



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

“Fiscal de Estado c/ Municipalidad de Leandro N. Alem  
s/ Inconstitucionalidad Ordenanza 1394/12”.

**I 74.169**

**Suprema Corte de Justicia:**

El Fiscal de Estado de la Provincia de Buenos Aires, interpone demanda originaria de inconstitucionalidad, por vulnerar preceptos de orden constitucional que señala, y solicita se declare la inconstitucionalidad de la Ordenanza 1394/12 de la Municipalidad de Leandro N. Alem en los términos de los artículos 161 inciso 1° de la Constitución de la Provincia y 683 y siguientes, del Código Procesal Civil y Comercial.

**I.-**

En la demanda, luego de indicar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad e invocar cuestiones de carácter institucional, esgrime que, en la medida en que se mantenga la vigencia de la Ordenanza 1394/12, se encontrará vetado el ejercicio de la aludida potestad constitucional de la Provincia en materia de juegos azar, generando un agravio institucional permanente.

Refiere que el Concejo Deliberante del Partido de Leandro N. Alem aprobó la Ordenanza N° 1394/12, con fecha 2 de agosto del año 2012 disponiendo: *"Suspéndase en todo el territorio del Distrito de Leandro N. Alem la habilitación de Bingos, Casas de Juegos, Agencias de Loterías y Quinielas, Agencias Hípicas y toda otra habilitación que promueva la actividad de juegos de azar, sin perjuicio de su denominación"* (art. 1).

Presenta principalmente vulnerado el artículo 37 de la Constitución Provincial por afectar los principios de legalidad y razonabilidad. Precepto que transcribe.

Recuerda que la legislatura bonaerense ha sancionado la Ley 10.305, que regula la explotación y administración de los juegos de azar en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires y estableció las facultades de la autoridad de aplicación en la materia, con transcripción de los preceptos de interés para su objeto.

Expone que, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley 10.305, el Poder Ejecutivo provincial dio el Decreto N° 1170/1992, por el cual creó el Instituto Provincial de Lotería y Casinos (en adelante, IPLyC), entidad autárquica de derecho público, que resulta ser la autoridad de aplicación y quien tiene a su cargo la explotación, administración y contralor de los juegos de azar. Cita jurisprudencia de ese Tribunal de Justicia en cuanto al tema en cuestión.

Afirma que, el IPLyC es el único legitimado para conceder o no las habilitaciones vinculadas con la explotación de juegos de azar, de modo tal, que la limitación impuesta por el Municipio de Leandro N. Alem mediante la Ordenanza 1394/12, vendría a impedir el libre ejercicio de las potestades reseñadas, por lo que resultaría inconstitucional.

Sostiene que el artículo 37 de la Constitución provincial habría sido vulnerado por la Ordenanza 1394/12, por cuanto el Concejo Deliberante, al disponer la suspensión de toda habilitación vinculada a los juegos de azar, se habría inmiscuido en las facultades exclusivas de la Provincia para regular la explotación y administración de dicha actividad.

Aclara que no modifica lo expresado, las facultades propias del Municipio para ejercer el "*poder de policía*", el que le corresponde cuando se limita la legitimación para resolver la habilitación o prohibición de habilitación de casas de juegos, a las autoridades provinciales. Cita los artículos 190, 191, 192 inciso



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

4 y 6 y concordantes de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, artículos 25, 27 y concordantes de la Ley Orgánica de las Municipalidades.

Apunta, se desprende también de lo dispuesto por el artículo 27 inciso 1° del Decreto-ley 6769/58, que la atribución municipal de reglamentar la radicación, habilitación y funcionamiento de los establecimientos comerciales e industriales, lo es, *"en la medida que no se opongan a las normas que al respecto dicte la Provincia y que atribuyan competencia a organismos provinciales"*.

Que, mientras exista una atribución específica de competencia a la autoridad provincial -tal como ocurre en el caso con el artículo 37 de la Constitución provincial y la Ley 10.305 -, éstas excluyen de plano, las facultades reglamentarias municipales sobre la cuestión. Cita jurisprudencia de ese Tribunal de Justicia en cuanto a la materia de policía municipal y de juegos de azar, con mención de los artículos 37 de la Constitución y 27 inciso 1° de la Ley Orgánica de las Municipalidades.

Se agravia en cuanto la Municipalidad habría establecido una prohibición pretendiendo sustituir las facultades atribuidas en forma exclusiva a la IPLyC, sobre la cuestión de juegos de azar.

Considera que se violentan principios constitucionales de legalidad y razonabilidad, inherentes a nuestro ordenamiento constitucional local y a la forma republicana de gobierno. Con cita del artículo 1° de la Constitución de la Provincia.

Expone de la afectación del principio de legalidad deteniéndose en la diversa altura normativa de la ordenanza en crisis frente a la Constitución provincial y a la ley 10.305 y su decreto reglamentario N° 1444/86, en violación al principio de jerarquía normativa, en exceso de ejercicio municipal por avance en las competencias asignadas a la Provincia.

Aduna que la norma en debate tampoco logra superar el análisis de razonabilidad, toda vez que la prohibición total del otorgamiento de habilitaciones para establecimientos destinados a juegos azar no resultaría una medida "razonable" en miras a la finalidad tenida en cuenta por el legislador municipal, esto es, el tratamiento y la prevención del juego compulsivo.

Hace saber que, en el Municipio existen ya habilitadas casas de juegos, cuyo funcionamiento no se verá alterado por el dictado de aquella norma y que la prohibición de nuevas habilitaciones traería como contrapartida, el fomento de la instalación del juego clandestino y de la ludopatía que la provincia atiende con políticas de acción social y salud precisas, al tiempo que también, limitan ingresos.

Solicita en definitiva, la declaración de inconstitucionalidad de la Ordenanza 1394/12, en tanto el Municipio de Leandro N. Alem habría ejercido una facultad reservada constitucional y legalmente a la Provincia, y mediar una absoluta y directa incompatibilidad en el ejercicio del reparto de competencias.

## II.-

Dispuesto el traslado de la demanda, se presenta la Municipalidad de Leandro N. Alem, por apoderada y se allana en los términos del artículo 307 del Código Procesal Civil y Comercial (v. fs. 28 y vta.; 37; 38; 39 y 46).

Manifiesta que, la ordenanza fue dictada con un solo fin, proteger a la sociedad de la problemática de jugadores compulsivos.

Da a conocer que el Ejecutivo municipal habría permitido durante su vigencia el cambio de razón social de una agencia existente con anterioridad a la misma, y habría habilitado una nueva al comienzo del año 2017 y que a la fecha, el Poder Ejecutivo municipal envió un proyecto de Ordenanza al Concejo Deliberante requiriendo su derogación (v. fs. 29). Ofrece prueba.



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

**III.-** A fs. 44 y 45 se da a conocer la sanción de la Ordenanza 1559 por la que se deroga la Ordenanza 1394/12.

**IV.-**

El Tribunal dispone la intervención de esta Procuración General en los términos del artículo 687 del Código Procesal Civil y Comercial (v. fs. 48).

Como ha resuelto reiteradamente esa Corte, los jueces están en condiciones de pronunciarse sobre el contenido de la relación procesal sólo mientras se mantenga un real interés del accionante. Aunque la causa de una pretensión haya podido presentarse inicialmente como concreta es factible que con posterioridad se torne abstracta (doct. causa I. 3632, "*Federación de Educadores Bonaerenses Domingo Faustino Sarmiento (F.E.B.)*", sentencia, 29-02-2012 y sus citas).

Del relato de antecedentes queda claro que lo que ha ocurrido en este proceso -más allá del allanamiento-, es que se ha tornado abstracta la cuestión litigiosa, pues habiendo sido derogada la norma objeto de la acción de inconstitucionalidad y no conservando el actor un interés concreto derivado de la subsistencia de efectos producidos por aquéllas, cualquier decisión al respecto resultaría meramente teórica, inútil e inoficiosa y, por lo mismo, impropia de la función judicial (doctr. causas: I. 1279, "*García y Cía. S.A.*", sentencia, 28-11-1989; I. 1437, "*Ramón Rosa y Cía.*", resolución, 13-02-1990; I. 1369, "*Fernández*", sentencia, 13-11-1990; I. 1527, "*Maleic S.A.*", resolución, 24-08-1993, I. 1525, "*Petroken I.P.E. S.A.*" e I. 1526, "*Copetro S.A.*", ambas resoluciones, 31-08-1993; I. 1350, "*Farmacia Gatti Soc. Com. Simple*", sentencia, 23-11-1993; I. 2252, "*Mollo*", sentencia, 22-12-2004; I. 2206, "*FE.CL.BA.*", sentencia, 03-04-2008, I. 71.858, "*Figuroa Alcorta Luis*

y otro”, sentencia, 06-08-2014; I. 70183, “Amiero”, sentencia, 15-06-2016, entre otras).

V.-

V.E., tal como se propone, correspondería declarar extinguida la controversia por haberse tornado abstracta la cuestión litigiosa (arts. 163 inc. 6º, 2da. parte y concs.; 683 y 688 del CPCC).

La Plata, 14 agosto de 2018.



Julio M. Conte-Grand  
Procurador General