Municipalidad de Pergamino
2026 - Año de la grandeza Argentina

Dictamen Legal

Número: ACTO-2026-00290559-PER-ASLE#SGO

Pergamino, Lunes 16 de Noviembre de 2026

Referencia: Corresponde al expediente EX-2026-288282-PER-MEI#SGO - Proyecto de Ordenanza Nº 10275/26 sobre creación de el "Fondo Municipal de Fortalecimiento y Equipamiento de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios del Partido de Pergamino" – Dictamen Nº 189

Señor Intendente:

Vienen las presentes actuaciones a esta Asesoría Letrada a fin de emitir opinión jurídica respecto del Proyecto de Ordenanza Nº 10275/2026 sancionado por el Honorable Concejo Deliberante de Pergamino en el marco del expediente de referencia durante la Décimo Séptima Sesión Ordinaria del 10 de noviembre de 2026, mediante el cual se crea un fondo municipal destinado a las asociaciones de Bomberos Voluntarios del Partido, estableciendo erogaciones obligatorias para el ejercicio fiscal 2027.

El presente requerimiento de consulta técnica se adecúa a las pautas de funcionamiento de este Órgano Asesor enumeradas en el inciso c) del Anexo Único aprobado por el Departamento Ejecutivo mediante la resolución RESOL-2024-355-E-PER-INT y ratificado por artículo 6 del decreto DECTO-2025-1929-E-PER-INT.

Se deja expresa constancia que la presente opinión habrá de limitarse exclusivamente al aspecto jurídico de la consulta, quedando afuera de su ámbito las cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia; ello por tratarse de cuestiones que resultan ajenas a las competencias que legalmente tiene asignadas este Órgano Asesor (art. 57, O.G. 267/80; y doct. según Dromi, "Instituciones de derecho administrativo", Bs. As., Astrea, 1973; p. 196).

-I-

ANTECEDENTES

De las constancias obrantes en el expediente surge que el Cuerpo Deliberativo ha sancionado un Proyecto de Ordenanza por el cual:

a) Se crea el *"Fondo Municipal de Fortalecimiento y Equipamiento de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios del Partido de Pergamino"* (art. 1°), fijando una suma anual obligatoria de trescientos sesenta millones de pesos ($360.000.000) a abonarse en doce cuotas mensuales de treinta millones de pesos ($30.000.000) (art. 2°).

b) Se impone al Departamento Ejecutivo la obligación de transferir dichos fondos dentro de los diez primeros días hábiles de cada mes vencido, distribuidos en un 98% para la Sociedad de Bomberos Voluntarios de Pergamino y un 2% para la Asociación de Bomberos Voluntarios de El Socorro (art. 6°).

c) Se establece la entrada en vigencia a partir del 1 de enero de 2027 (art. 10°) y se pretende suplir la ausencia de recursos mediante una cláusula genérica que *"autoriza al Departamento Ejecutivo Municipal a efectuar las adecuaciones presupuestarias necesarias"* (art. 11).

d) Se fijan plazos perentorios y procedimientos administrativos internos para las oficinas dependientes de este Departamento Ejecutivo respecto del control de rendiciones y publicaciones (art. 8).

-II-

ANÁLISIS JURÍDICO

Habiéndose efectuado brevemente la reseña de lo actuado, corresponde emitir opinión sobre el particular, a la luz de los antecedentes obrantes en el expediente y la legislación aplicable.

1. Preliminar: alcance del dictamen jurídico

Ante todo, cabe destacar que, en atención a la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación (a la que esta Asesoría Letrada adscribe), según la cual *"las cuestiones de índole técnica son ajenas a la competencia de la* [Asesoría Letrada], *su función asesora se encuentra restringida, en principio, al análisis estrictamente jurídico de las cuestiones sometidas a su opinión"* (Dictámenes 105:120; 125:275; 133:104; 159:246; 204:259; entre otros), esta Asesoría se abstiene de opinar sobre los aspectos técnicos del trámite que exceda lo meramente jurídico.

Asimismo, este Órgano Asesor tampoco emite opinión sobre cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia; en tanto que éstas, en las eventuales decisiones de la Administración, están reservadas a las autoridades superiores, encontrándose fuera de la competencia de esta Asesoría (conf. PTN Dictámenes 206:218; 210:11; 213:105; 231:36, 59, 99 Y 165; 241:312; 246:559; entre otros).

2. Marco institucional y división de poderes en materia presupuestaria

Sin entrar en consideraciones de mérito, oportunidad o conveniencia respecto de la loable labor comunitaria que desarrollan las asociaciones destinatarias de la norma, corresponde señalar, en primer término, el diseño institucional que rige nuestro sistema republicano, consagrado tanto en la Constitución Nacional (Art. 33) como en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (Arts. 1; 190 y 192), lo reglamentado por el Decreto-Ley N° 6769/58 (Ley Orgánica de las Municipalidades - LOM) y demás normativa complementaria (Disposiciones de Administración Financiera aprobadas por el Decreto provincial 2.980/00 -RAFAM y el Reglamento de Contabilidad).

Nuestro ordenamiento jurídico está estructurado sobre un sistema de frenos y contrapesos donde cada departamento tiene roles claramente delimitados y, en algunos casos, excluyentes.

Por un lado, el Departamento Ejecutivo es el órgano encargado de la administración general del Municipio (art. 107, LOM) y de la ejecución del presupuesto a través del diseño e implementación programática de las políticas públicas que estime más convenientes para la colectividad.

Por el otro, en lo que hace a la materia objeto de consulta, el Departamento Deliberativo, que es el órgano llamado a ejercer el control político y financiero, aprobando o desaprobando los gastos y recursos proyectados por el Ejecutivo en ejercicio de un verdadero sistema de pesos y contrapesos.

Por este motivo estructural y de diseño institucional, el marco legal establece que quien administra y ejecuta el presupuesto (el Departamento Ejecutivo) sea el único legitimado para promover modificaciones presupuestarias (art. 34, LOM) o, en su caso, proyectar el presupuesto anual para un nuevo ejercicio (art. 109, LOM y art. 54, Reglamento de Contabilidad), el cual debe ser conformado previa y técnicamente por sus oficinas especializadas, y luego puesto a consideración del Órgano Deliberativo. La única excepción a esta disposición normativa se configura cuando el Ejecutivo no envía el proyecto de presupuesto antes del 31 de octubre o prórroga, en esa excepcional circunstancia, el Deliberativo podrá "organizarlo y sancionarlo" sin exceder el monto total de gastos y recursos del año anterior (confr. Art. 36, LOM y art. 218, Reglamento de Contabilidad).

Como puede observarse, tampoco estamos en presencia de una norma que comprometa fondos de más de un ejercicio en los términos del artículo 273 del Decreto-Ley Nº 6769/58. Aun en esos casos, la iniciativa

corresponde al Ejecutivo de manera exclusiva como ejecutor del presupuesto de gastos.

En consecuencia, si el Concejo pretende introducir modificaciones a un presupuesto ya aprobado o alterar los alcances del proyecto de presupuesto para el ejercicio 2027 —el cual, vale destacar, no es el que está bajo tratamiento en el presente acto legislativo— mediante la creación de nuevas partidas o gastos obligatorios, dicha iniciativa debe necesariamente ser impulsada por el Ejecutivo, previa consideración técnica y financiera, a través del procedimiento constitucional instaurado al efecto.

3. <u>Antecedente provincial análogo. El veto a la Ley N° 10.917 (Decreto N° 2266/90)</u>

Previo a ingresar de lleno al análisis del Proyecto de Ordenanza bajo tratamiento, no pasa por alto para este Órgano Asesor algunas similitudes jurídicas que guarda el aludido proyecto normativo con los lineamientos originalmente sancionados en la Ley Provincial N° 10.917 (de Organización y Funcionamiento de las Asociaciones de Bomberos Voluntarios, norma citada incluso en el artículo 9 del proyecto local). En dicha oportunidad, la Honorable Legislatura bonaerense había incluido un artículo 33 mediante el cual asignaba directamente una partida presupuestaria anual y fijaba porcentajes de distribución entre las distintas asociaciones.

A la hora de ponderar la legalidad de la iniciativa local, resulta determinante tener presente que aquel artículo 33 de la citada Ley 10.917 mereció en su momento el veto parcial del entonces gobernador Antonio Cafiero (Partido Justicialista) mediante el dictado del Decreto N° 2266/90 (B.O. 06/07/1990), fundándose precisamente en la defensa de la división de poderes en materia financiera al sostener textualmente que el *"artículo 33 del texto sancionado, violenta la facultad constitucional del Poder Ejecutivo, establecida en el artículo 90, inciso 2) de la Constitución Provincial* [norma previa a la reforma de 1994]*, para impulsar las iniciativas que impliquen nuevos gastos dentro de la Ley de Presupuesto"*. Además, el veto del gobernador mediante el dictado del Decreto Nº 2266/90 fue consentido y aceptado por la propia Legislatura Provincial el 27 de febrero de 1991, registrado como "VETO ACEPTADO" (publicado por la H. Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, expediente D-1525/88-89).

Este antecedente institucional provincial ratifica plenamente que el órgano legislativo carece de competencia para imponer por sí mismo partidas presupuestarias fijas y esquemas de distribución por fuera de la iniciativa exclusiva del titular del Ejecutivo.

4. <u>Análisis jurídico y normativo del Proyecto de Ordenanza sancionado</u>

Analizado el texto sancionado a la luz de los principios institucionales expuestos y de las disposiciones expresas del Decreto-Ley N° 6769/58, esta Asesoría advierte severos vicios de competencia, forma y contenido que tornan al acto legislativo municipal insanablemente nulo y pasible de observación mediante veto total.

Todo ello, no sin antes recordar el principio de juridicidad que debe imperar en toda la Administración Pública plasmado en el artículo 195 de la Constitución Provincial en la medida que dispone que: *"Todos los actos y contratos emanados de autoridades municipales que no estén constituidas en la forma que prescribe esta Constitución, serán de ningún valor."*

La Ley Orgánica de las Municipalidades, correlativamente, establece en su artículo 240 que: *"Los actos jurídicos del Intendente, concejales y empleados de las municipalidades que no estén constituidos según la competencia, forma y contenidos determinados en la presente ley y en las de aplicación complementaria, serán nulos."*

Desde la jurisprudencia, la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires ha señalado, en numeroso fallos, que: *"En un Estado de Derecho, los órganos públicos, a la vez que imponen la observancia de ciertas reglas, deben someterse a ellas; la sujeción de las administraciones públicas al principio de legalidad supone, entre otras cosas, que los actos y disposiciones que de aquéllas emanan se conformen con las normas y principios de jerarquía superior instituidos por órganos representativos de la voluntad general, que constituyen de tal modo la juridicidad de aquel actuar, así como que se correspondan con las reglas atributivas de la potestad para expedirlos"* (Causas B 64489, "Giannettasio", 13/10/2021; B 60169,

“Beneventano”, 05/04/2017; B 62488, “Ubertalli”, 18/05/2016, entre otros).

En consecuencia, la observancia irrestricta de las reglas atributivas de competencia y de los procedimientos financieros establecidos por la Constitución Provincial y la Ley Orgánica de las Municipalidades no constituye un mero rigorismo formal, sino una garantía esencial del sistema republicano y de la legalidad administrativa. Al haberse apartado el Departamento Deliberativo de dichos límites legales —sancionando una erogación obligatoria sin respaldo financiero e invadiendo la esfera de iniciativa y administración reservada exclusivamente al Departamento Ejecutivo—, el Proyecto de Ordenanza bajo examen queda desprovisto de validez jurídica, imponiéndose su observación total como mecanismo institucional indispensable para restablecer el orden normativo y preservar la hacienda pública municipal.

4.1. <u>Violación al principio de equilibrio fiscal y sanción de gastos sin financiamiento</u>

El vicio más grave de la norma —a criterio de esta Asesoría Letrada— radica en la creación de una erogación cierta, líquida y exigible por la suma de $360.000.000 anuales sin prever ni asignar el recurso genuino que permita afrontar dicho desembolso.

El artículo 31 de la LOM (texto según Ley 12.396) dispone taxativamente: *"La formulación y aprobación del Presupuesto deberá ajustarse a un estricto equilibrio fiscal, no autorizándose gastos sin la previa fijación de los recursos para su financiamiento"*.

En idéntico sentido, el artículo 124 del Decreto-Ley Nº 6769/58 prohíbe al Concejo Deliberante autorizar gastos o créditos no financiados en la forma establecida en el artículo 120 (incrementos de recursos propios, transferencias, donaciones o remanentes de ejercicios anteriores). Es decir, de manera expresa, el artículo 124 de la LOM prohíbe al Departamento Deliberativo autorizar Presupuestos *“proyectados con déficit”*.

Por su parte, el artículo 23 de las Disposiciones de Administración Financiera instituye que “[t]*oda ordenanza que autorice gastos no previstos en el Presupuesto deberá especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento.”*

El artículo 228 del Reglamento de Contabilidad determina, expresamente, que: *"El Concejo Deliberante carece de facultades para autorizar gastos con imputación a Rentas Generales. Todas las ordenanzas que sancione en materia de expensas se financiarán con recursos bien determinados"*.

La fórmula empleada en el artículo 11 del Proyecto bajo análisis (*"Autorízase al Departamento Ejecutivo a efectuar las adecuaciones presupuestarias..."*) resulta jurídicamente ineficaz e ilegal, violentando el artículo 192, inciso 5 *in fine* de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires *("Toda ordenanza especial que autorice gastos no previstos en el presupuesto, deberá establecer los recursos con que han de ser cubiertos.").*

El mismo inciso 5 del artículo 192 de la Constitución provincial determina, inclusive, que el Deliberativo no está facultado para aumentar el monto total del prespuesto enviado por el Ejecutivo.

El Concejo Deliberante no puede eludir su obligación constitucional de respaldar cada gasto con un ingreso real trasladando al Intendente la carga de "generar", “ampliar” o detraer recursos de otras áreas esenciales de gestión ya planificadas y programadas, pues inclusive en estos casos excepcionales la iniciativa debe ser promovida por el propio Ejecutivo (art. 119, LOM y art. 24, RAFAM). Además, las creaciones, ampliaciones o modificaciones de crédito en el Presupuesto de gastos, en todos los casos, deberá contar —de forma previa al tratamiento en el Departamento Deliberativo— con el Informe que exige el artículo 187, inciso 4 de la LOM; lo que no se verifica en la especie.

Por último, en opinión de esta Asesoría, el proyecto escrutado crea un gasto corriente para el ejercicio 2027, no previsto ni programado ni impulsado por el Ejecutivo, en contravención a la Ley de Responsabilidad Fiscal N° 13.295 -adherida mediante la Ordenanza 8752/18-, en cuyo artículo 6 bis, establece que “[l]*os municipios no tomarán medidas que incrementen el gasto corriente con carácter permanente durante el último semestre del año de fin de mandato del Departamento Ejecutivo, exceptuando aquel cuya causa originante exista con anterioridad al período indicado y su cumplimiento sea obligatorio.”*

Al respecto, corresponde advertir que si bien el Departamento Ejecutivo no transita actualmente el último semestre de su mandato constitucional, la obligación financiera que el Cuerpo Deliberativo pretende instaurar mediante la creación de este fondo municipal —con vigencia durante todo el ejercicio 2027 (art. 10)— proyectará sus efectos económicos de manera directa e inevitable durante el segundo semestre del año de finalización de mandato, máxime cuando la propia norma prevé la posibilidad de su renovación en presupuestos sucesivos. De este modo, el Departamento Deliberativo no solo compromete —por propia iniciativa— recursos futuros sin financiamiento genuino, sino que además desnaturaliza la finalidad tuitiva de la Ley 13.295 (adherida por Ordenanza 8752/18), dirigida precisamente a evitar que se generen rigideces presupuestarias y gastos corrientes permanentes que condicionen la solvencia fiscal y la transición institucional hacia el cierre del período de gobierno.

4.2. <u>Invasión de competencias en la iniciativa presupuestaria</u>

Tal como se dijo antes, el diseño económico-financiero del Municipio y la iniciativa en materia presupuestaria constituyen una prerrogativa exclusiva del Departamento Ejecutivo como único encargado de la Administración General de la Municipalidad.

Conforme al artículo 192, inciso 5 de la Constitución estadual y el artículo 109 del Decreto-Ley Nº 6769/58, corresponde al Departamento Ejecutivo proyectar las ordenanzas impositivas y el presupuesto de gastos y recursos (Ver también art. 14, RAFAM).

Asimismo, como bien se indicó en el punto anterior, el artículo 35 de la LOM —con base en el art. 192, inc. 5, Cont. Prov.— veda expresamente al Concejo Deliberante la facultad de aumentar el monto total del presupuesto remitido por el Intendente, mientras que el artículo 110 consagra el principio de universalidad presupuestaria.

Entonces, al disponer un gasto obligatorio por $360 millones para el ejercicio 2027 por fuera de la Ordenanza General de Presupuesto (art. 10), el Concejo se arroga facultades de iniciativa financiera que la ley reserva exclusivamente al titular del Ejecutivo, alterando el esquema constitucional de pesos y contrapesos.

La Asesoría General de Gobierno también se ha pronunciado sobre esta temática ante una consulta formulada acerca de la legalidad de una iniciativa originada por el propio Concejo Deliberante (presentada por dos concejales) con el objeto de modificar las Ordenanzas Fiscal e Impositiva disminuyendo tributos en ellas contenidos (Compendio de Dictámenes de Consultas Municipales 2022, pág. 85 y ss.).

Allí dijo:

“En primer lugar resulta pertinente señalar que este Organismo Asesor tiene dicho, sobre esta temática en particular, que “La sanción de las Ordenanzas fiscales e impositivas es competencia privativa del Honorable Concejo Deliberante (conf. arts. 29 y conc. del Decreto Ley 6769/58 y modif. (Ley Orgánica de las Municipalidades), por lo que, toda modificación o derogación de las mismas es facultad del citado Cuerpo. Por ende, esta Asesoría General de Gobierno entiende que corresponde al Concejo la aprobación o rechazo del proyecto de ordenanza que se trata, en el marco de sus discrecionales atribuciones”.

La potestad del Concejo Deliberante para la sanción de un proyecto de ordenanza presentado por dos ediles que disminuye recursos fiscales por vía de modificación de las Ordenanzas Fiscal e Impositiva, se enmarca indubitablemente en la doctrina referida en el párrafo precedente. […]

En el caso particular en consulta, la modificación de las Ordenanzas Fiscal e Impositiva vigentes, “… disminuyendo los Tributos en ellas contenidos…”, podría implicar una modificación de los recursos proyectados originariamente por el Departamento Ejecutivo al planificar el presupuesto correspondiente al presente ejercicio fiscal; lo que podría significar además, eventualmente, un desequilibrio entre los gastos previstos y los ingresos contemplados para el sostenimiento de la estimación presupuestaria (conforme art. 31 del decreto ley citado). […]

En definitiva, resulta competencia del Ejecutivo Comunal preparar la ordenanza presupuestaria, en cuyas

disposiciones debe contener la universalidad de gastos y recursos (art. 119 del Decreto Ley Nº 6769/58) y cualquier modificación posterior a su aprobación por el Concejo Deliberante, deberá serlo a iniciativa del mismo órgano que tiene la prioridad sobre su ejecución."

No es menor, por otro lado, la evidente naturaleza híbrida del proyecto de ordenanza bajo escrutinio, porque, por un lado, no está orientado a modificar un presupuesto vigente (ejercicio 2026), mientras que, por el otro, pretende proyectar su vigencia a un presupuesto (ejercicio 2027) cuyo contenido aún no ha sido tratado en el recinto y, a su vez, por fuera del procedimiento constitucionalmente previsto para este tipo de norma (art. 192, inc. 5).

En consecuencia, a criterio de esta Asesoría Letrada, en su rol de órgano consultivo en materia jurídica, el acto legislativo analizado es manifiestamente ilegítimo y, tomando las propias palabras de la Constitución provincial, de *"ningún valor"* (art. 195, Const. Prov.).

4.3. <u>Avance indebido en las facultades de administración y ejecución financiera</u>

Tal como se viene analizando a lo largo del presente dictamen, la Ordenanza avanza indebidamente sobre la zona de reserva de la administración, dictando órdenes operativas sobre el manejo de fondos y los plazos internos de las dependencias ejecutivas.

Los artículos 107 y 117 de la LOM determinan que la administración general, la recaudación de los recursos y la ejecución de los gastos corresponden exclusivamente al Departamento Ejecutivo.

El artículo 6 del Proyecto de Ordenanza, al imponer el pago obligatorio dentro de los diez primeros días hábiles de cada mes, interfiere directamente con la programación financiera (arts. 13, inc. b; 21 y 22, RAFAM) y el flujo de caja de la Tesorería Municipal (arts. 189 a 195, LOM).

Del mismo modo, el artículo 8 del Proyecto avanza sobre la potestad reglamentaria privativa del Intendente (art. 108, inc. 3°, LOM), al fijar plazos estrictos (*"los días 30 o fecha anterior hábil"*) y procedimientos administrativos internos para la revisión de rendiciones, materia ya regulada por la Ley Orgánica (art. 276), el Reglamento de Contabilidad (art. 133) y las Disposiciones de Administración Financieras aprobadas por el Decreto Provincial Nº 2.980/00 (art. 52).

Por su parte, el artículo 9 desnaturaliza el régimen de convenios previsto en los artículos 41 y 108, inciso 14 del Decreto-Ley Nº 6769/58, pretendiendo imponer una "autorización" sobre acuerdos que el Ejecutivo no ha proyectado ni negociado bajo su iniciativa.

5. <u>Ámbito de autonomía financiera del Concejo Deliberante</u>

No obstante el valladar constitucional y legal referido —por cuanto el Departamento Deliberativo, por propia iniciativa, carece de competencia para disponer, reasignar o administrar partidas presupuestarias asignadas a la Administración Central—, corresponde dejar expresamente sentado que el Honorable Concejo Deliberante sí posee plena potestad y atribuciones para disponer y administrar sus propias partidas presupuestarias, a tenor de lo dispuesto en el artículo 35 en concordancia con el artículo 83, inciso 7 del Decreto-Ley Nº 6769/58.

Sin embargo, dicha facultad de autoadministración financiera encuentra un límite cuantitativo expreso e infranqueable en el artículo 39, segundo párrafo de la LOM (texto según Ley 15.078), el cual establece taxativamente que *"los gastos totales del Concejo Deliberante no podrán superar el dos por ciento (2%) del Presupuesto de Gastos Total del Municipio"* (con la única salvedad de que dicho porcentaje no cubra las dietas de los ediles incrementadas en un 50%).

En consecuencia, dentro de ese tope legal del 2% asignado al funcionamiento del Cuerpo, los señores Concejales gozan de plena autonomía para afectar, reestructurar o destinar créditos propios de su jurisdicción deliberativa sin interferir en los recursos de la Administración Central, vía que en todo caso hubiere resultado jurídicamente idónea (ver art. 15, RAFAM) en lugar de imponer erogaciones obligatorias por fuera de su esfera competencial sobre las finanzas administradas por el Departamento Ejecutivo.

6. <u>Ejercicio de la facultad de veto del Intendente</u>

Como viene señalando esta Asesoría en sus Dictámenes previos, ante la sanción de una ordenanza por parte del Concejo, dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir de su recepción, el Departamento Ejecutivo tiene la facultad de vetar total o parcialmente la misma (art. 108, inc. 2, Dec. Ley 6769/58).

Por lo tanto, explica la doctrina especializada, existe la posibilidad de objetar parcialmente una norma, promulgando la parte no vetada, siempre que puedan separarse del texto total del Proyecto las normas observadas sin detrimento de la unidad y espíritu del cuerpo normativo en cuestión (Paso, Ricardo E., *Procedimiento Parlamentario Municipal*, La Plata, Librería Editora Platense, 2022, pág. 220).

Iván Tenaglia, apunta que el titular del Poder Ejecutivo municipal concreta actos de control de constitucionalidad (preventivo) si decide vetar un proyecto de ordenanza por entender que el mismo es inconstitucional o, bien, la simple oposición por cuestiones razonadas de oportunidad o conveniencia (Tenaglia, Iván, *Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires*, Tomo III, La Plata, Librería Editora Platense, 2016, pág. 48).

El Juez Soria, liderando el voto de la mayoría en la causa "Fiscal de Estado c/Provincia de Buenos Aires", aclaró que el Ejecutivo cuenta con una oportunidad útil para oponerse a la ley por motivos de oportunidad o de juridicidad: el veto. No ejercida tal atribución, queda obligado a respetar la ley cuya ejecución le ha sido encomendada (SCBA, B 60898, 18/02/2004, publicada en JUBA).

Bajo esos parámetros, de acuerdo a lo indicado más arriba, el Proyecto de Ordenanza Nº 10275/2026 tiene como único propósito evidente el de crear un Fondo Especial destinado a la Asociación de Bomberos de Pergamino y El Socorro, como así también, reglamentar su distribución presupuestaria.

Cabe agregar que, conforme al régimen presupuestario aplicable, el Concejo no está facultado para aumentar el monto total del presupuesto ni crear cargos o gastos sin la iniciativa del Departamento Ejecutivo; como así tampoco, tal como se indicó antes, no tiene potestad para promover —por fuera del procedimiento constitucionalmente previsto— una erogación para un ejercicio cuyo presupuesto aún no hay sido tratado.

Sobre el particular, la Suprema Corte provincial -por mayoría- se pronunció en la causa "Intendente Municipal de Coronel Rosales c/Concejo Deliberante" indicando que "[c]*ompete al Departamento Ejecutivo preparar la ordenanza presupuestaria; y 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."* (B 69803, 07/09/2011).

El proyecto presupuestario lo presenta el Ejecutivo y, una vez sancionado, sólo puede ser modificado por iniciativa del propio Departamento Ejecutivo mediante los procedimientos legales previstos. Por tanto, cualquier intento del Concejo de imponer obligaciones de gasto permanentes (como las que trae consigo la Ordenanza 10275/26) vulnera el principio de que la modificación del presupuesto es competencia ejecutiva y no potestad legislativa autónoma, acrecentando la iliquidez y el riesgo jurídico-fiscal que ya se ha señalado. De esa manera, a criterio de esta Asesoría, tal como se ha sostenido similarmente en el Dictamen Nº 58/26, un veto parcial produciría una norma mutilada y, a la par, no se desactivarían los riesgos que su aplicación generaría en el esquema jurídico-financiero actual.

Por lo tanto, si el Departamento Ejecutivo considera que la ordenanza compromete la legalidad o la sostenibilidad financiera, la única alternativa técnicamente consistente y jurídicamente prudente es ejercer el veto total. Solo así se evita que la vigencia de un régimen fragmentado genere, igualmente, grave inseguridad jurídica y fiscal.

7. <u>Advertencia por posibles observaciones del H. Tribunal de Cuentas</u>

Al igual que se señaló en el Dictamen Nº 58/26, en carácter de Órgano Consultivo, corresponde destacar de manera especial las graves consecuencias jurídicas que la sanción de esta norma podría acarrear para los propios ediles que la votaron afirmativamente y, eventualmente, para el Ejecutivo se decide ejecutarla.

El artículo 124 de la LOM establece una sanción expresa para los miembros del Departamento Deliberativo que aprueben erogaciones sin respaldo financiero real, disponiendo textualmente que: *"Los concejales que lo votasen afirmativamente y las autoridades que lo ejecuten, sin perjuicio de la responsabilidad política, civil, penal y administrativa que operará de pleno derecho y automáticamente, de conformidad con los preceptos de la Constitución de la Provincia, Códigos y Leyes aplicables en cada caso, serán solidariamente responsables de la inversión efectuada en aquellas condiciones y el Tribunal de Cuentas les formulará los cargos correspondientes"*.

En concordancia con ello, el artículo 241 del Decreto-Ley Nº 6769/58 consagra el principio general de responsabilidad de todo funcionario que ejecute o autorice actos excediéndose en el uso de sus facultades, y el artículo 244 establece que *"todo acto de inversión de fondos ejecutado al margen de las normas constitucionales, legales y de ordenanzas, lleva implícita la presunción de perjuicio"*.

En consecuencia, de promulgarse y ejecutarse la Ordenanza en los términos sancionados, se configuraría un perjuicio fiscal directo por la afectación de fondos sin partida financiadora, exponiendo tanto al Departamento Ejecutivo como a los Concejales votantes a la formulación de cargos pecuniarios solidarios por parte del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires.

-III-

CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto, esta Asesoría Letrada concluye que el Proyecto de Ordenanza sancionado en el Expediente EX-2026-4936-PERHCD-HCD (Nº 10275/26) adolece de nulidad absoluta e insanable en los términos del artículo 195 de la Constitución Provincial *(“Todos los actos y contratos emanados de autoridades municipales que no estén constituidas en la forma que prescribe esta Constitución, serán de ningún valor”*) y el artículo 240 de la Ley Orgánica de las Municipalidades (*"Los actos jurídicos del Intendente, concejales y empleados de las municipalidades que no estén constituidos según la competencia, forma y contenidos determinados en la presente ley y en las de aplicación complementaria, serán nulos"*).

Sin entrar en cuestiones de fondo respecto de la actividad de las entidades beneficiarias, toda eventual asistencia financiera municipal debe canalizarse estrictamente respetando el diseño institucional de división de poderes, la iniciativa presupuestaria del Departamento Ejecutivo y el equilibrio fiscal exigido por la legislación vigente (o bien, dentro de la esfera de disposición exclusiva que los arts. 35 y 39 LOM le reconocen al Concejo sobre sus propias partidas, respetando el tope del 2% del Presupuesto General).

En mérito a ello, salvo mejor y más elevado criterio, se recomienda al Señor Intendente Municipal ejercer en tiempo y forma la atribución conferida por el artículo 108, inciso 2° del Decreto-Ley 6769/58, procediendo al VETO TOTAL del Proyecto de Ordenanza de referencia dentro del plazo legal de diez días hábiles contados desde su notificación.

Gírense las actuaciones al Departamento Ejecutivo, a través de la Secretaría de Gobierno, para la toma de conocimiento y prosecución del trámite correspondiente, sirviendo la presente de atenta nota de remisión.

Pablo Joaquín Majul
Asesor Letrado
Asesoria Letrada