

# TEXTO Y DATOS DE LA NOTIFICACIÓN

<b>Usuario conectado:</b>	POVILAITIS GIOVAZZINO Ernesto - 20262547494@mnc.notificaciones
<b>Organismo:</b>	CAMARA DE APELACION EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - MAR DEL PLATA
<b>Carátula:</b>	ASOCIACION PARA LA CONSERVACION DEL PARQUE MIGUEL LILLO NECOCHEA Y SRA. FONALLERAS MARIA DEL CARMEN C/MUNICIPALIDAD DE NECOCHEA S/ACCION DE AMPARO
<b>Número de causa:</b>	A-10437-NE0E
<b>Tipo de notificación:</b>	SENTENCIA
<b>Destinatarios:</b>	20277075203@NOTIFICACIONES.SCBA.GOV.AR, 27237193232@MNC.NOTIFICACIONES
<b>Fecha notificación:</b>	29/05/2026
<b>Alta o disponibilidad</b>	28/5/2026 13:06:44
<b>Firma digital:</b>	Firma válida
<b>Firmado y Notificado por:</b>	RUFFA María Gabriela. SECRETARIO DE CÁMARA --- Certificado Correcto. Fecha de Firma: 28/05/2026 13:06:21
<b>Firmado por:</b>	RUFFA María Gabriela. SECRETARIO DE CÁMARA --- Certificado Correcto. Fecha de Firma: 28/05/2026 13:06:18 UCIN Diego Fernando. JUEZ --- Certificado Correcto. Fecha de Firma: 28/05/2026 13:04:07 MORA Roberto Daniel. JUEZ --- Certificado Correcto. Fecha de Firma: 28/05/2026 12:55:59

La Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en Mar del Plata, de conformidad con lo establecido en el art. 8 del Anexo Único del Acuerdo S.C.B.A. 3975/20, en Acuerdo, pronuncia sentencia en la causa **A-10437-NE0E "ASOCIACION PARA LA CONSERVACION DEL PARQUE MIGUEL LILLO NECOCHEA Y SRA. FONALLERAS MARIA DEL CARMEN c. MUNICIPALIDAD DE NECOCHEA s. ACCION DE AMPARO"**, con arreglo al siguiente orden de votación -según sorteo de ley-: señores Jueces doctores **Mora y Ucín**.

## ANTECEDENTES

**I.** Con fecha 25-2-2026 el Tribunal en lo Criminal N°1 del Departamento Judicial Necochea dictó sentencia en la que hizo lugar parcialmente a la acción de amparo articulada por María Enriqueta Roulier -en representación de la Asociación para la Conservación del Parque Miguel Lillo Necochea- y María del Carmen Fonallera contra la Municipalidad de Necochea y, en consecuencia, declaró la invalidez del art. 7 de la Ordenanza 10.239/20 y su decreto de promulgación 2127/2020, en cuanto dispuso la modificación del apartado 7.1.28.2.13 de la Ordenanza 2005/81 (argto. arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional; 20 inc. 2 y 28 de la Constitución provincial; Ley General del Ambiente N° 25.675; Ley 11.723, art. 83 del decreto ley 8912/77; 1, 2, 4, 13, 14, 15 y 25 de la ley 13.928). Por otra parte, declaró abstracto los restantes planteos que motivaron la acción intentada. Impuso las costas a la Municipalidad de Necochea en su condición de vencida (art. 19 de la ley 13.928) y, por auto separado, reguló los honorarios profesionales del doctor Juan Pablo Molina -letrado patrocinante de la amparista- en la cantidad de 20 (veinte) JUS - ley 14.967- (art. 20 bis de la ley 13.928 -conf. ley 15.016- y arts. 15, 16 y 28 de la ley 14.967) con más los aportes previsionales de ley (artículo 21 de la ley 6716 y sus modificatorias) e I.V.A. si correspondiere.

**II.** La demandada articuló con fecha 2-3-2026 recurso de apelación fundado contra el referido pronunciamiento, mientras que la parte actora dedujo el suyo en fecha 4-3-2026, oportunidad en la que el doctor Molina cuestionó -por su propio derecho- los estipendios que le fueran regulados en la instancia.

**III.** Mediante proveído de fecha 5-3-2026 se concedieron los recursos deducidos por ambas partes contra la sentencia de fondo y confirmó los respectivos traslados a las contrarias por el término de tres (3) días, los que fueron replicados mediante presentaciones electrónicas de fechas 10 y 11 de marzo del 2026, parte actora y demandada, respectivamente.

**IV.** Ordenada la elevación de los autos al superior [v. auto de fecha 20-3-2026], las actuaciones fueron recibidas en este Tribunal el 26-3-2026 y, luego de conceder en relación el recurso de apelación interpuesto por el Dr. Juan Pablo Molina, por derecho propio, contra la resolución de honorarios del 25-02-2026 (art. 57 de la ley 14.967), los autos fueron puestos al Acuerdo para examen de admisibilidad y, en su caso, para dictar sentencia por proveído del 1-4-2026, por lo que corresponde plantear y votar la siguientes

## CUESTIONES

1. ¿Son fundados los recursos de apelación deducidos por la parte accionada y por la actora contra la sentencia de grado?

Resuelto ello,

2. ¿Corresponde declarar abstracto el tratamiento de la apelación deducida por el doctor Juan Pablo Molina contra la regulación de honorarios de primera instancia?

**A la primera cuestión planteada, el señor Juez doctor Mora dijo:**

I.1. Para resolver en el sentido indicado en el apartado "I" de los Antecedentes, el juez de la instancia sostuvo -en primer lugar- que resultaba idónea la vía escogida por los actores para canalizar su reclamo dirigido a la tutela de los derechos constitucionales al ambiente sano y al desarrollo sustentable de los habitantes de la ciudad de Necochea, ello a tenor de la normativa vigente tanto en el ámbito nacional como provincial (argto. arts. 43 de la Constitución Nacional; 2 inc. 1 de la ley 13.928).

Sentado lo anterior, analizó la Ordenanza y decretos impugnados en autos y vislumbró que - como consecuencia de la medida para mejor proveer dispuesta en autos- la demandada refirió que la Ordenanza 10.239 fue modificada parcialmente por la Ordenanza 12.009/25 (promulgada por decreto n° 3569/25), quedando sólo vigentes los arts. 2 y 7 de la primera. De allí que *"dejó de subsistir el interés municipal de continuar con el procedimiento licitatorio convocado oportunamente, adoptando un nuevo modo de selección de contratista, en este caso la 'Subasta Pública' bajo el régimen de un nuevo marco normativo el Decreto Ley 9533/80."*

En razón de lo antes expuesto, sostuvo el Tribunal de la instancia que el objeto del presente proceso de amparo, conforme los términos en que fue expuesto por la parte accionante en la demanda y ampliación de demanda, se tornó "abstracto" respecto del articulado -excepción hecha de los arts. 2 y 7- que resultó derogado por la nueva Ordenanza y su decreto de promulgación, como consecuencia de la derogación de la norma invocada como supuestamente lesiva.

En relación con las disposiciones que mantenían su vigencia, el *a quo* abordó el análisis de los artículos 2° y 7° de la Ordenanza 10.239/20.

Respecto del artículo 2°, señaló que el mismo disponía la desafectación de una calle pública denominada "calle a ceder", incorporándola al dominio privado municipal. Sin embargo, advirtió que la normativa posterior -Ordenanza 12.009/25- había modificado el régimen originario, estableciendo expresamente que dicho bien permanecería en el dominio exclusivo del municipio y no sería objeto de venta. En función de ello, consideró que el interés de la parte actora -centrado en cuestionar la enajenación de un bien de dominio público- había perdido actualidad, por lo que también declaró abstracta la cuestión, en tanto un eventual pronunciamiento sobre el particular carecería de efectos prácticos.

En cuanto al artículo 7° de la Ordenanza 10.239/20, observó que la norma introducía modificaciones al régimen de usos urbanísticos del sector del Complejo Casino, ampliando los destinos posibles del área. Destacó que dicha disposición mantenía vigencia y que su aplicación se encontraba condicionada, conforme la Ordenanza 12.009/25, a la aprobación por parte de la autoridad provincial competente.

Puesto a analizar su validez, el Tribunal ponderó que el municipio había iniciado el procedimiento de convalidación previsto en el artículo 83 del decreto-ley 8912/77, aunque el mismo no se encontraba concluido, además de que no mediaban estudios de impacto ambiental y de factibilidad de servicios esenciales.

En ese contexto, consideró que la falta de convalidación provincial y de cumplimiento de los recaudos técnicos y ambientales impedía tener por configurada la compatibilidad urbanística del proyecto. En consecuencia, y con fundamento en el principio preventivo en materia ambiental, entendió que correspondía hacer lugar al planteo de la actora y declarar la invalidez del artículo 7° de la Ordenanza 10.239/20, descartando los argumentos de la demandada en sentido contrario.

Finalmente, respecto de los decretos que habían convocado a licitación pública (decretos N° 2141/2020 y 162/2022), así como del decreto que rechazó el recurso administrativo (decreto N° 2268/20), el Tribunal entendió que la cuestión había devenido abstracta en razón de que los procedimientos licitatorios resultaron frustrados, careciendo de actualidad un pronunciamiento sobre su validez.

En consecuencia, resolvió hacer lugar parcialmente a la acción de amparo, declarando la invalidez del artículo 7 de la Ordenanza 10.239/20 y su decreto de promulgación en ese aspecto, y declarar abstractas las restantes pretensiones.

**2. La Municipalidad accionada deduce recurso de apelación fundado en fecha 2-3-2026.**

Sostiene, en lo sustancial, que la sentencia de grado es arbitraria y debe ser revocada por haber confundido la inaplicabilidad o ineficacia del artículo 7° de la Ordenanza 10.239/20 con su invalidez, declarando esta última sin fundamento.

Afirma que el propio fallo reconoce que la disposición no puede aplicarse por estar sujeta a convalidación provincial conforme a los términos del art. 83 del decreto ley 8912/77 y sus modif. pero, contradictoriamente, la declara inválida, cuando -en rigor- se trata de una norma válida, aunque ineficaz.

En esa línea, el apelante no desconoce ni controvierte la circunstancia legal condicionante, motivo por el cual -afirma- su parte "*jamás ha dictado ningún acto destinado a aplicar dicha normativa, ni autorizado la realización de proyecto o emprendimiento en el lugar con base en la modificación urbanística dispuesta por Ordenanza N° 10.239/20.*"; sin embargo, sostiene que ello no afecta su validez, ya que fue dictada por órgano competente y conforme al procedimiento legal. Explica que la falta de convalidación configura únicamente una condición suspensiva que posterga sus efectos en el tiempo, sin invalidar el acto.

Asimismo, cuestiona que el tribunal se haya expedido anticipadamente sobre la invalidez de la norma sin que la autoridad provincial competente haya concluido el procedimiento de convalidación, invadiendo así una esfera de competencia propia del Poder Ejecutivo provincial y vulnerando el principio de división de poderes.

Crítica que el fallo omita considerar adecuadamente el contenido de la norma, señalando que el artículo cuestionado sólo regula usos y no indicadores urbanísticos ni habilita por sí mismo proyectos o actividades con impacto, lo que evidencia -a su criterio- un error de apreciación que refuerza la arbitrariedad del pronunciamiento.

En el segundo apartado de su memorial, el apelante dirige sus agravios a cuestionar la falta de veracidad y razonabilidad de los fundamentos del fallo, calificando su argumentación como falaz y arbitraria.

En primer lugar, sostiene que el Tribunal realiza una interpretación errónea del trámite de convalidación en curso, afirmando -sin sustento- que la Municipalidad habría introducido modificaciones al artículo 7 para lograr su aprobación. Por el contrario, el recurrente destaca que el informe técnico provincial citado por el propio fallo no cuestiona dicho artículo, sino que incluso avala su adecuación urbanística y sugiere su convalidación, limitándose las observaciones a otros aspectos formales de la ordenanza. En consecuencia, afirma que es falso que el estado inconcluso del trámite impida presumir su compatibilidad urbanística.

Seguidamente, critica que el Tribunal extraiga conclusiones irrazonables a partir de la falta de finalización del procedimiento, señalando que un trámite en curso no puede definir negativamente la validez o compatibilidad de la norma, como lo hace el fallo sin fundamentación suficiente.

Cuestiona la aplicación del principio preventivo ambiental, argumentando que el tribunal lo invoca de manera improcedente. Señala que la ausencia de evaluaciones ambientales o de factibilidad de servicios solo evidencia que el procedimiento administrativo no ha concluido, pero no justifica la intervención judicial.

En esa línea, sostiene que el fallo no identifica ni demuestra la existencia de un daño ambiental cierto o potencial, ni la presencia de actividades concretas que lo generen, requisitos indispensables para aplicar dicho principio. Destaca que la norma cuestionada es de carácter general, no habilita actividades específicas y, además, es actualmente ineficaz, por lo que no puede producir efectos ni generar riesgos ambientales.

Finalmente, en el último tramo de su recurso, el apelante cuestiona el uso impropio de precedentes jurisprudenciales por parte del Tribunal de grado. Sostiene que las citas realizadas por el *a quo* resultan inaplicables al caso, ya que -con excepción del precedente de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en la causa I. 72.267 "Mitchell y otros" (sent. del 27-8-2020)- los restantes antecedentes invocados refieren a supuestos concretos donde existían actividades o hechos con potencial o efectivo daño ambiental.

Concluye que, al declarar la invalidez del art. 7 de la Ordenanza 10.239/20 el Tribunal de la instancia anterior priva a la Municipalidad y a la Provincia de continuar el procedimiento de aprobación y convalidación en curso de la citada normativa local, en la que -aclara- la competencia de ambas jurisdicciones es complementaria (argto. arts. 123 de la Carta Magna; 190, 191 y 192 incs. 4 y 6 de la Constitución provincial; 3 inc. "b", 70, 73, 78 y 83 incs. "a" y "b" del decreto ley N° 8912/77 y sus modif.), vulnerando también el principio republicano de división de poderes.

Por todo lo expuesto, pide por la revocación de la sentencia apelada en cuanto decretó la invalidez del art. 7 de la Ordenanza 10.239/20.

**3.** La parte actora brinda su réplica mediante presentación electrónica de fecha 10-3-2026 en la que solicita el rechazo del recurso articulado por su contraria.

**4.** La accionante deduce recurso de apelación fundado el 4-3-2026.

Se agravia del fallo de la instancia en cuanto omite tener en consideración para fundar la nulidad decretada otros vicios que, a su modo de ver, resultan patentes y fueron planteados en oportunidad de articular su demanda, cuales son, la omisión en que incurriera la comuna de llevar a cabo un procedimiento ambiental administrativo de participación ciudadana (conforme lo prescriben los art. 44 de la Constitución provincial y el art. 2 de la ley 11.723); la vulneración del acceso a la información pública ambiental que emerge de la ley 25.381 y la falta de obtención del previo y obligatorio dictamen de la Comisión de Preservación del Patrimonio Cultural y Ambiental del Distrito de Necochea.

Solicita, en fin, que se amplíen los argumentos y fundamentos expuestos en el grado y, consecuentemente, se ordene la nulidad y/o invalidez de la Ordenanza 10.239/20 en su totalidad junto su decreto promulgatorio.

**5.** La comuna refuta los agravios articulados por la contraria y solicita el rechazo del recurso de apelación deducido [v. pres. elect. de fecha 11-3-2026].

**II.** Corresponde brindar ahora respuesta al interrogante planteado.

**1.** Las presentes actuaciones fueron elevadas a conocimiento de esta Cámara con motivo de los recursos de apelación interpuestos por la parte actora (Asociación para la Conservación del Parque Miguel Lillo Necochea y María del Carmen Fonalleras) y por la demandada (Municipalidad de Necochea), orientados a obtener, desde perspectivas divergentes, la revisión parcial de la sentencia dictada por el magistrado de grado.

**2.1.** Inicialmente, es conveniente poner de relieve que no ha sido rebatido en la especie el segmento del fallo de grado por el cual el Tribunal de la instancia precedente dispuso declarar abstractos los cuestionamientos que la parte actora esgrimiera tanto en su escrito inaugural como en el de su ampliación contra la Ordenanza 10.239/20 (junto con el decreto de promulgación dictado en su consecuencia), respecto de aquellos artículos que resultaron derogados a partir de la sanción de la Ordenanza 12.009/25 y su decreto de promulgación N° 2127/20.

En efecto, el Tribunal consideró que la normativa anterior había previsto un procedimiento de selección de contratista mediante licitación pública (bajo la modalidad de concurso de proyectos), el cual fue posteriormente sustituido por la Ordenanza 12.009/25, que autorizó la subasta pública bajo un nuevo régimen normativo y que, como consecuencia de tal modificación parcial -la que mantenía vigentes solo en sus artículos 2 y 7- había cesado el interés municipal en continuar con el procedimiento licitatorio originalmente dispuesto y, con ello, desaparecido el conflicto respecto de las disposiciones derogadas, resultando improcedente emitir un pronunciamiento sobre cuestiones que carecían de actualidad al momento de dictar sentencia.

De allí que, el agravio vertido por la actora apelante, en tanto reproduce -sustancialmente- aquellos planteos oportunamente introducidos en punto a la invalidez de la Ordenanza cuestionada (vinculados con la prescindencia de la previa sustanciación de un procedimiento de participación ciudadana y de acceso a la información pública, así como del dictamen de la Comisión de Preservación Patrimonio Cultural y Ambiental del Distrito de Necochea), no logran controvertir de manera concreta y razonada el fundamento central de dicha parcela de la sentencia, consistente en que tal segmento de la cuestión traída a conocimiento de la judicatura ha devenido abstracta.

**2.2.** De igual modo, ha arribado firme a esta instancia el tramo del pronunciamiento por el cual el Tribunal *a quo* consideró que los decretos N° 2141/2020 y 162/2022 -mediante los cuales se dispuso el llamado a licitación pública- habían perdido actualidad, en tanto los respectivos procedimientos resultaron frustrados, tornando abstracto el planteo de la actora, así como la análoga conclusión adoptada en relación al decreto N° 2268/2020, en atención a su vinculación con un trámite ya extinguido.

Tampoco se ha objetado ante este órgano de apelación la conclusión del Tribunal de grado según la cual, a la luz de la Ordenanza 12.009/25 -que excluyó expresamente la denominada "calle a ceder" de toda enajenación, manteniéndola en el patrimonio municipal-, el planteo originario, centrado en la eventual venta de un bien del dominio público (conf. art. 2 de la Ordenanza N° 10.239/20), había asimismo perdido actualidad, tornando abstracta la cuestión.

De allí que, por tratarse de cuestiones que han arribado firmes a la Alzada, se encuentra vedadas al conocimiento de este órgano revisor desde que, lo contrario, importaría quebrantar el principio constitucional de congruencia (esta Cámara causas A-1673-DO1 "Contreras", sent. del 3-6-2010; C-6647-MP1 "Arriola", sent. del 21-10-2016, entre otras; arg. arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional).

Debe recordarse que la jurisdicción de los tribunales de segunda instancia está limitada por el alcance de los recursos concedidos; si se prescinde de esa limitación y se resuelven cuestiones que han quedado firmes, se causa agravio a las garantías constitucionales de la defensa en juicio y la propiedad (conf. doc. C.S.J.N. Fallos 260:216; 268:323; 276:216; 281:300; 301:925; 304:355; 307:948; 310:999; S.C.B.A. causas Ac. 94.251 "F., R.", sent. del 6-12-2007; esta Cámara causas C-1427-AZ1 "Zudaire", sent. del 1-12-2009; C-7522-BB1 "Renault Argentina S.A.", sent. del 6-2-2018; A-15572-MPOE "Mascitti", sent. del 30-12-2025).

**3.1.** Con lo precedentemente relevado fuera de debate, verifico que es un hecho indubitado en estos autos que, mediante el art. 7 de la Ordenanza 10.239/20, se introdujo una modificación del apartado 7.1.28.2.13 de la Ordenanza 2005/81, reemplazando el Uso Especifico 17 (UE17) -casino- por el Uso Especifico 17 especial 1 (UE17e1) para abarcar como usos admitidos para la zona ubicada en Av. 2 desde Av. 91 hasta calle 4, por esta hasta Av. 2 y por esta hasta Av. 91, los de casino, salas de juego, hotel, auditorio, teatro, cine, vivienda unifamiliar y multifamiliar, oficinas comerciales y de administración, locales y estacionamiento. También lo es que la Comuna se encuentra tramitando el procedimiento de validación previsto en el art. 83 del decreto ley N° 8912/77 respecto de tal modificación en la zonificación del Complejo Casino.

Ello surge de las constancias documentales acompañadas por el Municipio con el escrito de contestación de demanda (v. presentación electrónica del 26-10-2022), especialmente en el expte. admin N° 6881/20, en el que obra la devolución realizada por la Dirección provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial a la nota que le remitiera el Intendente municipal a fin de solicitar la convalidación de la Ordenanza 10.239/20 para el cambio de uso del suelo. El mencionado organismo dejó constancia de la aceptación del requerimiento, aun cuando encomendó ajustes a la propuesta gestionada, así como la recomendación de que en el proyecto a realizarse se prevean espacios de acceso a la playa y de que se incorpore en la evaluación ambiental que deberá de tramitarse ante el IPAR, la proyección de sombras que los edificios de altura pudieran tener sobre la playa y su impacto en la dinámica costera.

Entre las observaciones efectuadas a la Ordenanza 10.239/20 consta que se mandó a agregar la regulación (usos e indicadores) de cada sector del UE17 especial 1 en el propio texto de la ordenanza y el plano como anexo de la norma, pues no corresponde que se disponga dicha regulación en el Pliego de Bases y Condiciones, a la vez que se instruyó unificar las denominaciones empleadas en el texto, anexos y planos de la ordenanza y su decreto de promulgación para mencionar el Uso Específico 17 especial 1 conforme se establece en el art. 7 de la Ordenanza referida. Asimismo, se destacaron discrepancias entre las densidades establecidas en la Circular N° 03/20 (anexo de la Ordenanza) y las consignadas en el PBC para la "LICITACIÓN PÚBLICA DE CONCURSO INTEGRAL DE PROYECTO DE VENTA DE INMUEBLE PARA DESARROLLO URBANO EN EL ACTUAL SECTOR COMPLEJO CASINO NECOCHEA CON OPCION A CONCESIÓN DE USO Y EXPLOTACIÓN DE LA UNIDAD TURÍSTICA FISCAL" del documento agregado en el ítem Texto, Anexos y Planos respectivos del proyecto de ordenanza para los sectores A y B2, aun cuando se dejó consignado que tales documentos no quedaban alcanzados por el art. 83 del decreto ley 8912/77.

Por último, en cuanto a la infraestructura de servicios, se recordó que, en cumplimiento del art. 62 del decreto ley 8912/77, durante el proceso de convalidación deberán ser solicitados los certificados de factibilidad emitidos por los entes prestatarios de los servicios de agua, cloacas, desagües pluviales y energía eléctrica para las densidades previstas [v. págs. 48/57 del documento incorporado mediante pres. elect. de fecha 26-10-2022 a las 12:19:13 hs.].

En función de las observaciones formuladas por la Dirección provincial, el Ejecutivo municipal elevó nuevo proyecto de ordenanza modificatoria de la Ordenanza 10.239/20, que incorpora -como arts. 7 bis, ter y quater- la regulación (usos e indicadores urbanísticos) de cada uno de los sectores que componen el Uso Específico 17 especial 1, y los planos correspondientes como anexos integrantes de la norma [v. págs. 58/70 de la documental citada].

Por otra parte, es necesario relevar aquí que del propio articulado de la Ordenanza 12.009 (sancionada el 2-12-2025 y promulgada el 11-12-2025 por decreto N° 3569/25) por la que se autorizó la venta en bloque mediante subasta pública, conforme el procedimiento previsto en el decreto ley 9533/80, de las parcelas que componen el "Complejo Casino de Necochea" -que se encuentran sujetas a la constitución de una nueva división parcelaria-, y cuyo texto fuera incorporado a estos autos a partir de la medida para mejor proveer dispuesta por el Tribunal de grado [v. auto de fecha 18-12-2025 y pres. elec. de fechas 29-12-2025 y 2-2-2026], surge que -de acuerdo al Dictamen IF-2021-29264468-GDEBA-DPUTMGGP que integra dicha Ordenanza como anexo 3- se encuentra en trámite la aprobación de los nuevos usos e indicadores por ante la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial del Ministerio de Gobierno.

Tal circunstancia se pone en evidencia en varias de sus normas (por ejemplo, la que refiere a la nueva división parcelaria -art. 2, sexto párrafo-; la que establece las obligaciones del comprador -art. 8 -segundo párrafo-; la que regula los incentivos -art. 22, segundo párrafo-), mereciendo especialmente destacarse lo previsto en el art. 21, en el que se consigna que, encontrándose en trámite la aprobación de nuevos usos e indicadores por ante la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial del Ministerio de Gobierno, una vez aprobado dicho trámite, *"la Municipalidad de Necochea asume el compromiso, en un plazo de tres (3) meses, de encontrarse en condiciones de hacerlo, de sancionar y promulgar la Ordenanza pertinente a tales fines y de acuerdo al procedimiento fijado por el Decreto 8912/77."*

**3.2.** Del análisis de las constancias relevadas a la luz del marco normativo aplicable, se desprende que -en el caso- no se encuentra concluido el trámite para la entrada en vigor de la norma cuestionada por la actora, procedimiento al que -no sobreabunda aclarar- la autoridad local se ha sometido sin reserva alguna.

En efecto, no ha sido dictado aún el acto pertinente por el Poder Ejecutivo provincial para la aprobación de los nuevos usos e indicadores propuestos para el predio donde se localiza el Complejo Casino, de conformidad con lo establecido en el art. 83 del decreto ley 8912/77 con sus reformas, situación ésta a la que la propia comuna condicionó la sanción y promulgación de una nueva Ordenanza a tales fines, de acuerdo al procedimiento fijado por dicha normativa (cfr. art. 21 de la Ordenanza 12.009/25).

Desde la perspectiva señalada, asiste razón a la Municipalidad apelante en cuanto plantea que la norma urbanística que es objeto de cuestionamiento por la actora es ineficaz, en tanto su aptitud para producir efectos jurídicos se encuentra supeditada al cumplimiento de un requisito ulterior -la

convalidación provincial y la posterior sanción y promulgación de la Ordenanza pertinente- que actúa como presupuesto de su operatividad, al no encontrarse el Municipio en condiciones de aplicarla en el caso concreto.

Además, cabe ponderar aquí que, más allá de la apuntada ausencia de perfeccionamiento de la eficacia de la reforma introducida en los usos e indicadores urbanísticos para el predio donde se localiza el Complejo Casino, los cambios introducidos por la autoridad local -quien tiene a su cargo la responsabilidad primaria del planeamiento y el dictado de las normas urbanísticas locales (arg. art. 70 del decreto ley 8912/11 con sus reformas)-, no han merecido fundados reparos de parte de los organismos técnicos de la Administración provincial, de cuyos informes no se evidencian observaciones de fondo respecto a los usos e indicadores propuestos para la zona en cuestión, sino unas exclusivamente de carácter formal vinculadas a la sistematización y organización del texto de la Ordenanza que así los prevé (argto. S.C.B.A. causa I. 70.249 "Bornic", res. del 29-6-2016).

Finalmente, es correspondiente tener presente que en el Anexo 3 de la Ordenanza 12.009, en el que consta el dictamen IF-2021-29264468-GDEBA-DPUTMGGP, surge que Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial del Ministerio de Gobierno reconoce que el nuevo proyecto de ordenanza presentado resuelve los errores que fueran detectados en la evaluación de la ordenanza N° 10.239, aclarando que como dicha ordenanza regula principalmente cuestiones referidas a la licitación, que son de incumbencia local, "*sólo correspondería convalidar el art. 7 y aquellos incorporados por el Proyecto de ordenanza como 7 bis, ter, quater.*" [v. p. 26 del documento adjunto al escrito electrónico presentado el 29-12-2025]. A su vez, se reitera la necesidad de incorporar en la evaluación ambiental que deberá de tramitarse ante el IPAR, la proyección de sombras que los edificios de altura pudieran tener sobre la playa y su impacto en la dinámica costera y, en lo que refiere a la infraestructura de servicios, la presentación -durante el procedimiento de convalidación- de los certificados emitidos por los entes prestatarios de factibilidad de provisión de los servicios de agua, cloacas, desagües pluviales y energía eléctrica para las densidades previstas, en cumplimiento de lo normado por el art. 62 del decreto ley 8912/77 [v. p. 27 del doc. Referido].

En definitiva, siendo que la modificación urbanística referida al predio del Complejo Casino de Necochea objeto de cuestionamiento no puede producir efectos jurídicos en su estado actual en tanto no sido culminado el procedimiento previsto en el art. 83 del decreto ley 8912/77, por encontrarse pendiente la convalidación provincial y la posterior sanción y promulgación de la Ordenanza pertinente conforme el compromiso asumido por la Comuna en el art. 21 de la Ordenanza 12.009, corresponde revocar el pronunciamiento de grado en cuanto decide invalidar el art. 7 de la Ordenanza 10.239 (y su decreto promulgatorio).

**3.3.** Ahora bien, no se me escapa que la parte actora argumentó en sus presentaciones de inicio que el dispositivo en cuestión habría sido dictado sin la previa tramitación de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental con efectiva participación ciudadana, conforme lo exigirían la normativa constitucional, legal e internacional vigente en la materia, irregularidad que -a su modo de ver- traería aparejada la nulidad del nuevo régimen urbanístico allí contenido [v. escrito liminar de fecha 11-11-2020 y ampliación de demanda del 4-2-2022].

Aún así, mal podría adentrarme en el análisis de tal planteo cuando lo debatido en el presente amparo ambiental giró en torno a la legalidad del procedimiento licitatorio convocado oportunamente por el Municipio de Necochea bajo la modalidad de concurso de proyectos, conducta administrativa que, al no hallarse subsistente por haberse malogrado los llamados a licitación, inhabilita la indagación sobre la legitimidad de la tantas veces citada Ordenanza 10.239/20 sobre la base argumental plasmada en el escrito de demanda y su ampliación (argto. esta Alzada en esta causa, sent. de 28-6-2022).

Y ello por cuanto, reitero, las impugnaciones formuladas por las amparistas se centraron -concretamente- en la legalidad del procedimiento vinculado a la convocatoria a licitación pública para el concurso integral del "Complejo Casino Necochea" que ya no se encuentra vigente, circunstancia que no autoriza, sin más, en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y art. 28 de la Constitución provincial, a acometer directamente al análisis general del proceso de reformulación urbanístico previsto para dicha área del Casino, pues ello involucra cuestiones que requieren un conocimiento más amplio y complejo, improcedente de ser abordado en el marco del presente amparo.

Es que, aun cuando pueda valorarse positivamente, en abstracto, la conveniencia de respaldar las modificaciones de las normas urbanísticas por una instancia aprobatoria dotada de participación ciudadana y por un examen ponderado de los impactos que los cambios propuestos pueden causar en el ambiente, lo cierto es que la determinación definitiva acerca de si medió -en el caso- un vicio invalidante en el proceso de modificación del uso del suelo aplicable a un predio de singular relevancia urbana, turística y territorial como lo es el del Complejo Casino Necochea exige, dadas las particularidades del caso bajo análisis, una labor de integración normativa y de ponderación del alcance de los principios ambientales que excede los contornos del amparo ambiental promovido, máxime teniendo en cuenta que en el devenir del presente proceso ha sido dictada la Ordenanza 12.009 (y su decreto promulgatorio N°3569/25), norma que la propia actora ha dejado fuera del presente debate [v. escrito elect. de fecha 29-12-2025] y que -como quedara más arriba expuesto- no sólo vino a conferir una autorización de venta mediante subasta pública de parcelas que componen el mentado Complejo,

sino a reconocer expresamente que la modificación de los usos e indicadores urbanísticos proyectada por la Comuna resulta potencial e incierta, al no hallarse concluido el trámite de aprobación provincial ni el íter de formación de la Ordenanza pertinente a tales fines de conformidad con lo reglado en el art. 83 del decreto ley 8912/77 (arts. 2, 8, 21 y Anexo 3).

Por lo demás, cabe dejar aclarado que la cuestión que se verifica en los presentes autos difiere sustancialmente de la examinada en la causa A-11875-AZ1E "Asociación para la Conservación del Parque, Duhalde Alicia Cristina", en la que esta Alzada confirmó la sentencia de grado que hizo lugar parcialmente a la demanda de amparo ambiental y declaró la nulidad del art. 1 de la Ordenanza Municipal 10.556/21 (y su decreto de promulgación) que autorizó la cesión de una fracción del Vivero Municipal a la Escuela de Deporte Villa Díaz Vélez para la construcción de instalaciones deportivas permanentes en ese predio, con prescindencia de la previa sustanciación de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental con instancia efectiva de participación ciudadana. Allí el marco de conocimiento del amparo ambiental se ciñó al análisis de legalidad del procedimiento ambiental vinculado a una conducta administrativa concreta: la sanción de un acto dispositivo sobre un bien del dominio público municipal (esto es, la cesión de uso de un lote específico con destino a actividades deportivas impulsadas por un club local a una escuela deportiva), circunscribiéndose el debate en torno a la observancia de garantías ambientales en relación con ese acto puntual y específico, situación que, claramente, no se presenta en este caso.

III. Como conclusión a lo aquí expuesto, se propone al Acuerdo: (i) acoger el recurso de apelación intentado por la Municipalidad de Necochea demandada y revocar el pronunciamiento de grado en cuanto hizo lugar parcialmente a la acción de amparo articulada por María Enriqueta Roulier - en representación de la Asociación para la Conservación del Parque Miguel Lillo Necochea- y María del Carmen Fonallera y declaró la invalidez del art. 7 de la Ordenanza 10.239/20 y su decreto de promulgación 2127/2020. Atento las particularidades del caso y el resultado del pleito, las costas de la instancia deberían ser distribuidas en el orden causado, mientras que las de Alzada deberían imponerse a la actora vencida (art. 274 del C.P.C.C y 19 y 25 de la ley 13.928 -t. según ley 14.192-). Por su parte, y como consecuencia de lo decidido, correspondería dejar sin efecto la regulación de honorarios practicada por el Tribunal de grado en beneficio del letrado patrocinante de la parte actora, a fin de que dicho órgano jurisdiccional practique una nueva estimación ajustada al verdadero resultado del pleito; y (ii) rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, con costas de Alzada habida cuenta de su objetiva condición de vencida (arts. 19 y 25 de la ley 13.928 -t. según ley 14.192-).

#### **Así voto la primera cuestión planteada.**

El **señor Juez doctor Ucín**, por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Mora, y con igual alcance, vota a la primera cuestión planteada **en el mismo sentido**.

#### **A la segunda cuestión planteada, el señor Juez doctor Mora dijo:**

1.1. En el apartado "III.b" del escrito recursivo de fecha 4-3-2026, el letrado patrocinante de la parte actora -por derecho propio- se agravia de la regulación de honorarios practicada en su beneficio en la sentencia apelada, por una cantidad equivalente a veinte (20) *Jus arancelarios*, retribución que el recurrente consideró exigua, y cuya elevación procuró.

2. En atención al resultado propuesto para la cuestión sustancial traída a conocimiento de este Tribunal y teniendo en consideración que, por aplicación del art. 274 del C.P.C.C., se propone dejar sin efecto la regulación de los honorarios fijados en la instancia de grado a fin de que el Tribunal de la instancia proceda a establecerlos de conformidad con el nuevo resultado del pleito, el tratamiento del presente recurso ha devenido abstracto.

Como reiteradamente recuerda la Suprema Corte de Justicia provincial, no es función de la judicatura emitir opiniones abstractas (cfr. doct. causas Ac. 82.248, sent. de 23-IV-2003; Ac. 85.553, sent. de 31-III-2004, entre muchas otras), ya que los jueces no están habilitados para hacer declaraciones teóricas o generales, debiendo limitarse en la sentencia a resolver el "caso" que se ha sometido a su decisión, en el que el interés de quien acciona debe subsistir al momento de dictarse la sentencia (cfr. esta Alzada causa C-9040-MP2 "Atila", sent. de 2-07-2019 y sus citas). Desde tal mirador y en atención al resultado votado en la primera cuestión, juzgo que ha desaparecido en la especie el interés que ostentaba el letrado de la actora al recurrir, por lo que corresponde declarar abstracto el tratamiento del presente recurso.

Voto a la segunda cuestión planteada por la **afirmativa**.

El **señor Juez doctor Ucín**, con igual alcance y por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Mora, vota a la segunda cuestión planteada también por la **afirmativa**.

De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en Mar del Plata, dicta la siguiente:

#### **SENTENCIA**

1. Acoger el recurso de apelación incoado por la Municipalidad de Necochea demandada y revocar el pronunciamiento de grado en cuanto hizo lugar parcialmente a la acción de amparo articulada por María Enriqueta Roulier -en representación de la Asociación para la Conservación del Parque Miguel Lillo Necochea- y María del Carmen Fonallera y declaró la invalidez del art. 7 de la Ordenanza

10.239/20 y su decreto de promulgación 2127/2020. Atento las particularidades del caso y el resultado del pleito, las costas de la instancia se distribuyen en el orden causado, mientras que las de Alzada se imponen a la actora vencida (art. 274 del C.P.C.C y 19 y 25 de la ley 13.928 -t. según ley 14.192-). Por su parte, y como consecuencia de lo decidido, se deja sin efecto la regulación de honorarios practicada por el Tribunal de grado en beneficio del letrado patrocinante de la parte actora, a fin de que dicho órgano jurisdiccional practique una nueva estimación ajustada al verdadero resultado del pleito.

**2.** Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, con costas de Alzada habida cuenta de su objetiva condición de vencida (arts. 19 y 25 de la ley 13.928 -t. según ley 14.192-).

**3.** Declarar abstracto el tratamiento de la apelación deducida por el letrado Juan Pablo Molina contra la regulación de honorarios practicada en su beneficio en la sentencia de primera instancia.

**4.** Diferir la regulación de honorarios por los trabajos de Alzada para su oportunidad.

Regístrese, notifíquese electrónicamente conf. art. 10 del Anexo Único del Ac. 4013/21 -t.o. Ac. S.C.B.A. 4039/21-. Hecho, devuélvanse las actuaciones a la instancia de grado a fin de dar cumplimiento con lo que aquí se decide.

Para verificar la notificación, y las copias de traslado si las hubiere, ingrese a:

<https://notificaciones.scba.gov.ar/verificar.aspx>

Su código de verificación es: AW3LOC0S

