



San Carlos de Bariloche, 12 de abril de 2013.

Arq. Carlos Valeri
Vicepresidente Primero a cargo de
Presidencia del Concejo Municipal
Ciudad de San Carlos de Bariloche.

Ref.: Proyecto de Ordenanza 306-13: Aprobar Presupuesto Municipal 2013.-

I.-OBJETO.-

Vienen las presentes a despacho de esta Asesoría Letrada a efectos de emitir Dictamen sobre Proyecto de Ordenanza N° 306/13: **Aprobar Presupuesto Municipal 2013.-**

El Concejo Deliberante esta legitimado para sancionar Ordenanzas conforme lo previsto por los artículos 29 inc. 3 y 38 inc. 1 de la Carta Orgánica Municipal, en adelante C.O.M.-

Informo a los Sres. Concejales que este dictamen fue elaborado conjuntamente con Asesoría Contable, resultando el dictamen de ambas áreas de similar contenido. Asimismo, dejamos expresa reserva de ampliar fundamentos en caso de suceder alguna modificación durante el tratamiento en comisiones o a instancias de la audiencia pública.-

I.a) DESCRIPCIÓN SINTÉTICA.

Respecto de la DESCRIPCIÓN SINTÉTICA del Proyecto en análisis, su redacción es acorde a lo establecido en el Reglamento Interno (Resolución 143-CM-95).

Respecto al tiempo verbal, sugiero: *“SE APRUEBA PRESUPUESTO MUNICIPAL 2013”*.-

I.b) ANTECEDENTES.

En relación a la referencia del proyecto N° 291/13, sugiero hacer mención a la Ordenanza N° 2383-CM-2013 *“Establecer nuevo organigrama Ejecutivo Municipal. Misiones y Funciones”*.

I.c) ARTICULADO.

EL Artículo 112° de la C.O.M. establece: *“El Concejo Municipal sancionará el presupuesto con anterioridad al 31 de Diciembre de cada año”*.



El Capítulo III de la C.O.M. trata del Presupuesto. En su Artículo 110° sostiene: *“Presentación: Hasta el día 30 de Septiembre de cada año el Intendente presentará al Concejo Municipal el Presupuesto del siguiente año fiscal, el que será acompañado de un mensaje explicativo en sus términos financieros y de programa de trabajo”*. Por lo expuesto, la presentación del Presupuesto 2013 ante este Concejo Municipal se realiza fuera de la fecha prevista por la C.O.M.

La Ordenanzas 669-CM- (Reglamento de Contabilidad) y la Ordenanza 1611-CM-06 (Proceso Presupuestario) establecen los requisitos para la elaboración de la Ordenanza del Presupuesto. El Proceso Presupuestario expresa en su Artículo 1°: *“La Gestión Pública de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, se sustentará en un Programa General de Acción de Gobierno, cuya expresión financiera será el Presupuesto. Ambos instrumentos, Programa y Presupuesto, constituyen una unidad conceptual y se integran con los programas y proyectos del Municipio”*.

El Artículo 12° del Proceso Presupuestario define: *“El Título I presentará el Programa de Acción de Gobierno y fijará los resultados que se buscan obtener tanto para el Ejercicio Financiero inmediato siguiente como para los próximos 3 años, en términos cualitativos y cuantitativos. Incluirá los resultados obtenidos y el avance de la ejecución del Programa de Acción de Gobierno del último año, hasta la fecha de elaboración del Presupuesto”*. Si bien el Programa de Acción de Gobierno se adjunta al Presupuesto 2013 el mismo no representa en un todo los términos allí definidos.-

El primer párrafo del Punto 1 del Proyecto “Líneas características del Programa de Acción de Gobierno Municipal del Proyecto” expresa: *“El Estado Municipal ha resuelto la aplicación “in totum” de la legislación presupuestaria vigente para la Ciudad de San Carlos de Bariloche”*. En referencia a ello, se observan determinados puntos que no fueron tenidos en cuenta para la elaboración del Presupuesto 2013. Entre ellos, podemos citar:

1. Plurianualidad: el Presupuesto 2013 no incluye una visión global de los próximos tres (3) años, calculando los ingresos futuros tanto en unidades monetarias como en unidades de medida, como lo expresa la normativa.-

2. Asignación Presupuestaria del Presupuesto Participativo: si bien es importante destacar que en el Presupuesto 2013 se encuentra incluido el Presupuesto Participativo, y según el Artículo 49° del Proceso Presupuestario (incluido por Ordenanza 1772-CM-07) no podrá ser inferior al 7% de la recaudación estimada de la Tasa de Servicios Municipales, Tasa de Inspección Seguridad e Higiene, Coparticipaciones Nacionales y Provinciales, Regalías. El importe total estimado de ingresos por estos conceptos asciende a \$.267.400.000.- y el importe total reflejado en concepto de Presupuesto Participativo asciende a \$.18.710.623.- (7 %).-



El Artículo 50° del Proceso Presupuestario (incluido por Ordenanza 1772-CM-07) expresa que la Asignación Presupuestaria se destinará el 50% en partes iguales entre las cinco delegaciones municipales, lo cual no se ve reflejado en el Presupuesto 2013. Asimismo, el Artículo 47° define las Delegaciones: Pampa de Huenuleo, Centro, Condor, Cero Otto y Lago Moreno. La Ordenanza 1449-CM-04 (modificatoria de la Ordenanza 419-CM-94) establece que las Delegaciones Municipales son seis (6), citando además a la Delegación Cerro Catedral. Con lo cual, entendemos que la misma debe ser incorporada en el Presupuesto Participativo.

Asimismo, entre las partidas que conforman el monto total del Presupuesto Participativo se encuentra una partida denominada “Obras Presupuesto Participativo 2013” crédito originado en el ámbito de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, donde no se detalla con qué obras se corresponden dichos egresos, ni tiempos de ejecución de las mismas, como así tampoco los recursos humanos y físicos afectados. El Artículo 53° del Proceso Presupuestario (incluido por Ordenanza 1772-CM-07) define las funciones del Consejo del Presupuesto Participativo, y en el inciso 2) dice: “Entregar al Departamento Ejecutivo los proyectos que deberán ser incluidos en el presupuesto del año siguiente”.

Las restantes partidas del Presupuesto Participativo se relacionan con obras pendientes de ejecutar de los Ciclos 2007 y 2008. Cabe advertir que los montos allí establecidos se encuentran expresados en valores históricos.

3. Cronograma de Ejecución Física de Obras: Otro de los puntos importantes a tener presente para incluir en el Presupuesto es el cronograma de ejecución física de aquellas obras cuyo plazo de ejecución excede el ejercicio financiero (Artículo 8° del Proceso Presupuestario). A modo de ejemplo, podemos citar las “451 Viviendas” y las Obras del Presupuesto Participativo. Para este último, hacemos mención la vigencia de la Resolución 494-I-2008 “Reglamento del Programa de Presupuesto Participativo”, donde el inciso e) del Artículo 30° del Anexo I, expresa: “Elaborar un cronograma de acciones de cada proyecto que ingresa en el Presupuesto Municipal del año siguiente, entre Octubre y Diciembre del año y enviarlo al Consejo del PP.”

Estructura de la Ordenanza de Presupuesto.

Según lo estipula el Proceso Presupuestario, la estructura de Ordenanza de Presupuesto deberá cumplimentar con los siguientes parámetros:

- Titulo I - Programa General de Acción de Gobierno
- Titulo II - Disposiciones Generales
- Titulo III - Presupuesto de Recursos y Gastos Anual
- Titulo IV - Presupuesto por Programas plurianual sobre la base del Programa General de Acción de Gobierno.

En el presente Proyecto podemos observar al respecto que:



1. El Proyecto de Ordenanza contiene el Títulos I, con las observaciones indicadas más arriba.-
2. El Proyecto de Ordenanza no contiene el Título II.-
3. En cuanto al Título III, donde los recursos deben estar desagregados respetando una estructura, el Proyecto de referencia no discrimina los Ingresos según su jurisdicción de origen provincial o nacional, sino que engloba a los mismos en un solo grupo.-
4. El Título IV no se encuentra incluido en el Proyecto, y como bien lo establece el Artículo 12° del Proceso Presupuestario en su último párrafo: “el Presupuesto deberá presentar una visión global de los próximos tres (3) años” . -

Asimismo, el Proceso Presupuestario en su Artículo 2° inciso b) establece que el Presupuesto se formulará “*por Programas*”, donde cada área con incidencia presupuestaria propondrá programas destinados al cumplimiento de los objetivos o fines asignados, identificando los distintos programas, sus objetivos de política, cantidad de bienes y servicios terminales, cantidad de recursos humanos y físicos afectados, plazos de ejecución, nivel de prioridad de cada programa dentro del área correspondiente, etc.. En este Proyecto se puede ver que las Secretarías no desagregan sus gastos entre cada una de sus áreas. Por ejemplo, la Secretaría de Hacienda que cuenta con determinadas áreas (Dirección de Contaduría, Compras y Suministros, Tesorería, Recaudaciones, Tributario, Dirección de Veterinaria Zoonosis, etc.) engloba a todas esas áreas como Actividad Central, sin poder determinar cómo inciden cada una de las áreas en el gasto total de la Secretaría. En este caso puntual, se sabe por la vigencia de la Ordenanza 1931-CM-09 que la Dirección de Veterinaria Zoonosis cuenta con distintos programas que no se ven reflejados en el Presupuesto 2013, a saber:

- a. *Programa de Educación y Concientización de los vecinos.*
- b. *Programa de Esterilización.*
- c. *Programa de Registro y Patentamiento de canes.*
- d. *Programa de Adopciones de Animales.*
- e. *Programa de Fiscalización de canes sueltos en la vía pública.*

Como bien conocemos, y con el propósito de familiarizar el concepto de Presupuesto como herramienta de gestión fundamental para el control y el seguimiento de la correcta aplicación de los recursos y gastos públicos, en consonancia con la planificación presupuestaria, el inciso g) del Artículo 10° del Proceso Presupuestario establece que el área encargada del presupuesto tendrá como función evaluar la ejecución presupuestaria. Tenemos, por ello, un control periódico en cada una de las áreas o programas incluidos en el presupuesto, para de esa manera verificar que las mismas se correspondan en oportunidad a las metas preestablecidas, ó en su defecto, para sugerir acciones que eviten, a su mínima expresión, la desviación de los recursos o erogaciones, y lograr así el cumplimiento del Plan Financiero del Gobierno Municipal. Actualmente el Concejo



Deliberante recibe mensualmente la Ejecución de los Ingresos y Egresos, sin un análisis de dicha ejecución. Sería de suma importancia poder contar con un análisis presupuestario, para de esa forma optimizar el Presupuesto como herramienta de gestión y de control de los fondos públicos.

Es importante recordar lo expresado en los Fundamentos de la Ordenanza 1611-CM-06 donde establece como objetivo principal *“la Jerarquización del Presupuesto, la implementación de un sistema presupuestario y estratégico a cargo de un área específica de la Secretaría de Hacienda, basado en la combinación de presupuestos base cero, por programas, de resultados y participativo, que respete el principio de anualidad e introduzca el concepto de plurianualidad, además de la evaluación constante de la gestión y permanente publicidad y transparencia de los actos de gobierno, fundamentalmente el destino del patrimonio y de los fondos públicos”*.

Con el objetivo esencial de verificar su inclusión en el Proyecto, se realizan las siguientes observaciones:

- a) Como se puede apreciar, en el Proyecto se encuentran incorporados los Presupuestos de Gastos para las Delegaciones Municipales Lago Moreno, Cerro Otto, Cerro Catedral, El Cóndor y Sur (o Pampa del Huenuleo). La Ordenanza 1449-CM-04 modificatoria de la Ordenanza 419-CM-94 establece que son seis (6) las Delegaciones Municipales citando además a la Delegación Urbana (o Centro). Dicha Delegación no se encuentra diferenciada en el Presupuesto 2013. Sería oportuno consultar al autor del Proyecto respecto de esta cuestión, si se trata de una omisión o bien si la misma se encuentra incluida en otra u otras partidas presupuestarias.
- b) En el Proyecto no se identifican las siguientes partidas presupuestarias en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Humano:
 - a. *“Emergencia por la violencia doméstica, sexual y otras formas de violencia contra las mujeres”*, dispuesta por la Ordenanza 2369-CM-12”. -
 - *“Funcionamiento Centro de Desarrollo Infantil”* aprobado por Ordenanza 2364-CM-12. En el Proyecto, se pueden observar dos programas (ítem 46 y 47 del Listado de Programas de Desarrollo Humano) cuya denominación es *Equipamiento Centros Infantiles*. Se sugiere consultar con el autor del Proyecto para verificar si se corresponden con dichas partidas.-
 - *“Crea Centro de documentación digital municipal”* dispuesto por Ordenanza 2261-CM-11.-
 - *“Fondo Permanente para la conservación del Patrimonio Cultural de San Carlos de Bariloche”* aprobado por Ordenanza 2148-CM-11.



- *“Fondo Solidario para destrucción total o parcial de vivienda única y permanente”* aprobado por Ordenanza 1881-CM-08.-
- c) Asimismo, el en seno de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, no se encuentran identificadas las siguientes partidas presupuestarias:
- *“Eliminación de barreras físicas urbanas arquitectónicas”* aprobada por Ordenanza 2335-CM-12. (a ejecutar a través del Fondo Solidario Federal). -
- d) Tampoco se encuentra identificada la partida presupuestaria aprobada por Ordenanza 2357-CM-12 *“Adhiere al Programa Nacional de Acercamiento al Autor”* en el ámbito de la Secretaría de Cultura.-

En el análisis del articulado del Proyecto, se sugieren que se identifiquen con números (o letras) y Títulos los Anexos que forman parte de este Proyecto.

En el Proyecto en cuestión no se adjuntan los Presupuestos de Gastos y Cálculo de Recursos para el Ejercicio Económico 2013 de:

- Ente Autárquico Jardín Botánico.-
- Ente Autárquico Parque Municipal Llao Llao.-
- Instituto Municipal de Tierra y Vivienda para el Hábitat Social (IMTVHS).-

Como observación final, entendemos que los siguientes Entes deberían incorporar su Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos al Presupuesto Municipal 2013, ya que los mismos se financian con tasas y contribuciones que ingresan a las arcas municipales: Ente Mixto de Promoción Turística (EMPROTUR) y el Sistema Municipal de Bomberos Voluntarios (SIMBOV).-

Cumplimiento de la celebración de la Audiencia pública.-

Tal como lo tiene previsto la C.O.M. en su artículo 111º, se establece el procedimiento de publicidad previa y celebración de audiencia pública.¹

¹ Previo al tratamiento del Presupuesto Anual del Municipio en el ámbito de la Comisión de Economía del Concejo Municipal se dará a conocer su contenido mediante aviso público que incluirá un sumario general y una comunicación donde consten los lugares y horas en los que el público pueda inspeccionar ejemplares del mensaje y del presupuesto. Asimismo y conjuntamente llamará a una audiencia pública que deberá efectuarse dentro de los quince (15) días posteriores a la fecha de publicación. Dicha audiencia deberá realizarse de acuerdo al procedimiento indicado en la ordenanza que reglamente esta materia. Después de realizada la audiencia pública el Concejo tratará el expediente en la Comisión respectiva y lo elevará al cuerpo para su tratamiento en sesión. El mismo podrá ser aprobado con o sin modificaciones. El Concejo Municipal sancionará el presupuesto con anterioridad al 31 de diciembre de cada año. El presupuesto sancionado, una vez promulgado deberá ponerse a disposición de la población en lugares adecuados del Municipio y de fácil acceso a la población, así como publicarse en los sitios web oficiales.-



Teniendo en cuenta lo establecido en la Ordenanza 1744-CM-07 que reglamenta las audiencias públicas, se deberá tener en cuenta lo objetado, lo opinado y las informaciones sobre el proyecto en la audiencia pública, y para el caso de que las autoridades desestimen tales expresiones las mismas deberán ser fundamentadas (Art. 19º) *“Las audiencias públicas no tienen carácter vinculante. Sin embargo, las informaciones, objeciones u opiniones expresadas en ellas por los participantes deben ser tenidas en cuenta por las Autoridades convocantes y en caso de ser desestimadas fundamentar tal decisión.”*

I.d) APROBACION.

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: el voto de la mitad mas uno de los miembros presentes en los términos del art. 42 de la C.O.M.-

Es mi opinión y por ello, así dictamino.

II.- Continúe el trámite de rigor según su estado, elevándose a Comisión Legislativa.-

Dictamen 121/13 ALCM

JGE/lhr