

Dictamen del Procurador General, Expte. B 78.251-1 “Departamento Ejecutivo de General Villegas c/ Concejo Deliberante de General Villegas s/ Conflicto art. 196 Constitución Provincial. Art. 261 LOM”

FECHA | 29 de noviembre de 2022

ANTECEDENTES

El señor Intendente Municipal de General Villegas Eduardo Lorenzo Campana, con patrocinio letrado, promueve la presente demanda contra el Concejo Deliberante de dicha ciudad, por conflicto de poderes municipal en los términos de los artículos 196 de la Constitución Provincial y 261 siguientes y concordantes del Decreto Ley N° 6769/1958. En este sentido, solicita la anulación de la ordenanza N° 6349 sancionada por ese Cuerpo Deliberativo el día 4 de julio de 2022, como así también la ordenanza ratificatoria N° 6360 de fecha 11 de agosto de 2022, la cual fuera notificada al Departamento Ejecutivo el día 18 de agosto del corriente año.

También peticiona que, en forma previa al traslado de la demanda la Suprema Corte de Justicia, como medida cautelar, disponga la suspensión de la vigencia de las citadas ordenanzas. Ofrece y acompaña prueba confesional, documental e informativa.

La Suprema Corte, en primer lugar, confirió el traslado de la presentación efectuada y de su documental al Presidente del Concejo Deliberante del partido de General Villegas, a quien se cita para que comparezca a estar a derecho y la conteste.

En segundo lugar, el Alto Tribunal de Justicia provincial ordena la suspensión, hasta tanto se dicte sentencia en este proceso, de los efectos de las ordenanzas Nros. 6349 y 6360 dictadas por el Concejo Deliberante del partido de General Villegas, conforme artículo 261 de la LOM.

El Señor Juan José Tomaselli, en su condición de Presidente del Concejo Deliberante de la Municipalidad de General Villegas, por medio de patrocinio letrado, contesta el traslado conferido, solicita que al momento de resolver la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires lo haga *“bajo los lineamientos que luego se dispondrán, conforme los argumentos de hecho y de derecho”* que expone.

En tal carácter contesta el traslado conferido, que fuera notificado en fecha 21 de septiembre de 2022.

En forma preliminar manifiesta encontrarse *“imposibilitado de defender la postura asumida por la mayoría de los concejales que sí decidieron por la sanción de ambas ordenanzas”*, debido a que *“como luego se detallará, el voto del suscripto nunca fue en favor de la sanción*

de las Ordenanzas que motivan esta litis”.

Agrega que su voto *“en la Novena Sesión Ordinaria, fue por la propuesta del bloque oficialista de mantener en comisión el proyecto finalmente sancionado y, en la Décima Sesión Ordinaria, voté en el recinto por la no insistencia respecto al veto del Departamento Ejecutivo”.*

De tal forma entiende que su forma de votar le *“impide defender el texto de las ordenanzas motivo del litigio atento a que el mismo fue contrario a su sanción en ambas ocasiones”.*

Por tal razón pone en conocimiento esta circunstancia, y que a fin de garantizar el derecho de defensa de las mayorías que votaron en cada sesión se le excuse de dar respuesta y se ordene un nuevo traslado al Concejo Deliberante de General Villegas.

No obstante, lo expuesto, *“en utilización del principio de la subsidiariedad, para el hipotético y eventual caso de que V.E. no hiciera lugar a lo expuesto precedentemente”*, en su carácter de Presidente contesta la demanda.

En efecto, por imperativo procesal, realiza una negativa genérica de los hechos expuestos por la parte actora en su demanda, sin perjuicio de aquellos que sean objeto de expreso reconocimiento.

A continuación, efectúa una oposición específica a cada una de las cuestiones afirmadas en el escrito de demanda.

A su vez, efectúa ciertas consideraciones respecto a la suspensión cautelar que con fecha 13 de septiembre del año en curso 2022 dispuso la Suprema Corte respecto a los efectos de las ordenanzas aquí en crisis.

Para finalizar ofrece y acompaña prueba documental, informativa y confesional. Plantea el caso federal (art. 14 de la Ley 48).

La Suprema Corte, con fecha 22 de noviembre del corriente año, dispone rechazar la producción de la prueba confesional ofrecida tanto por el Intendente Municipal, como por el Presidente del Concejo Deliberante.

También considera innecesaria la producción de prueba informativa ofrecida por ambas partes.

Finalmente, ordena la remisión de las presentes actuaciones a la Procuración General, en los términos de los artículos 689 y 690, del Código Procesal Civil y Comercial.

CURSO LEGAL PROPUESTO

El Procurador General en la intervención que le cupo de conformidad con la vista conferida, opinó que la cuestión planteada es de aquéllas que el Máximo Tribunal de Justicia de la Provincia de Buenos Aires está llamado a intervenir y resolver en los términos del artículo 196 de la Constitución provincial y entendió que la competencia ejercida por el Concejo

Deliberante ha excedido el marco de competencias que le han sido asignadas al ingresar en la zona de reserva 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.

SUMARIOS

Demanda por conflicto de poderes municipal. Conflicto de poderes municipal.

Competencia. El presentado queda alcanzado por la competencia que le confiere el artículo 196 citado en cuanto 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”, serie 9ª, t. 85, p. 429; t. 186, p. 542; 1974-III-623; causas: B 51.873, res., 26-04-1988; B 53.253, res., 04-09-1990; B 54.089, res., 26-11-1991; B 58.988, res., 21-04-1998; B 62.928, res., 07-11-2001; B 63.420, res., 24-04-2002; B 68.363, sentencia, 06-09-2006; B 68.664, sentencia, 30-09-2009; B 70.800, sentencia, 16-03-2011; B 73.014, sent., 01-04-2015, entre otras).

Conflicto de poderes municipal. Procedencia. Ordenanzas municipales. El Departamento Deliberativo al efectuar reformas a la Ordenanza Fiscal, pero careciendo de la iniciativa por parte del Departamento Ejecutivo, vulnera las normas y principios previstos en el artículo 192 de la Constitución Provincial, 34 y 109 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, de manera tal que la Ordenanza 6349 y la Ordenanza 6360 de insistencia, son nulas, y así deberían ser declaradas por la Suprema Corte de Justicia (conf. arts. 195, Constitución Provincial y 240, LOM).

Poderes Ejecutivo y Legislativo. Facultades. 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 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 16º) (SCJBA, B 66.093 “Gobernador de la Provincia de Buenos Aires”, sent., 10-10-2003).

Facultades del Intendente. Ha dicho el Alto Tribunal de Justicia provincial: “[...] cualquier modificación posterior a su aprobación por el Concejo Deliberante, deberá serlo a iniciativa del mismo órgano que tiene la prioridad sobre su formulación y ejecución” (SCBA, B 68.111, “Intendente Municipal de General San Martín”, sent., 28-09-2005; B 68.725, “Intendente Municipal de San Andrés de Giles”, sent., 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; B 76.299 “Intendente Municipal de Villa Gesell”, res., 04-12-2019, e. o.).

Conflicto de poderes municipal. El señor Juez de la Suprema Corte de Justicia Daniel Fernando Soria, al momento de emitir su voto en la causa B 74.705, sostuvo entre otros conceptos: “Si una ordenanza del Concejo impacta sobre la ejecución del presupuesto, pues detrae recursos previstos ab initio para hacer frente a las erogaciones proyectadas, lesiona el ordenamiento aplicable” (conf. doct. causa B 68.111, cit.; arts. 192 inc. 5°, Const. prov.; 31, 34, 35, 36, 37, 108 inc. 2°, 109, 115 y 124, LOM; 58, 59, 74 y 219 del Reglamento de Contrataciones de las Municipalidades). Para continuar que no se trata de desconocer las potestades del cuerpo deliberativo para sancionar ordenanzas impositivas y presupuestarias (conf. arts. 29, 32 y 40, LOM); sino, antes bien, de armonizarlas con las propias del Ejecutivo, de modo tal que no se produzca una alteración del presupuesto aprobado (v. SCJBA, B.74.705, “Intendente Municipal de Villa Gesell”, sent. del 10-04-2019).

Ordenanzas municipales. No se ajustan a lo constitucional y legalmente vigente. Lo actuado por el Concejo Deliberante respecto a la Ordenanza N° 6349 y su insistencia por medio de la Ordenanza N° 6360, no se ajustan a lo constitucional y legalmente vigente, al haber establecido a través del artículo 1° de dicha ordenanza un gasto no previsto en la Ordenanza Tributaria, y por lo tanto corresponde sea alcanzado por la nulidad (conf. art. 195 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires).

REFERENCIA NORMATIVA

Artículos 196 de la Constitución Provincial y 261 siguientes y concordantes del Decreto Ley N° 6769/195; ordenanza N° 6349 sancionada por el Cuerpo Deliberativo el día 4 de julio de 2022, de la Municipalidad de General Villegas; ordenanza ratificatoria N° 6360 de fecha 11 de agosto de 2022; Ordenanza Municipal N°4557, sancionada el 12 de junio de 2008; Ley Orgánica para las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires; artículo

108 inciso 2° de la LOM; Constitución de la Provincia de Buenos Aires, artículo 192, inciso 5; artículo 35 de la LOM.; Decreto N° 1331, Intendente Municipal; artículo 108 inciso 2° de la LOM; arts. 34, 109 y 124 de la LOM, arts. artículos 110 a 114, 115, 117 de la LOM; ley N° 11582; art. 240, LOM; artículo 193 inciso 2° de la Constitución Provincial; Decreto N° 95 de fecha 27 enero de 2009; artículo 5° de la Ley Provincial 10917; ley Nacional N° 25054; leyes provinciales Nros. 10917 y 14761; ley de Coparticipación Federal de Impuestos N° 25348; artículos 16 y 17 de la Constitución Nación; artículos 3° y 51 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, 57, 103 inciso 1°, y el 192 inciso 5°, art. 193 inciso 2°, art. 195; artículo 7° bis de la ley N° 13295; artículo 261 de la LOM; artículos 689 y 690, del Código Procesal Civil y Comercial; arts. 29, 34 primera parte a 38 LOM; arts. 192 inc. 5°, Const. prov.; 31, 34, 35, 36, 37, 108 inc. 2°, 109, 115 y 124, LOM; 58, 59, 74 y 219 del Reglamento de Contrataciones de las Municipalidades; arts. 29, 32 y 40, LOM.