

ALCM	DICTAMEN	 Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)
------	----------	---

San Carlos de Bariloche, 24 de octubre de 2017

Sr. Diego Augusto Benítez
Presidente del Concejo Municipal
Ciudad de San Carlos de Bariloche

Ref.: Proyecto de Ordenanza 673-17: SE
APRUEBA CONVENIO ARSAT – PLAN
NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES

I.-OBJETO

Fue girado para su estudio y dictamen el proyecto presentado por el Intendente municipal Gustavo Gennuso JSB, bajo el número de expediente indicado en la referencia.

El Concejo Deliberante está legitimado para sancionar ordenanzas conforme lo previsto por los artículos 29 inciso 3) y 38 inciso 1) de la Carta Orgánica Municipal, en adelante COM.

Se sigue el orden de desarrollo del proyecto:

I.a) DESCRIPCIÓN SINTÉTICA

Respecto de la descripción sintética del proyecto, su redacción respeta la cantidad de palabras establecida en el Art. 86º del Reglamento Interno Resolución 462-CM-15. Se sugiere: “SE APRUEBA CONVENIO CON EMPRESA ARGENTINA DE SOLUCIONES SATELITALES S.A...”, continuando con la redacción original.-

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)</p>
------	----------	---

I.b) ANTECEDENTES

Se ajustan a lo dispuesto por el artículo 87° del Reglamento Interno. No obstante, sugiero incorporar al expediente legislativo, y citar en consecuencia como antecedente:

- “Los estudios preliminares por organismos técnicos competentes” que se mencionan en los fundamentos, en especial la Memoria de Instalación;
- Nota N° 1894/2012 suscripta por el Intendente, prestando conformidad a la instalación de los 6 nodos indicados en el Convenio de Uso Precario;
- incorporar al expediente legislativo copia del Convenio de uso precario que se menciona entre los antecedentes (conforme art. 29° Reglamento Interno).

I.c) FUNDAMENTOS

No he de realizar observaciones por cuanto a criterio de esta asesoría la evaluación valorativa de los fundamentos de la norma -salvo absurdo o inconsistencia evidente- es materia propia del análisis del mérito y competencia de los ediles.

En el sexto párrafo se mencionan “...estudios preliminares por organismos técnicos competentes...” Sugiero la consulta al autor, citarlos entre los antecedentes del proyecto y adjuntarlos al expediente.-

I.d) ARTICULADO

Con respecto al envío del convenio al Concejo Municipal para su autorización, se respeta el plazo establecido en el Art. 1° de la Ordenanza 2452-CM-13 -dentro de los veinte (20) días de suscripto.-

Para el análisis del instrumento adunado que se trae a los ediles para su estudio, bajo la denominación: “...Convenio de comodato. Red federal de fibra

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)</p>
------	----------	---

óptica”, suscriptos entre la Municipalidad de San Carlos de Bariloche y Empresa argentina de soluciones satelitales S.A. (ARSAT), de fecha 29/09/17 es conveniente aclarar que son acuerdos que dan lugar a los convenios suscriptos, dejándose expresa constancia que son suscriptos ad referendum del Concejo Deliberante, citando el art. 38 de la C.O.M. en la clausula decimoséptima. Por ello, lo que los ediles tienen bajo su análisis es, según los propios términos del instrumento adjuntado por el Departamento Ejecutivo es un convenio en los términos del art. 38 inc. 7 de la C.O.M.-

El convenio fue suscripto de manera previa a la autorización pretendida, bajo la condición suspensiva de la aprobación por parte del Departamento Deliberante.-

Considerando una interpretación holística del tema y de la C.O.M., debe tenerse presente lo impuesto en el art. 51 inc. 13 que reza como deber del Intendente Municipal: *“Celebrar contratos de acuerdo a las autorizaciones expedidas por el Concejo Municipal”*.-

Conjugando ambas normas, que reeditan lo dispuesto por el convencional constituyente anterior, se puede afirmar que: es un deber del Intendente celebrar contratos de acuerdo a las autorizaciones expedidas por el Concejo y es una atribución del Concejo Municipal, de acuerdo al art. 38 inc. 7: Autorizar convenios con la aprobación de de los 2/3 del total de sus miembros. El Departamento Ejecutivo debe celebrar convenios de acuerdo a la autorización expedida por el Concejo y si el Concejo expide una autorización para la suscripción de un convenio se requiere una mayoría agravada.-

Como criterio general, importa un recaudo legal habilitante del acto (en el caso, contrato/convenio) la autorización previa del Concejo Municipal, puesto

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)</p>
------	----------	---

que además, los convenios no se alcanzan al Concejo Deliberante a mero título informativo, no solo por las normas mencionadas, sino considerando la mayoría excepcional y agravada que se requiere para la expedición de la autorización.

Generalmente los convenios que llegan al Concejo Deliberante toman estado parlamentario una vez que han sido suscriptos entre el Ejecutivo y los terceros u algún otro poder del Estado provincial o nacional.-

Independientemente de esta práctica, que se ha generalizado para toda clase de convenios, sin distinción, al Concejo solo le queda: la aceptación o el rechazo, puesto que al no ser parte del acuerdo no podría efectuarle modificaciones. En resguardo de la seguridad jurídica tal y como están el Concejo los acepta “in totum” y procede a aprobar.-

Máxime considerando que, el convenio suscripto el 20/02/2014, incluye similares cláusulas, que el presente, incluyendo el plazo de 20 años de uso de los inmuebles municipales en cuestión, pero no fue ingresado para su tratamiento en el Concejo Deliberante. Con la mayor de las precariedades, se refleja la nota 1894/2012 en la cual, a través de una nota de intendencia autoriza la instalación en seis inmuebles de nodos de la red federal de fibra óptica.-

Aceptar o no la suscripción del convenio anexo, es una voluntad política que deberá analizar cada edil, considerando el contenido del convenio pretendido, por ello entiendo que únicamente, en lo que concierne al proyecto en vista, sugiero la consulta al autor sobre lo siguiente:

1) Considerando que el encuadre jurídico adoptado para el convenio remitido ad referendum es el comodato, rige a nivel municipal, la Ordenanza

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)</p>
------	----------	---

2083-CM-10, cuyos requisitos se despliegan a continuación.

Conforme lo define el art. 3º de la Ordenanza 2083-CM-10, que regula los mecanismos para las cesiones, comodatos, uso-habitación, de los inmuebles municipales, y la figura propuesta en la Cláusula Primera del Convenio que nos ocupa, el supuesto se ajustaría a la definición de su inciso b), que define: “Comodato: a dar un bien de dominio municipal, en préstamo de uso. El Estado Municipal conserva la propiedad y posesión del bien y define las condiciones”; en consecuencia corresponde analizar el cumplimiento de las formalidades exigidas por la ordenanza citada.-

El artículo 4º de la ordenanza citada, dispone que *“Las entidades y/u organismos que sean beneficiarios de comodatos de un bien inmueble municipal, deberán inscribirse en el Registro Municipal creado en la presente, adjuntando la siguiente información:*

- A) Datos de la entidad;*
- B) Descripción del proyecto;*
- C) Ámbito de desarrollo (físico, población- objeto);*
- D) Desarrollo del proyecto: plan de trabajos, plazos y sus etapas;*
- E) Sustentabilidad del proyecto en los aspectos sociales, ambientales y económicos.”*

Por su parte, el art. 7º de la mentada ordenanza 2083-CM-10, establece en su inciso b) que *“Las entidades que soliciten cesiones de dominio, comodatos, y de uso y habitación de inmuebles de propiedad municipal, deberán estar constituidas como entidades sin fines de lucro con personería jurídica e inscriptas en el Registro creado por Ordenanza 730-CM-97 u otra que a futuro la reemplace.(...)”*.

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)</p>
------	----------	---

Del análisis de la documentación adjunta al presente, no surge la acreditación de tales requisitos.

Sin perjuicio de lo expuesto, se pone de resalto que el artículo 8° de la ordenanza 2083-CM-10, establece los requisitos para la presentación de proyectos de ordenanza que impliquen cesiones de dominio, comodatos, y de uso y habitación.-

El inciso d) del artículo 8° de la Ordenanza 2083-CM-10 regula los contenidos mínimos para los contratos de comodato, verificándose el cumplimiento de los mismos en el convenio de marras, salvo lo dispuesto en el inciso d.6: “Cláusula de desocupación (...) estableciéndose sólo a modo enunciativo, algunas de las causales que se deberán contemplar:

d.6.a) Por incumplimiento del objeto, del pago de impuestos, tasas y servicios o de la presente ordenanza;

d.6.b) Por interés urbano;

d.6.c) Por constatación de modificación de la actividad o destino;

d.6.d) Por falta de utilización del mismo;

d.6.e) Por disolución de la Asociación Civil o intervención y/o acefalía de la Junta Vecinal.

Se establece la verificación anual por parte del IMTVHS, de la observancia de lo dispuesto en el apartado d.6.a) atento la facultad de desocupación automática que el Municipio podrá ejercer sin más trámite.”

Sugiero verificar el cumplimiento de los arts. 4.º, 7.º y 8.º de la ordenanza 2083-CM-10.-

Advierto a los ediles respecto de la amplia difusión que se le debe dar al

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)</p>
------	----------	---

proyecto, como lo establece la C.O.M. y la ordenanza 2083-CM-10. Asimismo, se sugiere que se de cumplimiento a lo dispuesto en el art. 9.º de la ordenanza 2083-CM-10 respecto de la habilitación del registro de impugnaciones ante toma de estado parlamentario de proyectos de este tenor.-

Sin perjuicio de lo dispuesto por la analizada Ordenanza 2083-CM-10, que regula los requisitos formales para los comodatos, es menester destacar lo dispuesto por el art. 7º del Decreto 1552/2010, que declara de interés público “el desarrollo, implementación y operación de la RED FEDERAL DE FIBRA OPTICA, a cargo de la EMPRESA ARGENTINA DE SOLUCIONES SATELITALES SOCIEDAD ANONIMA - AR-SAT, la cual contempla las obras de infraestructura necesarias para tal fin (...).”

En consecuencia, y en cuanto a la rigurosidad en la exigencia del cabal cumplimiento de todos los requisitos dispuestos para otorgar en comodato un bien de dominio municipal, se podría inferir que el “interés público nacional” debiera considerarse frente a la formalidad dispuesta por la normativa municipal. Sugiero el análisis respecto de esta cuestión, por parte de los concejales.-

Para el caso que, los concejales contemplen el interés público nacional, frente al cumplimiento de algunos requisitos impuestos en la ordenanza Nro. 2083-CM-10, sugiero fundamente la excepcionalidad por la que ha dispuesto la contratación, siendo criterio de los ediles analizar la suficiencia o no de los fundamentos y definir aprobar o no el convenio traído a su consideración.-

2) En otro orden, haciendo un análisis comparativo del Convenio Precario indicado en los antecedentes, suscripto en fecha 20/02/2014, y el actual Convenio de Comodato de fecha 29/09/2017, se observa:


ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)</p>
------	----------	---

1) El Convenio Precario de fecha 20/02/2014, no fue aprobado por el Concejo Municipal, conforme lo manda el art. 38 inc. 7 de la COM, por lo que a criterio de quien suscribe, debiera considerarse como antecedente para el actual convenio presentado ad referendum.

2) El presente convenio confiere expresamente en comodato los inmuebles en cuestión, y nada dice respecto del uso precario que se dispusiera en su antecesor de fecha 20/02/2014. El comodato de bienes municipales se encuentra expresamente regulado por la citada Ordenanza 2083-CM-10, tal como se analizara en los fundamentos, mientras que el Permiso de Uso (Precario), *“constituye básicamente una “tolerancia” de la Administración Pública. Ella es el fundamento de la “precariedad” propia del permiso. Esa “tolerancia” pone de relieve el carácter de la atribución emergente para el permisionario, atribución que, dado su origen, se manifiesta y concreta en lo modesto o débil de la misma, pues no constituye para el permisionario un derecho subjetivo, ni una “propiedad”, en el sentido constitucional-legal del término.”* (Marienhoff, Miguel S, TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO - Tomo V –, pág. 161, nº 1813). En este sentido, considero que la figura del comodato se ajusta más precisamente al objeto del presente.-

3) Se advierten algunas diferencias respecto de los inmuebles individualizados en el convenio de uso precario, en los antecedentes del proyecto en estudio y los indicados efectivamente en la cláusula primera del convenio actual, por lo que sugiero la consulta al autor, en particular:

- no se mencionan en el convenio de marras los inmueble correspondientes al Nodo 1 del Barrio 2 de abril, individualizado catastralmente NC-19-2-P-286-01, y Nodo 2 - Barrio Vuriloche, identificado catastralmente NC-19-2-E-541-04;

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)</p>
------	----------	---

- en cambio se incorpora el inmueble 19-2-P-236-02, no identificado en el convenio de uso precario.-

3) Análisis de las cláusulas en particular, si bien el convenio se encuentra ya suscripto, sugiero la consulta al autor respecto de las siguientes cuestiones, a saber:

CLÁUSULA PRIMERA: Se advierte la falta de individualización de los anexos que se mencionan y aportan datos relevantes en cuanto al objeto del convenio. Sugiero otorgar mayor precisión, al menos en anexos, respecto de la superficie y ubicación de lo otorgado en comodato.-

Asimismo, no se aclara el carácter público o privado del dominio municipal sobre los inmuebles en cuestión, siendo de vital importancia su determinación a fin de darle el tratamiento legislativo adecuado, en particular, en caso de “otorgar el uso continuado y exclusivo de los bienes de dominio público”, se requiere la doble lectura dispuesta por el art. 43 de la C.O.M.-

En este sentido, el inmueble designado catastralmente como 19-1-T-616-18, según surge del folio parcelario adjunto al proyecto, se encontraría afectado como Reserva Fiscal. El art. 7.3 del Código Urbano (Ordenanza 546-CM-95) define como “Reserva Fiscal (R.F.): Estarán constituidas por áreas a ceder al dominio público y cuya función principal será el asiento del equipamiento comunitario (educación, sanidad, socio-cultural, gobierno, administración, seguridad, centro deportivo)”.Y que tal como lo dispone el art. 92 de la C.O.M. son de dominio publico.-

A su vez, se pone de resalto que el inmueble designado catastralmente, 19-2-

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)</p>
------	----------	--


G-144-1B, afectado por:

- La Ordenanza 1030-CM-00, “cede en comodato por treinta años, a la Policía de la Provincia de Río Negro, una fracción de terreno, de aproximadamente 450m²; con destino a la construcción del destacamento policial de Villa Los Coihues, que es parte de la parcela designada catastralmente 19-2-G-144-1B, que linda al Este; Ruta Provincial N° 82 en medio, con la Manzana 001; al Sur con el Lote 1A, de su misma Manzana, y al Norte y Este, con más tierra de su misma parcela”. Asimismo, su art. 2° “Cede en comodato por treinta años, a la Junta Vecinal Villa Los Coihues, el remanente de la fracción de terreno designado catastralmente 19-2-G-144-1B, con una superficie aproximada de 3.092,82 m², que linda al Oeste; Ruta Provincial N° 82 en medio, con la Manzana 001; al Sur con Lotes 1 A y 2, de su misma Manzana, al Norte con calle de 15 m. de ancho, y al Este, calle en medio, con la Manzana 145; para ser destinados a: a. Espacio de esparcimiento y recreación; juegos infantiles; b. Area de preservación forestal y vivero de especies nativas.”

- La Ordenanza N° 1844-CM-08, “autoriza al Departamento Ejecutivo a ceder en comodato a la Asociación Civil Artesanos del Lago Gutiérrez Chen, con personería jurídica N° 2.236, por el término de doce (12) años renovables, parte del inmueble designado catastralmente 19-2-G-144-1B, con una superficie aproximada de 852 m², con las siguientes medidas aproximadas: 30 metros dirección Oeste-Este lindando con el Destacamento policial y 24,62 metros dirección Norte-Sur sobre ruta provincial 82, a los que habrá que restar la ochava correspondiente, según croquis que se adjunta” (art. 2°).

En consecuencia, se sugiere la consulta al autor, a fin de evitar una posible superposición de adjudicaciones sobre la misma parcela.-

Sin perjuicio de lo expuesto, considerando que pueden existir superposición

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)</p>
------	----------	---

de usos de los bienes municipales en cuestión, en alguno de los inmuebles afectados por el presente proyecto, sugiero la consulta al autor y efectuar relevamiento a través de otros organismos municipales.-

Por otro lado, respecto de determinación de “*la superficie, límite perimetral y demás características correspondientes a la material del terreno objeto del comodato serán establecidas al momento del replanteo final de obra (...)*”, la Ordenanza 2083-CM-10, en su artículo 8º inciso c.9), exige adjuntar como documentación mínima, entre otros, la Mensura del inmueble. Sugiero la consulta al autor, al menos, para definir de manera precisa la superficie a afectar en cada inmueble y su ubicación.-

CLÁUSULA SÉPTIMA, INCISO C) Se verifica error material donde dice “368 días del año”.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA: Si bien se establece que los NODOS son de propiedad de ARSAT, nada se aclara respecto del estado del inmueble y/o las posibles mejoras que sufriera, una vez finalizado el convenio.

CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA: Considerando que la duración del convenio es de 20 años, considero oportuno aclarar respecto de los representantes contractuales.-

I.e) APROBACIÓN

Finalmente me he de referir a la mayoría necesaria para su aprobación. El proyecto de marras a juicio de la suscripta requiere para su aprobación: la mayoría impuesta en el art. 38 inc.7 de la C.O.M. A su vez, para el caso de verificarse que los inmuebles a dar en comodato, son de dominio público

ALCM	DICTAMEN	 Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche No a la violencia de género. Ni una menos. (Ordenanza 2825-CM-17)
------	----------	---

municipal, el supuesto encuadraría en el inciso 2 del artículo 43 de la COM, por lo que requiere del tratamiento de Doble Lectura para su sanción.

Es mi opinión y por ello, así dictamino.

II. Continúe el trámite de rigor según su estado, elevándose a las comisiones de Obras y Planeamiento y de Gobierno y Legales.

Dictamen N.º 202-ALCM-17

JGE/mm