

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>“No a la violencia de género. Ni una menos” (Ordenana 2711-CM-2015)</p>
------	----------	---

San Carlos de Bariloche, 16 de septiembre de 2016

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

Ref.: Proyecto de Ordenanza 212-16: CREA ENTE MUNICIPAL DE RESIDUOS URBANOS (E.M.Res.Ur)

I.-OBJETO

Fue girado para su estudio y dictamen el proyecto presentado por el Intendente municipal Gustavo Genusso 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

Sugiero: “Se crea...”y continuar con la redacción original, conservando la mayúscula en la abreviatura.

I.b) ANTECEDENTES

Son correctos y relacionados.

Sugiero la consulta al autor respecto del último antecedente, si corresponde al plan aprobado por ordenanza 2062-CM-2010 o señala otro instrumento, considerando que no esta agregado si fuera otro.-

Texto actualizado ordenanza 2375-CM-16 Libro primero. Parte especial. Capítulo XVIII Derechos varios. Servicios especiales. ARTÍCULO 81°.-

ORDENANZA 1085-CM-00: crear comisión municipal estudio e implantación plan gestión, reciclaje, tratamiento residuos urbanos.

ORDENANZA 1698-CM-07: clasificación en origen de los residuos sólidos urbanos.

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>“No a la violencia de género. Ni una menos” (Ordenana 2711-CM-2015)</p>
------	----------	---

ORDENANZA 2035-CM-10: encomendar al Departamento Ejecutivo informe a consultora I.A.T.A.S.A. estudio de prefactibilidad del sitio de disposición de residuos regional.

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.

Sin embargo advierto que el primer párrafo menciona “unificar”, debiera mencionarse previamente la creación de la entidad autárquica que se propone.-

En el noveno párrafo debiera identificar a que habilitación formal y social refiere.-

En el onceavo párrafo sugiero modificar el termino “habitantes servidos”.-

Sugiero al autor mayor precisión respecto de lo que se pretende indicar en los párrafos doceavo, catorceavo y quinceavo.-

I.d) ARTICULADO

Como cuestiones de forma y de carácter general, sugiero: evitar las siglas en el articulado, y en caso de conservarse establecerlas con mayúscula; eliminar y-o; eliminar el subrayado del texto normativo. Mantener similar denominación; A modo de ejemplo: cuando refiere “residuos” debe decir “residuos urbanos” o lo que el autor considere que incluyan.-

El proyecto plantea un esquema institucional, que incluye la creación de:

- I.- un Ente Autárquico, a cargo de un directorio
- II.-una unidad ejecutora a cargo de un coordinador general

Se advierte la dificultad en la comprensión del funcionamiento previsto, principalmente, en cuanto a los resortes y competencias de cada entidad u organización y su correlación con las restantes. A modo de ejemplo señalo: según el art. 8.º los miembros del directorio participan con voz y voto de las reuniones de la unidad ejecutoria; incluso según art. 8.º inc. A el presidente del directorio convoca y preside las reuniones de la unidad ejecutora. El art. 9.º regula la unidad ejecutora de manera muy escueta y definiendo que estará a cargo de un coordinador general. Sugiero revisar que la unidad ejecutora sea creada previamente a cualquier tratamiento otorgado en el proyecto y que no se confundan los deberes y atribuciones de los miembros del directorio en el funcionamiento del ente, con lo dispuesto para la unidad ejecutora.

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>“No a la violencia de género. Ni una menos” (Ordenanza 2711-CM-2015)</p>
------	----------	--

En el art. 7.º surge la figura de síndico, que no esta prevista en el esquema de funcionamiento. Sugiero se aclare y se regule de manera especifica si forma parte del entramado propuesto.-

En el art. 7.º inc. f. menciona “áreas ejecutivas del ente”. Sugiero al autor precisión, considerando la creación de la unidad ejecutora según art. 9.º-

El art. 15.º titula “gestiones compartidas”, sugiero precisión.-

Sugiero la consulta al autor respecto de la vigencia de la ordenanza 2062-CM-2010 que aprueba el plan de gestión integral de residuos solidos urbanos y las disposiciones que se relacionan con el presente proyecto.-

Iniciando un análisis particularizado de artículos:

Art. 1.º Sugiero culminar el texto del articulo luego de “E.M.RES.UR”, eliminando lo siguiente por sobreabundante.-

Art. 2.º Considerando la extensión del texto propuesto, sugiero reformular incisando.-

El último párrafo menciona que la gestión de residuos esta determinada por el departamento ejecutivo municipal. Se sugiere la consulta al autor, considerando que se propone la creación del ente que tiene por objeto la “planificación, gestión integral y ejecución ...”Se sugiere evitar contradicciones en el objeto y competencias del ente y definir de manera precisa.-

Art. 3.º Sugiero aclarar que la capacidad para actuar en los ámbitos de derecho publico y privado, es dentro de las atribuciones otorgadas por la ordenanza.-

Sugiero que la cuestión relativa al patrimonio del ente, este tratada conjuntamente , o en orden correlativo con los recursos (art.11).-

Sugiero que se regule en primer lugar: el directorio y su composición y en segundo lugar, en artículos separado lo dispuesto en concepto de: atribuciones, funciones y deberes, delimitando de manera precisa.-

Verificar expresamente los incs. e y g considerando lo dispuesto en la COM y teniendo en cuenta para el primer caso la autarquía dispuesta. Sugiero analizar los supuestos incluidos y la forma de redacción lograda en la ordenanza 2747-CM-2016 (ente autárquico mercado municipal).-

También, considerando:

inc. l sugiero al autor aclarar: “prestadores de servicios de trasporte de recolección” considerando que la potestad es municipal.-

inc. M. sugiero al autor precisión respecto de “mecanismos de cobro de distintos servicios brindados” considerando que la potestad es municipal.-

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>“No a la violencia de género. Ni una menos” (Ordenanza 2711-CM-2015)</p>
------	----------	--

inc. N. Sugiero al autor especificar el supuesto.-

inc. o. Sugiero al autor otorgar mayor precisión considerando los alcances y las competencias propias del ente.-

inc. t. Se sugiere mayor especificidad al supuesto.-

Art. 4.º Se sugiere: “El E.M.RES.UR. tendrá como órgano máximo de administración y decisión un Directorio, integrado por:...”

En el inc. a. no determina si el presidente debe formar parte de la estructura política municipal. Sugiero la consulta al autor.-

Sugiero desdoblar el supuesto del inc. c.

En el inc. d. no determina de que manera se le dará participación a las entidades identificadas en el supuesto. Sugiero mayor precisión.-

Art. 5.º Sugiero reformulación completa del artículo, regulando en artículos por separado la integración y el funcionamiento del directorio. Sugiero tener en consideración el esquema de organización del articulado dispuesto en la ordenanza 2747-CM-2016 (ente autárquico mercado municipal).-

Sugiero indicar las mayorías de manera similar: mitad mas uno o mayoría simple, a los fines de evitar confusiones. Se sugiere la consulta al autor.-

Sugiero reformular el art. 6.º otorgando mayor precisión al artículo e incluir otros casos de culminación de mandato, tales como : ausencia, renuncia.-

Sugiero agregar artículo que determine la responsabilidad pública de los directores del ente: “todos los integrantes del Directorio del E.M.Res.Ur quedan afectados por lo regido en la Constitución Provincial en el artículo 54º, y todas las normativas que regulan las obligaciones y el desempeño de los funcionarios públicos.”

Sugiero agregar artículo que fije domicilio legal del ente, dentro del ejido municipal.-

Art.7.º Sugiero reformular otorgando mayor precisión. Sugiero la estructura dispuesta en la ordenanza 2747-CM-2016 (ente autárquico mercado municipal).

Sin perjuicio de lo estipulado en el Artículo 110º de la C.O.M., donde otorga plazo hasta el 30 de Septiembre de cada año para que el Intendente presente ante el Concejo Municipal el Presupuesto Municipal del siguiente año fiscal, la Asesoría Contable sugiere que el plazo se restrinja al “01 de septiembre de cada año” considerando los tiempos que conlleva la elaboración de un Presupuesto General y con la finalidad de poder conformar un presupuesto municipal general consolidado, siendo por carta orgánica la fecha límite para que el ejecutivo presente ante este concejo el proyecto de

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>“No a la violencia de género. Ni una menos” (Ordenana 2711-CM-2015)</p>
------	----------	---

presupuesto el 30 de septiembre de cada año, por ende sería lógico pensar que antes de esa fecha se pueda contar con los presupuestos de todos los entes municipales.-

Reitero lo ya advertido respecto de la figura del síndico, las denominadas “áreas ejecutivas del ente” y “dictar las normas internas de la unidad ejecutora” que aun en el texto de la norma no aparece creada.-

Art. 8.º Reitero lo ya advertido respecto de la inclusión en el texto del artículo de la unidad ejecutora. Sugiero reformular otorgando mayor precisión e incluyendo deberes y atribuciones dispuestos en la mayoría de los entes autárquicos regulados. Sugiero la estructura dispuesta en la ordenanza 2747-CM-2016 (ente autárquico mercado municipal).-

Art.9.º Por una cuestión de orden, sugiero que la creación de la misma este en un artículo anterior a otro que la menciona. No determina como se integra la unidad ejecutora. No determina que autoridad designa al coordinador general de la unidad ejecutora y si forma parte o no de la administración municipal. Sugiero al autor una regulación mas profunda en cuanto a la figura y el coordinador de la misma.-

Se consulta al autor respecto de la generación del nuevo cargo político (el de coordinador general), si esta bajo la estructura del ente y previsto según su presupuesto o según determina el artículo 52.º de la Carta Orgánica Municipal (Estructura Política) deberá ser establecido por Ordenanza. Si fuera lo último, se sugiere a los autores la modificación del organigrama político.-

En ese sentido la creación del coordinador general se traduce en un mayor costo que el Estado Municipal deberá afrontar en su Presupuesto General vigente, en caso de no estar contemplado en el mismo. Con lo cual, y según lo estipula el Reglamento de Contabilidad (Artículo 26.º), toda Ordenanza que autorice gastos no previstos en el Presupuesto General deberá especificar las nuevas fuentes de recursos a utilizar para su financiamiento.-

Art.10.º Sugiero la consulta al autor la relación entre las denominadas “áreas ejecutivas del ente” dispuestas en el art. 7.º y las atribuciones de la unidad ejecutora.-

Art.11.º Sugiero la consulta al autor respecto de la relación con la tasa de servicios municipales, que contiene bajo la descripción del hecho imponible, según lo dispuesto en la ordenanza fiscal: la recolección de residuos de manera genérica y con la

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>“No a la violencia de género. Ni una menos” (Ordenana 2711-CM-2015)</p>
------	----------	---

finalidad de solventar los costos de la prestación municipal dispuesta. La observación se efectúa a fin de evitar la desnaturalización de la tasa de servicios municipales y que ello pudiera afectar su constitucionalidad. Reservo ampliación de dictamen en torno a esta cuestión.-

“Los fondos provenientes de tasas y contribuciones económicas fijadas por el Gobierno Municipal que se designan a la recolección...”

Asimismo, resulta al menos ambigua la definición antes planteada, porque por un lado establece que determinados tributos se afectaran a las arcas del ente en cuestión y por otro menciona que dichos fondos serán fijados por el Gobierno Municipal.

Se sugiere hacer un análisis previo de las tasas en cuestión ya que la tasa por servicios retribuidos responde a varios servicios, no solo la recolección de residuos, y la tasa dispuesta en el art. 81.º del anexo I de la ordenanza 2675-CM-12 y sus modificatorias, solo contiene como hecho imponible “el residuo que se deposita en el vertedero municipal”; en caso de continuar con las tasas actuales se debería fijar un porcentaje de dicha tasa que sería afectada al presupuesto del ente.

Sugiero la consulta al autor respecto de los alcances del inc. c y d .-

Inc.e. “Los montos incluidos en el Presupuesto Municipal destinados a financiar actividades específicas del ente “Se sugiere poder complementar en un único apartado los incisos mencionados, quedando una redacción similar a esta:

“Los montos incluidos en el Presupuesto Municipal destinados a financiar actividades generales y específicas del ente, las cuales podrán estar representados por tasas y contribuciones económicas determinadas para tal fin por el Gobierno Municipal”

Art.14.º Se sugiere la consulta al autor respecto de los alcances de esta disposición, considerando el objeto dispuesto en el art.2.-

Art.15.º Se sugiere la consulta al autor respecto de los alcances de “relacionarse con fuentes de financiamiento públicas o privadas, nacionales o internacionales, tal el caso de los organismos multilaterales de crédito. Se sugiere especificar los alcances de “gestión compartida de los recursos con otras instituciones públicas o privadas”; Reservo ampliación de dictamen, una vez identificados los alcances de manera precisa

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>“No a la violencia de género. Ni una menos” (Ordenana 2711-CM-2015)</p>
------	----------	---

por el autor.-

Art.16.º Sugiero la consulta al autor respecto del carácter de la asignación del personal municipal al ente, sobre todo porque la dispone como clausula transitoria.-

Se sugiere mayor especificidad. Reservo ampliación de dictamen , una vez clarificada la relación laboral que pretende el autor.-

Art.17.º Se sugiere analizar los plazos del proceso presupuestario para su incorporación en el presupuesto 2017. Ver la posibilidad de agregar de forma subsidiaria que las partidas del presupuesto vigente al 2017 vinculadas al proyecto sean afectadas al ente en el supuesto de que la aprobación del proyecto en cuestión sea post aprobación del presupuesto y no sea posible la incorporación de la nueva partida.

Art.18.º Sugiero la consulta al autor respecto del marco reglamentario definitivo dispuesto y la atribución del directorio, según art. 7.º de dictar su propio reglamento y el de la unidad ejecutora.-

Se sugiere un articulo que indique la fecha de entrada en vigencia de la norma.-

Como ya señaláramos, **la creación de un ente autárquico municipal es competencia del Cuerpo legislativo.** La estructura estatal local cuenta con varios ejemplos de entes descentralizados: ordenanza 2203-CM-11 que crea el ente autárquico del Cerro Catedral; ordenanza 1272-CM-2003 Parque Municipal Llao Llao; ordenanza 1618-CM-2006 que crea el ente autárquico denominado Emprotur; ordenanza 2747-CM-16 que crea el ente mercado comunitario.-

La creación de un ente autárquico, implica una decisión relativa a la descentralización administrativa¹ de la actividad estatal, e importa, como se hace notar **la creación de una persona jurídica distinta del Estado Municipal.** En este aspecto la decisión de creación o no de un ente de dicha naturaleza y con esos alcances es cuestión sujeta a la oportunidad mérito y conveniencia propia del análisis de los ediles.

Sin perjuicio de ello, sugiero el autor pueda ampliar respecto del objeto y lo señalado respecto de los fondos provenientes de las tasas y contribuciones económicas que se designan a la recolección y disposición final de residuos.-

¹ La descentralización aparece cuando la competencia se ha atribuido a un nuevo ente, separado de la administración central, dotado de personalidad jurídica propia y constituida por órganos propios que expresan la voluntad del ente. (GORDILLO Agustín, http://www.gordillo.com/pdf_tomo1/capituloXIV.pdf)

ALCM	DICTAMEN	 <p>Concejo Municipal Municipalidad de San Carlos de Bariloche</p> <p>“No a la violencia de género. Ni una menos” (Ordenana 2711-CM-2015)</p>
------	----------	---

Todo ello, considerando la naturaleza de servicio público y las disposiciones de la carta orgánica municipal en cuanto a el deber del municipio de: “garantizar la recolección de residuos y su adecuado tratamiento y disposición final y la limpieza e higiene general del ejido municipal” y “garantizando las condiciones de acceso a la prestación de servicios públicos domiciliarios básicos, en concordancia con los planes de desarrollo urbano y social”, entre otras disposiciones.-

I.e) APROBACIÓN

Finalmente me he de referir a la mayoría necesaria para su aprobación: El proyecto en vista implica la creación de un ente autárquico, considero que corresponde lo previsto por el art. 43 inciso 3 de la COM, teniendo en especial consideración la amplia difusión que se debe dar al proyecto entre la primer y segunda vuelta, conforme la manda del último párrafo de la COM.-

Es mi opinión y por ello, así dictamino.

II. Continúe el trámite de rigor según su estado, elevándose a las Comisiones de Servicios, Tránsito y Transporte y de Gobierno y Legales.

Dictamen N.º 074-ALCM-16

JGE/mm