que se suspenda la ejecución de las disposiciones controvertidas y la sustanciación del juicio”*.

Por último, acompaña y ofrece prueba documental, y para el caso de que la Suprema Corte de Justicia no hiciera lugar a la presente denuncia de conflicto de poderes, plantea el caso federal.

**I.2.**La Suprema Corte de Justicia, con fecha 9 de junio del corriente (conf. MEV), resuelve hacer lugar a la suspensión de los efectos de la ordenanza n.° 12148/2026 y del decreto n° 4.466/2026 dictados por el Concejo Deliberante de Necochea, *“hasta tanto se dicte resolución definitiva en este conflicto”*.

**I.3.**Luego de efectuado el traslado al Honorable Concejo Deliberante de Necochea, el presidente interino de ese departamento deliberativo se presenta a contestarlo. Solicita que, al momento de ser resuelto el presente conflicto de poderes municipal, el mismo sea rechazado por la Suprema Corte de Justicia.

En primer lugar, efectúa una detallada negativa de todo lo expuesto por el señor intendente municipal que no sea expresamente reconocido en la presente contestación.

Explica que por medio de la ordenanza aquí cuestionada se establece un régimen de exención de distintas tasas municipales en favor de los excombatientes de la Guerra de las Islas Malvinas, sus viudas e hijos hasta la mayoría de edad, la cual debe “... *tenerse en cuenta para el tratamiento de la ordenanza fiscal e impositiva que se trate para el período año 2027, entrando en vigencia para ese momento*” (art. 4°).

Agrega que la ordenanza beneficia “*a un universo no mayor de 40/45 personas, con un ‘costo fiscal’ aproximado de Treinta millones de pesos (\$ 30.000.000) al año, lo que representa 0.029 % del total del presupuesto del Ejercicio del año 2026 (\$ 103.113.179.133,03)*”.

En sentido opuesto al sustentado por el titular del Departamento Ejecutivo, considera que la Ordenanza n.° 12148 en modo alguno invade atribuciones propias del intendente municipal, ya que, según su parecer, aquélla “*no intenta entrometerse en la esfera de competencias del D.E., pues la misma fue sancionada con fundamento en el art. 40 de la L.O.M. (atribución EXCLUSIVA del Concejo Deliberante), sin modificar el presupuesto del ejercicio del año 2026, pues sus efectos comienzan con el ejercicio del año 2027, previo tratamiento en los últimos meses de este año del proyecto de la ordenanza fiscal e impositiva*”.

Afirma que la Suprema Corte de Justicia “*ha sostenido el carácter restrictivo en la admisión del conflicto de poderes*” que “*es menester que éste no tenga solución en el ámbito de la comuna en la que se ha suscitado por haberse agotado los medios de los que disponen ambas ramas del poder*



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

B-80980-1

*comunal para superar sus divergencias*". Cita jurisprudencia del Alto Tribunal provincial que considera de aplicación.

Si bien reconoce que le asiste razón al denunciante en el sentido de que es un resorte exclusivo del Departamento Ejecutivo el elaborar y presentar el proyecto de ordenanza de presupuesto, en sentido contrario afirma que la Ordenanza n.º 12148 *"nada tiene que ver con aquello"*, ya que en el presente se está en presencia de *"una atribución propia y exclusiva del H.C.D. conforme el texto expreso del art. 40 de la L.O.M."*.

Agrega que el Departamento Ejecutivo no tendría la atribución por sí de regular un régimen de exenciones, basado en el principio de Legalidad (*Nullum tributum sine lege*), *"en donde todo lo relativo al régimen tributario es atribución del legislador (Congreso Nacional, Congreso Provincial y concejos deliberantes)"*.

Añade, en el presente caso, la ordenanza *"diferió sus efectos para el año 2027, para que el D.E. justamente lo tenga presente al momento de realizar la pertinente proyección presupuestaria antes del 31 de octubre"*.

Es decir, expone que el Concejo Deliberante estable *"un mandato para que el D.E. tenga la suficiente previsión de presupuestar en tiempo oportuno aquellas exenciones"*.

Sostiene, el Concejo Deliberante lejos de modificar el presupuesto del actual ejercicio 2026, se expresó al señor intendente a través de la ordenanza de insistencia, *"que deberá prever aquella exención para el ejercicio del año 2027"*.

De tal suerte, entiende que el Concejo Deliberante ha actuado *"con suma responsabilidad institucional"*, conforme la exclusiva atribución que le confiere el artículo 40 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, *"otorgando un beneficio a*

*nuestros héroes de Malvinas, pero sin dejar de considerar las proyecciones que deba realizar oportunamente el D.E.”.*

A continuación, analiza en detalle los argumentos vertidos por el titular del Departamento Ejecutivo al presentar la denuncia de conflicto de poderes municipal.

En primer lugar, niega que haya habido una privación en la potestad de iniciativa del Departamento Ejecutivo para proyectar la norma impositiva (art. 109 de la LOM).

Sobre ello explica que -según su criterio- el Intendente confunde *“el procedimiento de proyección y posterior aprobación de Presupuesto para el ejercicio del año posterior, con la potestad del Cuerpo que aquí represento para establecer exenciones impositivas tal como lo establece el art. 40 de la L.O.M.”.*

Luego, también rechaza lo expuesto por el denunciante en el sentido de que la Ordenanza cuestionada violenta el procedimiento de aprobación del presupuesto, esto es, que no se han previsto los recursos para poder suplir y cubrir los créditos o recursos públicos que la ordenanza en crisis exime de su percepción por medio de exenciones fiscales.

Sobre lo expuesto, reitera que la Ordenanza n.º 12148 sólo ha creado *“exenciones impositivas para un número reducidísimo de personas (entre 40 y 45), en donde la L.O.M. no obliga al H.C.D. a proyectar cómo se cubrirá el ínfimo ingreso que se dejará de percibir para el ejercicio año 2027”.*

Entiende el presidente interino del Concejo Deliberante que el objeto de la ordenanza es que el Departamento Ejecutivo *“pueda proyectar su próximo ejercicio, es que expresamente se estipuló que aquél beneficio recién entre en vigencia en el año 2027, otorgándole un tiempo prudencial a aquel órgano para su debida proyección presupuestaria”.*



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

B-80980-1

Agrega que la Ordenanza n.º 12148 sólo establece una exención impositiva, *“pero en modo alguno se entrometió con el presupuesto del D.E., siendo postergada su vigencia recién para el año 2027, con lo cual, por el momento no es aplicable”*.

A su vez, discrepa con lo sostenido por el señor Intendente Municipal en el sentido de que la competencia emergente del artículo 40 solo podría haber sido ejercida por el Concejo Deliberante *“siempre que el Departamento Ejecutivo hubiere ejercido la iniciativa para ello, conforme lo dispuesto en el artículo 109”*.

En sentido contrario al expuesto, el presidente interino del Concejo Deliberante de Necochea sostiene que se trata de *“un evidente error”*, ya que **“para establecer exenciones no se requiere de la iniciativa del D.E.”**.

Agrega que el cuerpo deliberativo a través de la Ordenanza n.º 12148, *“creó el beneficio impositivo, pero posponiendo sus efectos para el año 2027”*, a los efectos de que el Departamento Ejecutivo estuviera anoticiado con el tiempo suficiente para proyectar *“el ínfimo impacto fiscal, y así enviar oportunamente el proyecto de Ordenanza Impositiva y de Presupuesto de Gastos y Recursos al H.C.D. del próximo ejercicio”*.

Reconoce que la literalidad del artículo 40 podría indicar que las exenciones -una vez dispuestas- deben ser de aplicación en el mismo año en el que son creadas.

Más afirma que *“tal previsión legal constituye una regla general respecto de la oportunidad temporal de aplicación de los beneficios fiscales, mas no impide que el propio Concejo Deliberante, en ejercicio de sus atribuciones legislativas, disponga una entrada en vigencia diferida cuando razones de administración financiera, presupuestaria o de coordinación institucional así lo aconsejen”*.

Subraya, la ordenanza cuestionada no ha producido una alteración inmediata de los recursos previstos para el ejercicio 2026, *“sino que expresamente difirió su aplicación al ejercicio 2027, una vez aprobado el presupuesto correspondiente”*.

Afirma, lo antes expuesto, no vulnera al artículo 40 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, sino que ha tenido como objeto *“armonizar el régimen de exenciones con el principio de equilibrio presupuestario”*, y de esa forma respetar las competencias propias del Departamento Ejecutivo en la elaboración y ejecución del presupuesto municipal.

Asegura, el artículo 40 de la Ley Orgánica de las Municipalidades no prohíbe al Concejo la posibilidad de establecer una vigencia posterior, *“cuando ello resulte más favorable para la administración y para la adecuada formulación del presupuesto”*, y que ese criterio fue el que se tuvo en cuenta por parte del Concejo Deliberante de Necochea, apoyado, a su vez, en los principios de razonabilidad y buena administración.

A mayor abundamiento, interpreta el artículo 40 en el sentido de que, si autoriza al concejo deliberante a aplicar exenciones durante el ejercicio en curso, *“con mayor razón tendrá esa atribución de diferir su aplicación, para que el D.E. considere su proyección para el Ejercicio del año 2027 y que exista equilibrio fiscal”*.

Sostiene también que, debería tenerse en consideración que la Ley Orgánica de las Municipalidades tuvo origen en un decreto ley del año 1958 que aún permanece vigente, *“pero que evidentemente está desconectado de lo establecido en la reforma Constitucional del año 1994, existiendo una mora patente del Legislador Provincial quien a la fecha no ha delineado el alcance y contenido de la ‘autonomía municipal’ conforme el art. 123 de la C.N., en el orden administrativo, económico y financiero”*.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

B-80980-1

De ello deduce que la interpretación pretendida por el señor intendente municipal de Necochea al artículo 40 de aquél cuerpo legal, resulta *“excesivamente literal y descontextualizada de todo el plexo normativo, como así también de la reforma Constitucional del año 1994”*.

Por otra parte, rechaza el señor presidente interino del Concejo Deliberante de Necochea lo afirmado en el escrito de denuncia de conflicto de poderes referido a la vigencia de la Ley Provincial n.º 15557, a través de la cual fue declarada la emergencia en la Provincia de Buenos Aires de los municipios que la componen.

Considera que alegar la existencia de dicha ley es *“insuficiente”*, toda vez que el municipio de Necochea, en uso de sus atribuciones y conforme a su autonomía no ha declarado su emergencia económica alguna.

A su vez, insiste en que el propio intendente municipal tampoco ha alegado de qué manera la exención dispuesta por la ordenanza aquí cuestionada podría llegar a generar un perjuicio o un desequilibrio fiscal.

Agrega que tampoco ha estimado a cuántas personas esta norma podría beneficiar, todo lo cual sería demostrativo de una *“orfandad argumentativa y probatoria”* por parte del denunciante titular del Departamento Ejecutivo.

Esgrime asimismo que, a lo largo de todo el escrito de demanda, no se ha incorporado ningún argumento por el que se pudiera justificar de qué manera la Ordenanza n.º 12148 podría llegar a impactar en el año 2027 en el presupuesto municipal.

Niega que, el Departamento Deliberativo haya tenido la pretensión de invadir *“privativas esferas competenciales del Departamento Ejecutivo”*.

En sentido contrario, afirma que el intendente confunde las funciones que tiene el Cuerpo Deliberativo *“conforme nuestro sistema representativo y republicano de gobierno, con las atribuciones que tiene el D.E.”*.

Aduce que los vecinos del partido de Necochea eligieron a los integrantes del Concejo Deliberante local *“para que legislen y también controlen el D.E.”*. Cita doctrina que considera de aplicación.

Manifiesta, no se advierte *“un agravio institucional actual y efectivo que justifique la promoción de un conflicto de poderes”*, y que constituye una obligación del señor intendente precisar cómo se habría producido un conflicto intersubjetivo y actual entre ambos órganos municipales, como así también que el Intendente debe acreditar cómo y con qué alcance el departamento deliberativo lo ha afectado en su esfera de intereses o derechos jurídicamente protegidos.

Agrega, no basta con la mera discrepancia política para interponer una acción como la aquí en curso, y más aún cuando las eventuales consecuencias de la ordenanza cuestionada *“todavía no se han producido”*.

De allí que entienda el presidente interino del Concejo Deliberante que el agravio invocado por el Intendente *“no es actual sino meramente conjetural, eventual e hipotético”*. Cita jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Aduna, a tenor de los términos de la Ordenanza n.º 12148 el intendente conserva *“la facultad de elaborar, proyectar y remitir el proyecto de presupuesto y la ordenanza fiscal e impositiva correspondiente al ejercicio 2027, con lo cual aquí tampoco habrá perjuicio alguno, pues el D.E. deberá proyectar el ínfimo costo fiscal de la exención otorgada por el Cuerpo”*.

En tal sentido estima que la Ordenanza n.º 12148 no sustituye al Departamento Ejecutivo en la elaboración del presupuesto *“ni le impide ejercer sus competencias constitucionales y legales”*, de lo que deduce como



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

B-80980-1

*“jurídicamente impropio sostener la existencia de un perjuicio institucional cuando la decisión legislativa cuestionada no obstaculiza el ejercicio de ninguna atribución ejecutiva sino que, por el contrario, suministra anticipadamente un parámetro normativo que el propio Ejecutivo podrá considerar al momento de confeccionar su planificación financiera”.*

En este sentido sostiene que el Concejo Deliberante actúa dentro de la denominada zona de reserva, es decir, en el ámbito en el cual el poder judicial no debería intervenir por tratarse de una decisión política en la cual no se habría violado la ley, y que en forma simultánea el intendente municipal tampoco habría probado el perjuicio presupuestario. Cita doctrina de la Suprema Corte de Justicia que entiende ajustada al presente.

Afirma que el titular del Departamento Ejecutivo ha generado una situación de gravedad institucional, al haber intentado por esta vía interferir *“en la esfera de atribuciones propias y exclusivas del Cuerpo Deliberativo, no permitiendo que aquella norma de exención impositiva sea aplicable”.*

Agrega, *“...no lo permite, utilizando abusivamente la herramienta procesal del art. 261 de la L.O.M.”*, para que de esta forma la Suprema Corte de Justicia dispusiera ordenar la medida cautelar de suspensión de los efectos de la ordenanza cuestionada.

Manifiesta, el presente conflicto de poderes podría actuar como método para atentar *“claramente contra la voluntad del Cuerpo deliberativo que aquí represento, y lo que es aún peor la de los vecinos del Distrito de Necochea”.*

A renglón seguido alude a los motivos que generaron la sanción de la Ordenanza n.º 12148, y que, según su entender, *“justifican tan noble medida de eximir del pago de tasas municipales a los veteranos ex-combatientes de la Guerra de Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur y/o sus viudas o derechohabientes debidamente acreditados”.*

Luego reproduce los considerandos esgrimidos al momento de ser presentado el entonces proyecto de ordenanza.

Antes de finalizar, solicita a la Suprema Corte de Justicia deje sin efecto la cautelar concedida en las presentes actuaciones, por causarle al cuerpo deliberativo que representa un gravamen irreparable.

Agrega, según su entender, no se encuentran cumplidos los recaudos para el mantenimiento de esta medida precautoria, a saber, peligro en la demora y verosimilitud. Tampoco se habría demostrado la existencia de una afectación grave al interés público que el mantenimiento de esta medida cautelar pudiera evitar (Punto IX de la presentación del presidente interino del Concejo Deliberante de Necochea).

Por último, pide que el presente conflicto de poderes municipal sea declarado de puro derecho, atento a que la parte que representa *“no ha negado la autenticidad formal y material de la documental aportada por el Intendente”*, y no ha ofrecido prueba, *“limitándose a acompañar la documentación que acredita mi representación del Honorable Concejo Deliberante”* ((Punto X de la presentación del presidente interino del Concejo Deliberante de Necochea).

**I.4.**La Suprema Corte de Justicia dispone el pase a esta Procuración General, a los fines de dictaminar acerca del conflicto interno municipal denunciado, en los términos de los artículos 161 y 196 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, 34 inciso 5°, apartados “a” y “e”, y 690 del Código Procesal en lo Civil y Comercial (conf. MEV).

## **II. ANALISIS.**

### **II.1. Admisibilidad.**

En forma previa, considero que el presente caso es de aquéllos que el Máximo Tribunal de Justicia de la Provincia de Buenos Aires está llamado a



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

B-80980-1

intervenir en los términos del artículo 196 de la Constitución provincial, toda vez que, y tal como se ha resuelto, la competencia que le confiere ese artículo comprende a las contiendas que involucren a los dos departamentos que componen el poder municipal, siempre y cuando se susciten con motivo de sus respectivas atribuciones, como cuando uno desconoce al otro la facultad que éste se atribuye o invade directa o indirectamente la esfera del otro ("*Acuerdos y Sentencias*", causas serie 9ª, t. 85, p. 429; t. 186, p. 542; I-11 (ex B-47.342), "*Cnel. Rosales. Carlos Morilla*", 1974-III-623; B-51.873, res. del 26-IV-1988; B-53.253, res. del 04-IX-1990; B-54.089, "*López, J. C.*", res. del 26-XI-1991; B-58.988, "*Ríos, Héctor Gustavo y Otro*", res. del 21-IV-1998; B-62.928, "*Intendente municipal de Florencio Varela*", res. del 07-XI-2001; B-63.420, "*Municipalidad de Rivadavia*", resol. de 24-04-2002; B-68.111, "*Intendente Municipal de General San Martín*", sent. de 28-09-2005; B-68.363, "*Intendente municipal de General San Martín*", sentencia de 06-09-2006; B-68.664, "*Regueiro, A. A. (Intendente municipal de Presidente Perón)*", sentencia de 30-IX-2009; B-70.800, "*Bolinaga, D. N. Intendente municipal de Arrecifes*" y B-71.082 "*Intendente Municipal de Coronel Pringles*" ambas sentencias de 16-03-2011; B-71.758 "*Oreste, Carlos Ulises (Intendente Municipalidad de Coronel Pringles)*" sent. de 09-05-2012 y B-73.014, "*Intendente municipal de Carmen de Areco*", sent. de 01-IV-2015; B-76.299 "*Intendente municipal de Villa Gesell*", sent. de 05-08-2020, B-78251, "*Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de General Villegas*", res. de 13-09-2022, entre otras).

Asimismo, el Alto Tribunal ha precisado que el examen propio de esta clase de procesos comprende tres aspectos diferenciados: la comprobación de la existencia de una verdadera contienda interna municipal; la verificación de la observancia de las normas constitucionales y legales que disciplinan el procedimiento de formación del acto cuestionado; y, finalmente, el control de razonabilidad de la decisión que motivó el conflicto, sin que ello importe convertir esta vía excepcional en una instancia revisora de la oportunidad, mérito o

conveniencia de las decisiones adoptadas por las autoridades municipales (causas B-68.800, "*Trama*", sent. de 26-12-2007; B. 69.493, "*Losada*", sent. de 23-04-2008).

La doctrina reseñada resulta plenamente aplicable al supuesto de autos.

En efecto, el conflicto sometido a decisión no versa sobre la conveniencia del régimen de exenciones tributarias instituido por la Ordenanza n° 12.148/26, ni sobre la legitimidad del reconocimiento dispensado a los veteranos de la Guerra de Malvinas, sino sobre una cuestión estrictamente institucional: determinar si el Concejo Deliberante ejerció una competencia que el ordenamiento constitucional y legal reserva al Departamento Ejecutivo al establecer, por iniciativa propia, una modificación del régimen tributario con incidencia directa sobre el futuro cálculo de recursos del presupuesto municipal.

Se encuentra así configurada una controversia positiva de competencia entre ambos departamentos del gobierno municipal, cuya resolución exige delimitar el alcance de las respectivas atribuciones constitucionales y legales de cada uno de ellos, materia que constituye precisamente el objeto del conflicto previsto en el artículo 196 de la Constitución provincial.

Por lo demás, no se advierten objeciones en orden al cumplimiento de los recaudos temporales y procesales exigidos por los artículos 689 y 690 del Código Procesal Civil y Comercial y 261 y concordantes de la Ley Orgánica de las Municipalidades.

En consecuencia, considero que la vía intentada resulta formalmente admisible y corresponde ingresar al examen de la cuestión de fondo planteada.

## **II.2. Procedencia.**

Respecto a la cuestión de fondo denunciada por el señor intendente, como adelantara, soy de la opinión de que la Suprema Corte de Justicia podría hacer lugar al presente conflicto de poderes municipal.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

B-80980-1

**II.2.a.** El análisis de dicha cuestión exige examinar, no la conveniencia del beneficio instituido ni el mérito de la finalidad perseguida por el legislador municipal, sino la compatibilidad de la actuación del Concejo Deliberante con el régimen constitucional y legal de distribución de competencias que gobierna la organización municipal en la Provincia de Buenos Aires.

**II.2.b.** Transcribiré a continuación artículos de la Ordenanza n.º 12148, que motivara la promoción del presente:

*“ARTÍCULO 1º: Modifíquese en la Parte General de la Ordenanza Fiscal Impositiva N° 11687/2024, Título XIII, el artículo 94º que quedaría redactado de la siguiente manera:*

*ARTÍCULO 94º: Están exentos de los Derechos de Oficina:*

*s) Los trámites de obtención, renovación o ampliación de la licencia de conducir correspondientes a veteranos ex-combatientes de la Guerra de Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur y/o sus viudas o derechohabientes debidamente acreditados.*

*ARTÍCULO 2º: Modifíquese en la Parte General de la Ordenanza Fiscal Impositiva N° 11687/2024, Título XIII, el artículo 98º que quedaría redactado de la siguiente manera:*

*ARTÍCULO 98º: Están exentos de los Derechos de Estacionamiento Vehicular:*

*(...) Asimismo, quedan exentos del pago del Sistema de Estacionamiento Medido (SEM) los vehículos pertenecientes a veteranos ex-combatientes de la Guerra de Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur y/o sus viudas o derechohabientes, en los términos y condiciones que establezca la reglamentación municipal. (...)*

*ARTÍCULO 3º: Modifíquese en la Parte General de la Ordenanza Fiscal Impositiva N° 11687/2024, Título XIII, el artículo 99º que quedaría redactado de la siguiente manera:*

*ARTÍCULO 99º: Están exentos del pago de Patente de Rodados:*

*En un cien por ciento (100 0/0):*

*(...) d) Los vehículos de propiedad de veteranos ex-combatientes de la Guerra de las Islas Malvinas, Georgia y Sándwich del Sur y/o sus viudas o derechohabientes, debidamente acreditados, hasta una (1) única unidad vehicular por beneficiario.*

*ARTÍCULO 4º: La presente ordenanza deberá tenerse en cuenta para el tratamiento de la Ordenanza Fiscal e Impositiva que se trate para el período año 2027, entrando en vigencia para ese momento.”*

**II.2.c.** Cabe recordar que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires establece, en lo que se refiere al régimen municipal que “*la legislatura deslindará 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 Constitución de la Provincia de Buenos Aires).

Por su parte el inciso 5º del artículo 192 de la Carta Magna local, indica como competencia inherente al régimen municipal “*votar anualmente su presupuesto y los recursos para costearlo...*”.

En el siguiente párrafo de este inciso 5º se ordena que “*el presupuesto será proyectado por el departamento ejecutivo y el deliberativo no está facultado para aumentar su monto total...*”.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

B-80980-1

En materia presupuestaria, se advierte que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires establece para el régimen municipal un sistema similar al previsto a nivel provincial: iniciativa del Poder Ejecutivo y posterior sanción por parte del Poder Legislativo.

Así en el presente, se observa que el Concejo Deliberante de la ciudad de Necochea, con fecha 15 de abril del presente año 2026, sanciona la Ordenanza n.º 12148, por la que se dispone la modificación de los artículos 94º, 98º y 99º de la Ordenanza Fiscal e Impositiva n.º 11687/24, estableciendo a favor de los excombatientes de la Guerra de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, sus viudas e hijos hasta la mayoría de edad, las exenciones fiscales de los Derechos de Oficina (art. 1º), de los Derechos de Estacionamiento Vehicular (art. 2º) y del 100% del pago de Patentes de Rodados (art. 3º).

También se determina que esta ordenanza debe ser tenida en cuenta al momento de tratarse la ordenanza fiscal e impositiva para el período año 2027. Es decir, el contenido de la ordenanza en crisis recién será de aplicación a partir del año próximo.

Por las razones enunciadas en la promoción del presente conflicto de poderes planteadas por el Intendente Municipal, dispuso vetar en forma total a la Ordenanza n.º 12148, lo cual fue replicado por el Concejo Deliberante de Necochea a través de la insistencia por parte de dicho cuerpo. Producida esta insistencia por parte del Departamento Deliberativo, el titular del Departamento Ejecutivo municipal ejercita la presente denuncia.

Entiende el señor Intendente Municipal que, a través de la sanción de la ordenanza y su posterior insistencia, el Concejo Deliberante de Necochea desconoce los principios de iniciativa y responsabilidad fiscal en materia presupuestaria establecidos por el ordenamiento legal que rige la especie, todo lo cual fundamentaría la viabilidad de este proceso (arts. 192 inc. 5º, Const. prov.;

34, 109, 124 y conc., LOM). Tal como lo adelantara, considero que le asiste razón al señor intendente municipal de Necochea.

**II.2.d.** La Ley Orgánica de las Municipalidades (Decreto-Ley n° 6769/1958) establece las competencias del Departamento Ejecutivo.

Respecto al tema que nos ocupa, el artículo 109 determina que *“corresponde al Departamento Ejecutivo proyectar las ordenanzas impositivas y el presupuesto de gastos y recursos debiendo remitirlo al Concejo con anterioridad al 31 de octubre de cada año”*; los artículos 110 a 114 detallan qué cuestiones deben prever estos proyectos de presupuesto de gastos.

Por su parte el artículo 115 prescribe que luego de ser devuelto el proyecto de presupuesto con modificación total o parcial, y habiendo finalizado el período de sesiones de prórroga, el Departamento Ejecutivo convocará a sesiones extraordinarias para su consideración, como así también en el supuesto de que el Concejo no lo hubiere considerado.

Por su parte, el artículo 116 dispone que, en el presunto caso de no haberse aprobado el proyecto de presupuesto en las sesiones extraordinarias, el Departamento Ejecutivo deberá poner en vigencia el presupuesto del año anterior; el artículo 117° por su parte, ordena que le corresponde al Ejecutivo la recaudación de los recursos y la ejecución de los gastos de la Municipalidad con la excepción de los gastos que le correspondiere ejecutar al Concejo Deliberante.

Se advierte, por lo tanto, que este tipo de proyectos deben tener inicio en el ámbito del Departamento Ejecutivo, órgano que debe remitirlo al Concejo Deliberante a los efectos de que en este ámbito se efectúen -o no-, enmiendas al proyecto de ordenanza (art. 115 L.O.M.); una vez devuelto el proyecto, el Ejecutivo estudia las propuestas del Departamento Deliberativo, pudiendo insistir con su redacción originaria o aceptarlas. Circunstancias relevantes que en el caso se presentan alteradas por el acto cuestionado.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

B-80980-1

Se advierte que la Ordenanza n.º 12148 establece una serie de exenciones fiscales, pero pospuso su aplicación para el año 2027, como así ordena al Departamento Ejecutivo que tenga en consideración las mismas al momento de ser elaborado para su posterior tratamiento en la ordenanza fiscal e impositiva que deberá regir durante el ejercicio presupuestario de aquel año. Lo expuesto es una clara vulneración de los principios que el constituyente y el legislador provincial establecieron en materia presupuestaria.

En efecto, las normas reglamentarias que rigen en esta materia son concordantes con el espíritu del artículo 192 inciso 5º de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, su norma jerárquicamente superior.

Así, por un lado, conforme al citado artículo 192 e inciso 5º de la Constitución provincial es una atribución inherente al régimen municipal votar anualmente el presupuesto y los recursos para costearlo y se pone en manos del Concejo Deliberante la potestad de sancionarlo, como se adelantara *supra*. Tal atribución reglamentada por la Ley Orgánica de las Municipalidades aparece **en principio** como una competencia exclusiva del Concejo para la determinación de los recursos y gastos anuales (arts. 29, 34 primera parte a 38).

Pero, por otro lado, conforme al artículo 190, concordante con el 192, ambos de la Constitución Provincial, **la responsabilidad de gobierno recae en ambos departamentos**, e incluso de no ser sancionado deberá el Ejecutivo estarse al anteriormente existente y aprobado (art. 37 del Decreto ley 6769), no estando incluso el Deliberativo -conforme a Constitución- autorizado a disponer el aumento del monto total (art. 192 inciso 5to. de la Constitución Provincial).

Ello forma parte de una derivación del principio de buena administración económica de la Comuna, dado que **es competencia del departamento indicado ser el primario responsable de la administración comunal en las áreas de su competencia, y para el cual colaboró en su determinación**

**conforme a las necesidades presupuestadas** (arts. 109 y concordantes de la Ley Orgánica de las Municipalidades).

Por lo tanto, cualquier iniciativa que no haya habido tenido origen en el Departamento Ejecutivo -aun para el futuro, tal como lo pretende la ordenanza en crisis- que efectúe el Departamento Deliberativo para la futura Ordenanza Fiscal de la Municipalidad de Necochea, es contraria a la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y a la Ley Orgánica de las Municipalidades.

Se reitera que por medio de las normas citadas se determina la competencia exclusiva del Departamento Ejecutivo de formular el plan de gobierno anual a través del proyecto de presupuesto, por ser el responsable de su ejecución.

De tal manera que toda iniciativa de modificación normativa o cuantitativa que atañe a la ordenanza del presupuesto, deberá generarse desde su órbita competencial.

Por dichas razones es competente el Departamento Ejecutivo para preparar la ordenanza presupuestaria; y llegado el caso su modificación sólo debería serlo también por iniciativa del mismo órgano.

De tal suerte que el Departamento Deliberativo al efectuar reformas a la Ordenanza Fiscal (aún con efectos diferidos en el tiempo), pero no constatándose que la iniciativa provenga del Departamento Ejecutivo, vulnera las normas y principios previstos en el artículo 192 de la Const. Provincial, 34 y 109 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, de manera tal que la Ordenanza n.º 12148 debe ser declarada nula por la Suprema Corte de Justicia (art. 240, decreto-ley n° 6769/1958; art. 690, CPCC).

A su vez, recuerdo que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires al momento de deslindar competencias entre el Gobernador y la Legislatura, también reitera la misma lógica en materia presupuestaria.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

B-80980-1

En efecto, según la Carta Magna provincial corresponde al Poder Ejecutivo proyectar el presupuesto y al Poder Legislativo “*fijarlo*” (ver arts. 103 inc. 2º y 144 inc. 16 Const. Prov.). Por su parte la Suprema Corte de Justicia ha considerado a este sistema normativo como norma razonable, por ser el gobernador el jefe de la Administración (art. 144 Const. Prov.) y, como tal, responsable primario de la ejecución del presupuesto (arts. 144, incisos 2º, 6º, 9º y 16)” (SCJBA, B-66.093 “Gobernador de la Provincia de Buenos Aires”, sent. de 10-10-2003, v. punto cuarto del considerando” ... *la elaboración y definición del presupuesto general de la Provincia son operaciones complejas cuya concreción ha sido confiada, dada su fundamental importancia, al ejercicio coordinado de atribuciones del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo...*’). De tal manera, no pudo el Concejo Deliberante omitir la intervención prescripta del Ejecutivo municipal.

Hace al caso asimismo advertir que la Ordenanza n.º 12148 crea para el Municipio de Necochea una serie de exenciones fiscales con la consiguiente alteración de los ingresos a recibir, estableciéndose -en forma implícita- que el Departamento Ejecutivo deberá tener presente esas exenciones al momento de ser elaborado y posteriormente presentado el proyecto de ordenanza fiscal para el ejercicio correspondiente al año próximo, esto es el 2027.

Siendo ello así, le asiste razón al señor intendente municipal en cuanto es nula la Ordenanza n.º 12148, por haber sido sancionada dictada por el Concejo Deliberante prescindiendo de su voluntad, lo que la hace incompatible con el artículo 109 y concordantes de la Ley Orgánica de las Municipalidades, la norma por la cual este tipo de iniciativa le corresponde en exclusividad al Departamento Ejecutivo municipal.

**II.2.e.** La Suprema Corte de Justicia ha destacado reiteradamente que el fundamento de este sistema reside en que corresponde al órgano administrador diseñar el programa anual de gobierno, estimar los recursos disponibles para su

ejecución y asumir la responsabilidad política y administrativa derivada de su cumplimiento.

Por ello, toda alteración de los elementos esenciales que integran el cálculo de recursos o la programación financiera del presupuesto encuentra su cauce natural en la iniciativa del Departamento Ejecutivo, pues sólo éste dispone de la información técnica, económica y administrativa necesaria para evaluar su incidencia sobre el equilibrio general de las finanzas municipales (conf. doctr. causa B-68.111, "*Intendente Municipal de General San Martín*", sent. de 28-09-2005; B-68.725, "*Intendente Municipal de San Andrés de Giles*", sent. de 8-08-2007).

No se trata, por consiguiente, de preservar una prerrogativa meramente formal del Departamento Ejecutivo, sino de garantizar el adecuado funcionamiento del sistema constitucional de formación del presupuesto municipal, cuya observancia constituye base indispensable para el ejercicio regular de las competencias atribuidas a ambos departamentos del gobierno local.

No puede perderse de vista que la distribución constitucional de competencias constituye una garantía institucional cuya observancia resulta exigible con independencia del contenido concreto de la decisión adoptada.

En consecuencia, aun cuando la finalidad perseguida por la ordenanza resulte constitucionalmente legítima y socialmente valiosa, ello no autoriza a prescindir del procedimiento constitucionalmente establecido para su incorporación al sistema tributario municipal.

#### **II.2.f. Razonabilidad y motivación del acto.**

Las consideraciones expuestas conducen igualmente a examinar la motivación de la ordenanza cuestionada.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

B-80980-1

De la lectura de sus fundamentos se desprende que el Concejo Deliberante procuró reconocer el sacrificio realizado por los veteranos de la Guerra de Malvinas mediante la ampliación del régimen de beneficios tributarios vigente.

Tal finalidad aparece suficientemente explicitada y, como se dijo, no merece objeción alguna desde la perspectiva del interés público comprometido.

Sin embargo, tratándose de una decisión con incidencia directa sobre el régimen de recursos municipales, la motivación del acto debía extenderse necesariamente a aquellos aspectos que justificaran su compatibilidad con el procedimiento constitucional de formación del presupuesto.

Nada de ello surge de los antecedentes administrativos.

La ordenanza omite toda consideración acerca de su incidencia sobre el cálculo de recursos del ejercicio para el cual dispone su entrada en vigencia; no exterioriza haber ponderado la incidencia institucional que la medida proyecta sobre las atribuciones del Departamento Ejecutivo ni expresa las razones que justificarían prescindir del procedimiento constitucional previsto para la incorporación de modificaciones al régimen presupuestario.

De este modo, la fundamentación del acto resulta suficiente para explicar la finalidad perseguida, pero insuficiente para justificar la competencia ejercida y el procedimiento seguido para alcanzarla.

Tal deficiencia constituye un vicio propio de la motivación, en cuanto impide verificar la adecuada ponderación de todos los presupuestos jurídicos relevantes para el válido ejercicio de la potestad normativa.

**II.2. g.** Los vicios señalados no constituyen meras irregularidades formales. Por el contrario, afectan elementos esenciales del acto normativo.

La competencia constituye un presupuesto de validez de toda actuación estatal y su ausencia no puede ser suplida por la razonabilidad del fin perseguido ni por la eventual escasa magnitud de las consecuencias económicas derivadas de la decisión adoptada.

Del mismo modo, el procedimiento constitucionalmente previsto para la formación de la voluntad estatal en materia presupuestaria integra el régimen de garantías diseñado por el constituyente para asegurar el equilibrio funcional entre ambos departamentos del gobierno municipal.

Su inobservancia importa una alteración del sistema de distribución de competencias establecido por los artículos 190, 191 y 192 de la Constitución provincial y por las disposiciones concordantes de la Ley Orgánica de las Municipalidades.

En tales condiciones, la invalidez de la ordenanza deriva de la concurrencia de vicios sustanciales relativos a la competencia, al procedimiento y a la motivación del acto, los cuales resultan suficientes para justificar su descalificación constitucional.

**II.2.h.** A mayor abundamiento, se advierte que la Ordenanza Fiscal e Impositiva n.º 11687 de Necochea, actualmente vigente, reglamenta el trámite para la concesión de exenciones tributarias.

Así, por medio del artículo 83 se determina que los tributos municipales establecidos en dicha ordenanza, *“se encuentran alcanzados por las exenciones totales o parciales que se establecerán a continuación, conforme a los requisitos y alcances dispuestos en este Título”*.

El artículo 84º dispone que **las solicitudes de exención deben ser elevadas al Departamento Ejecutivo para su consideración, quedando facultado éste para establecer exenciones con carácter parcial o total de las obligaciones tributarias municipales.**



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

B-80980-1

A su vez, el artículo 85 del mismo cuerpo normativo establece que las exenciones **serán otorgadas a solicitud de los contribuyentes, detallándose la documentación requerida para el inicio de tal trámite**. En los artículos 86 a 89 se establecen ciertos requisitos formales para su solicitud, como así sustanciales para su procedencia.

**II.2.i.** Finalmente, también se observa en la Ordenanza Fiscal e Impositiva n.º 11687 de Necochea, que el artículo 92 inciso 1º apartado d), prescribe la exención del pago de tasas en un “cien por ciento (100%), respecto de la Tasa por Servicios Urbanos, Tasa por Alumbrado Público, Tasa por Servicios Sanitarios, Tasa por Fortalecimiento, Promoción y Prevención para la Salud, Tasa Solidaria de Prevención y Protección Ciudadana y Tasa de Gestión Ambiental” en favor de ex combatientes *“de las acciones bélicas desarrolladas entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982, por la recuperación del ejercicio pleno de la soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur”*. También se dispone que el beneficio alcance a la viuda, e hijos hasta la mayoría de edad.

De tal manera, la ordenanza Fiscal vigente reafirma que las exenciones son un resorte exclusivo del Departamento Ejecutivo, como así también que dichos beneficios deben ser solicitado por la parte interesada sin que la ordenanza en crisis de cumplimiento a lo así preceptuado.

A su vez, de la lectura de la Ordenanza Fiscal e Impositiva n.º 11687 de Necochea surge en forma explícita que los ex combatientes de conflicto bélico suscitado en el año 1982 poseen beneficios fiscales vigentes, pero a diferencia de la pretendida exención a través de la Ordenanza 12148 aquí cuestionada, la ordenanza mencionada en primer término fue debidamente tramitada, y de ahí su incuestionable legalidad y vigencia: iniciativa por parte del Departamento Ejecutivo, sanción por parte del Concejo Deliberante, y posterior decreto promulgatorio n.º 3671/2024\*.

\* (v. <https://sibom.slyt.gba.gob.ar/bulletins/12174/contents/2176160>).

Agrego, la Ordenanza Fiscal e Impositiva n.º 11687 de Necochea también fue modificada a instancias del Departamento Ejecutivo, el cual propuso una serie de modificaciones al texto originario, y el Concejo Deliberante aprobó las reformas propuestas a través de la sanción de la Ordenanza n.º 12038/25\*.

\*(v. <https://necochea.gov.ar/descargas/transparencia/ofi/2026/Ordenanza%2012038-2025%20MOD.%20OFI%202025.pdf>).

### **III. CONCLUSION.**

Por lo expuesto entiendo que la competencia ejercida por el Concejo Deliberante al sancionar e insistir a través de la sanción de la Ordenanza n.º 12148 actuó en una materia exclusiva del Departamento Ejecutivo deviniendo en consecuencia la necesidad de que sea declarada nula, por haber el cuerpo deliberativo ingresado en la zona de competencia asignada a la otra rama de gobierno municipal, excediendo, por lo tanto, el marco de sus atribuciones constitucionales y legales, y, con ello, configurando el choque de atribuciones a los que tiende a solucionar la manda del artículo 196 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (arts. 161 y 196 citado, ambos de la Const. prov. y 690, CPCC).

La Plata, 30 de junio 2026.