



San Carlos de Bariloche, 9 de diciembre de 2013.

*Dr. Antonio Ramón CHIOCCONI*  
*Presidente del Concejo Municipal*  
*Ciudad de San Carlos de Bariloche.*

**Ref.: Proyecto de Ordenanza 491-13:  
Autorizar a la Sra. Intendente Municipal  
a suscribir convenio con el Poder  
Judicial, PRO.CRE.AR. y Sr. Juan  
Manuel Valcarcel.**

#### **I.-OBJETO.-**

Vienen las presentes a despacho de esta Asesoría Letrada a efectos de emitir Dictamen sobre **Proyecto de Ordenanza N° 491/13: Autorizar a la Sra. Intendente Municipal a suscribir convenio con el Poder Judicial, PRO.CRE.AR. y Sr. Juan Manuel Valcarcel.**

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.-

Se sigue el orden de desarrollo del proyecto:

#### **I.a) DESCRIPCIÓN SINTÉTICA.**

Dado que PRO. CRE. AR no es una persona sino un “programa” del Estado Nacional, ejecutado dentro de la órbita de la ANSES, sumado a ello que en numerosos pasajes del acuerdo se refiere al Estado Nacional<sup>1</sup>, entiendo que el convenio se firma con el Estado Nacional y no con el programa. También reseño que con 16 palabras, se excede la previsión reglamentaria.-

Sugiero la siguiente redacción: **Autorizar Intendente a suscribir convenio con Provincia de Río Negro (Poder Judicial), Estado Nacional y Sr. Valcárcel.-**

#### **I.b) ANTECEDENTES.**

<sup>1</sup> Vgr. El encabezado del Convenio Menciona la Estado Nacional como co-contratante, la Cláusula Segunda , Inc. b) , se refiere al Estado Nacional.-



Se mencionan multiplicidad de antecedentes constituidos por acuerdos Y ACTAS ACUERDO, los mismos no son accesibles al lector y no se han adjuntado en copia al proyecto. **Por dicho motivo no es posible expresarse sobre los mismos.**

Considero que se deben mencionar los siguientes antecedentes de interés en relación a la temática tratada:

**Ordenanza - 2360-CM-2012** Declara de interés municipal la implementación del programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar y aprueba el Convenio de Colaboración entre el Comité Ejecutivo del Fondo Fiduciario Público PRO.CRE.AR., creado por Decreto PEN W 902/12, y el Departamento Ejecutivo Municipal.

**Ordenanza - 2273-CM-2011** Declara la emergencia habitacional en la Ciudad de San Carlos de Bariloche hasta el 30 de Marzo de 2012.-

Asimismo se debe hacer mención del Código de Planeamiento.-

#### **I.c) FUNDAMENTOS.**

Dado el criterio que sigue la Asesoría y que he destacado antes de ahora, considero que no es oportuno evaluar axiológicamente las motivaciones del autor, salvo auto contradicción o absurdo.

Es por ello que no tengo ninguna observación que realizar.-

#### **I.d) ARTICULADO.**

El artículo 1º del proyecto faculta al Departamento Ejecutivo, a través de la Intendente Municipal a suscribir un convenio entre varias partes, cuyo objeto es complejo, dado que encierra varios negocios jurídicos, constituyendo en si un convenio que encierra una operación compleja, creo que es importante exponer a los Sres. ediles mi criterio en cuanto a la trama de negocios simples incorporados en un contrato complejo, así en el mismo puedo determinar que existe en el contrato a celebrar las siguientes operaciones:

**1.-CESION de VALCARCEL, BONINI y TRESORE SA a favor del Municipio de fracción de terreno<sup>2</sup>, imputable a una futura reserva fiscal resultante de un futuro proyecto de urbanización.-**

De modo preliminar, debo manifestar mi opinión en cuanto a interpretar que el objeto principal del proyecto: es la autorización de la suscripción de un convenio en

<sup>2</sup> Sin determinar el total en superficie, aunque se determina que 22.397m<sup>2</sup> se destinan al Estado Nacional para construcción de viviendas colectivas; 17.697 m<sup>2</sup> al Poder judicial para la construcción de edificio de tribunales; 8077m<sup>2</sup> y 33.821 m<sup>2</sup> que reserva el Municipio a los efectos de de construir edificios municipales y mercado comunitario; debe agregarse que se mencionan 114.886 m<sup>2</sup> correspondientes a calles señaladas en anexo II y a la calle MONSEÑOS ESANDI.-



los términos del art. 38 inc. 7 de la C.O.M., no solo por una cuestión de orden cronológico que debiera quedar plasmada en el articulado de la norma, sino también por que la cesión que se pretende proviene de una obligación impuesta legalmente.-

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 imprescindible determinar que tipo de cesión contiene el acuerdo para el análisis del concejo: dado que, la Cláusula PRIMERA del convenio refiere que: *“el propietario (debería de decir “los propietarios”- VALCARCEL; BONINI; TRESORE SA) aceptando la propuesta del MUNICIPIO, cumplimenta parcialmente la obligación de cesión de una superficie correspondiente Reserva Fiscal”*.-

Entiendo que debería determinarse en razón de que superficie, y que porcentaje de la reserva se esta cediendo anticipadamente.

Es decir, en este sentido, lo que se esta aprobando de algún modo es la “CESIÓN” con cargo a mayor superficie resultante de un futuro planteo urbanístico. Ello en consulta con el profesional de la materia, dado que no he encontrado un balance de las superficies.-

**Toda vez que en numerosos pasajes del convenio que se adjunta se menciona que el Sr. Valcarcel es representante de TRESORE SA y de BONINI, Es importante destacar que no se ha adjuntado poder QUE ACREDITE LA MISMA.-**

Este Concejo ya a considerado pertinente autorizar cesiones anticipadas de reservas fiscales antes de ahora (parcelas del vertedero UNRN - TANCO SA)

**2.- CESIÓN GRATUITA por parte del Estado Municipal a favor del Estado Nacional de 22.397 m<sup>2</sup>, a los efectos de la construcción de viviendas colectivas en el marco del programa PRO.CRE.AR.**

Asimismo, se debe referir que el convenio adjunto indica que dichas donaciones son con cargo de no desviar su objeto (CLAUSULA SEGUNDA B) aunque se utilice el término RETROTRAER, entiendo que el término adecuado es “cargo”, puesto que es una obligación accesoria impuesta al donatario (cesionario) en relación al cumplimiento de la liberalidad del Municipio en su favor.-

**3.- CESIÓN GRATUITA por parte del Estado Municipal a favor del Estado Provincial (Poder Judicial) de 17.697 m<sup>2</sup>, a los efectos de la construcción de Tribunales.**

Asimismo, se debe referir que el convenio adjunto indica que dichas donaciones son con cargo de no desviar su objeto (CLAUSULA SEGUNDA B) aunque se utilice el término RETROTRAER, entiendo que el término adecuado es “cargo”, puesto



que es una obligación accesoria impuesta al donatario (cesionario) en relación al cumplimiento de la liberalidad del Municipio en su favor.-

**Destaco que, si entendemos que la cesión a favor de los Estados Provincial y Nacional son donaciones de inmuebles (tierra propiedad Municipal) ambas cesiones mencionadas en 2 y 3, para ser aprobadas requieren la doble lectura del art. 43 inc. 6 COM.**

Ahora bien, dicha lógica es únicamente válida si estimamos que el Departamento Ejecutivo Instrumentara el acto de Cesión inmediatamente, cuestión esta que resulta hipotética.

**4.- OBLIGACIÓN DE VALCARCEL, TRESORE SA Y BONINI de vender a precios estipulados en PROCREAR, lotes resultantes de un fraccionamiento a realizarse sobre una parte del loteo a realizarse.-**

La CLAUSULA PRIMERA inc. "b", en su tercer párrafo define que "*no forman parte de la cesión anticipada de reserva fiscal antes descripta*" la fracción identificada como "lotes viviendas individuales Plan PRO.CRE. AR." y que dichas fracciones, que se deben lotear.

Esta cláusula es sumamente relevante para el proyecto en vista, y sobre la misma se debe reparar en que:

- **El municipio compromete el otorgamiento de parámetros urbanísticos compatibles al plan PRO.CRE.AR.** Considero que sería prudente definir qué parámetros son los mismos, dado que el término utilizado es sumamente amplio. Por otra parte la redacción de la cláusula indica que "se autorizara al propietario al otorgamiento de (dichos) parámetros urbanísticos, situación esta que parece indicar que quien otorga parámetros urbanísticos es titular, cuando, al entender de esta Asesoría, es una cuestión reglamentada (Código Urbano; Código de Planeamiento).-

- **Las fracciones (se entiende una vez loteadas de acuerdo a los parámetros urbanísticos, aún no definidos) serán destinadas por el PROPIETARIO para la venta de los lotes (resultantes) a precios promocionales de modo que estos resulten una opción para los beneficiarios de los créditos PRO. CRE. AR.** En este aspecto, se debe tener presente que sería útil, indicar en concreto y en valor, cuál es ese precio promocional, podría, por ejemplo indicarse que el valor de venta no pueda superar el importe que se reconoce y ofrece por parte del PRO.CRE.AR. para la compra de inmueble. Por otra parte tampoco se indica si el propietario puede vender a otras personas que no sean beneficiarias del PRO.CRE.AR. Ello considero debe revisarse, obligándose el contratante a vender a aquellas personas que hayan sido sorteadas como beneficiarios del PRO.CRE.AR. esto en el entendimiento que el espíritu del acuerdo es ese y no otro.-



- Asimismo, se dispone que transcurrido un año de la firma del convenio, los lotes resultantes antes mencionados, son de libre disponibilidad para el propietario. Entendiendo que, como todo contrato de estas características, surge de una negociación, y que dicho plazo ha sido una condición del co-contratante, entiendo que puede repactarse que el plazo de un año comience a transcurrir desde el fraccionamiento de los lotes.
- Sugiero consultar al autor sobre el modo de otorgamiento de parámetros urbanísticos al área.

#### 5.-OTORGAMIENTO DE PARÁMETROS URBANÍSTICOS PARA LOS SECTORES LIBRES 1 Y 2.

También en la CLAUSULA PRIMERA, cuarto párrafo, se define el compromiso de otorgar usos compatibles para la zona de viviendas (esto se encuentra contemplado por el proyecto de ordenanza art. 5 "lotes libres sector 1") el Municipio se obliga al otorgamiento de USOS compatibles con los definidos para la zona de Lotes viviendas individuales plan PRO.CRE.AR., ello para los denominados Lotes Libres sector 1.-

Asimismo en relación a los denominados "lotes libres sector 2" el Municipio "autorizara al propietario el otorgamiento de parámetros urbanísticos que permitan en tales parcelas el desarrollo e instalación de los servicios complementarios...". Nuevamente: entiendo que no se puede facultar a un particular al otorgamientos de los usos urbanísticos según su criterio, entendiendo que lo que realmente la clausula persigue es comprometer al Municipio a otorgar parámetros en el sentido que la clausula propone. A su turno, la frase "*parámetros urbanísticos que permitan en tales parcelas el desarrollo e instalación de los servicios complementarios...*" no deviene clara.

Preliminarmente y antes de ingresar a analizar en particular cada articulo, entiendo que debe evaluarse la declaración de interés social de los inmuebles destinados a la adquisición de beneficiarios del PROCREAR., entendiendo que dicha práctica es referida a aquellas fracciones cuyos parámetros urbanísticos normados, no permiten la subdivisión acordes a las necesidades sociales/habitacionales de la ciudad, y cito ejemplificativamente que es el caso de las siguientes ordenanzas emanadas del Concejo:

\* Ordenanza 1834-CM-2008 Se declara de interés social la construcción de 645 viviendas a implantarse en los terrenos denominados catastralmente como 19-2-P-004-02C - Emergencia habitacional.

\* Ordenanza 1828-CM-08 - Desafecta del dominio público municipal el sector Este de la Manzana 450B del Distrito Catastral 19, Circunscripción 2, Sección E, superficie de 635,95 m2, se lo incluye en el Banco de



Tierras creado por artículo 193 de la Carta Orgánica, se declara de interés social la subdivisión de las 2 parcelas creadas.

\* Ordenanza 1768-CM-07 - Declarar de interés social inmuebles nomenclatura catastral 19-2-F-245-06; 19-2-F-247 lotes 02, 03, 04, 05; 19-2-F-248 lotes 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08; 19-2-F-249 lotes 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09 del barrio San Francisco IV.

\* Ordenanza 1482-CM-2005 - Autoriza la mensura y fraccionamiento de las parcelas 19-2-F-Q 025-02 y 19-2-F-027-02. Destina las parcelas que se crean en la planicie de inundación a áreas de Reserva Ecológica Externa, Reserva Fiscal y Espacios Verdes.

Asimismo, sostengo que la declaración de interés señalada debe acompañarse por una nueva declaración de emergencia habitacional en términos de la caduca Ordenanza 2273-CM-2011, y consecuentemente, prever, si es voluntad de los ediles, la eximición del pago de derecho de renta diferencial (previsto por Ordenanza 2080-CM-2010) de otro modo, deberá contemplarse si corresponde el pago a futuro de la renta diferencial en razón de los mejores parámetros urbanísticos otorgados.

A su turno, entiendo que es pertinente, por la materia que se trata, evaluar la posibilidad de exceptuar el proyecto, por los motivos de orden público que evidentemente se vinculan al mismo, de los presupuestos referidos por el Código Urbano (más concretamente por el "Manual de Gestión Técnico Administrativo del Código Urbano").

Hechas dichas consideraciones preeliminares, refiero puntualmente:

Art.1º) Sugiero, -de mantenerse el criterio de aprobar un convenio- la siguiente redacción: *"Se autoriza a la Intendente Municipal a suscribir (el convenio de cesión anticipada de reserva fiscal imputable a las fracciones 19-3-A-10-01E y 19-3-A-10-01B), que como anexo I se adjunta al presente"*.

Destaco que el convenio debe contener los recaudos de individualización adecuada de los inmuebles. Asimismo, se destaca que, dada la complejidad de la operación (que termina siendo un convenio firmado por muchas partes pero que implican realmente obligaciones separadas entre los cedentes y el municipio y a su vez entre este y los estado nacional y provincial, en verdad son varios contratos incluidos en uno solo.

Ahora bien, toda vez que puede ser reformulado el mismo, y para dotar de una dinámica adecuada a las tratativas pede optarse por una redacción símil a la siguiente: *"Se autoriza a la Intendente Municipal a suscribir convenio de cesión anticipada y a cuenta de reserva fiscal con el Sr. Juan Manuel VALCARCEL, Norberto Daniel BONINI y TRESORE SA,*



*en relación a los inmuebles 19-3-A-10-01E y 19-3-A-10-01B (incluir la superficie según croquis)...”*

Se hace notar que en los términos actuales, así como en la primer posibilidad sugerida, el Concejo está aprobando la firma del convenio adjunto y no de otro, siendo naturalmente imposible luego variar la redacción por parte del Departamento Ejecutivo.

**Art. 2º) No tengo observaciones que manifestar.**

Recuerdo únicamente que, en razón de que la cesión anticipada, hace poseedor al Municipio, debe tenerse presente la posibilidad de encontrarse incurso en la Ordenanza 2083-CM-10, toda vez que a posteriori se cederían fracciones de la misma al Estado Provincial y Nacional. Dependiendo la aplicabilidad al caso de la misma de la interpretación del concepto de “bienes inmuebles municipales”.-

Vale aclarar que, en principio, el Municipio no es actualmente titular de dicha parcela, aún las mismas no son inmuebles municipales. Pero, ciertamente, la situación de los mismos, previo a cederse, pasarían a la titularidad del Estado Municipal. Motivo por el cual, debemos contemplar la posibilidad de que sea necesaria la aprobación conforme la doble vuelta del art. 43 inc.6 COM.

En razón de que se encierra un negocio jurídico complejo, previo a determinar la real situación de los inmuebles a cederse a Provincia y Nación considero pertinente contar con aclaraciones del autor.

**Art. 3º) Sin observaciones.-**

**Art. 4º) Toda vez que no se han adjuntado los antecedentes, es imposible expresarse sobre el Convenio de Fecha 23 de Septiembre de 2008.**

En cuanto a la redacción no tengo observaciones sin perjuicio de ello, por adecuada técnica legislativa, sugiero que el segundo párrafo se constituya en artículo separado, siguiendo el criterio de que a cada norma corresponde un artículo.

**Art. 5º) Debe tenerse presente lo dicho arriba en relación a la declaración de interés social y excepción de parámetros urbanísticos del Código Urbano.**

El artículo en cuestión otorga parámetros urbanísticos para las zonas definidas en croquis adjunto como “Viviendas Colectivas PRO.CRE.AR.”.-

Evidentemente, y dada la especialidad de la materia, es de interés y utilidad contar con la opinión de técnicos en la misma, siendo que los indicadores urbanísticos no coinciden con los actualmente permitidos.

Ello puesto que, a modo de ejemplo se permiten obras de hasta 17 metros de altura, coincidente con aquellas permitidas en el casco céntrico, se traducen en edificaciones de hasta 6 pisos. Ello determinaría, por ejemplo trascendente conocer el



ancho de las calles, etc. Parámetros estos, que el que suscribe, evidentemente no está calificado para analizar.

En definitiva, a título ejemplificativo y para mejor comprensión de los ediles, se destaca que este artículo otorga parámetros urbanísticos diferenciales a las secciones que luego el croquis indica como:

LOTES VIVIENDAS COLECTIVAS PRO.CRE.AR.: Con destino final propiedad del Estado Nacional, para el desarrollo de viviendas colectivas.

LOTES DESTINO VIVIENDAS INDIVIDUALES: que permanecen en propiedad de VALCARCEL, TRESORE S.A. Y BONINI, y que estos se obligan a vender en las condiciones descritas arriba.-

LOTES LIBRES SECTOR 1 que permanecen en propiedad de VALCARCEL, TRESORE S.A. Y BONINI, de libre disponibilidad para ellos.-

Esto se debe relacionar con la CLAUSULA PRIMERA SEXTO PÁRRAFO, donde se indica que el Municipio "...deberá autorizar al PROPIETARIO el otorgamiento de USOS compatibles con los definidos para la zona de Lotes viviendas individuales plan PRO.CRE.AR...."

LOTES LIBRES SECTOR 2 que permanecen en propiedad de VALCARCEL, TRESORE S.A. Y BONINI, de libre disponibilidad para ellos.-

Esto se debe relacionar con la CLÁUSULA PRIMERA SÉPTIMO PÁRRAFO, donde se indica que el Municipio "...autorizara al PROPIETARIO el otorgamiento de parámetros urbanísticos que permitan en tales parcelas el desarrollo e instalación de los servicios complementarios...."

No se asignan parámetros para los terrenos destinados a usos institucionales del Municipio ni de la Provincia de Río Negro (Mercado Comunitario, edificios administrativos ni tribunales).-

A su turno, todo ello, representa lo normado en relación a lo que el autor en sus fundamentos refiere sobre el Plan de Ordenamiento Territorial (POT).-

#### **I.e) OTROS:**

No hay informe de dominio ni título de propiedad adjuntos, con lo cual el conocimiento del suscrito sobre la realidad indicada se basa en lo dicho por los autores.-

Recuerdo que tampoco hay poder que acredite la representación invocada.-

Destaco a su turno que, dada la complejidad de la temática y que el proyecto en cuestión ha sido derivado a conocimiento de esta Asesoría el día





viernes 6 de diciembre de 2013, para devolución el lunes 9 de igual mes y año, reservo a ampliar en tratamiento en comisiones, máxime considerando la posibilidad de reformulaciones del mismo.

Recuerdo nuevamente que conforme Ordenanza 2083-CM-2010, se debe dar intervención al IMTVHS a los efectos de toma de Razón en el registro de Cesiones de Dominio (art. 1º Ord. 2083-CM-10), a efectos de que dicho ente genere la documentación pertinente conforme Art. 8º Ord. 2083-CM-10.-

Asimismo, el artículo 8vo. 1ro. apartado h) del Código Urbano Municipal dice expresamente *“En todo fraccionamiento nuevo se cederá gratuitamente a la Municipalidad, las superficies destinadas a Espacios Verdes y Reservas Fiscales . . .”*

Pero, la COM, es contundente en cuanto a establecer el USO público como criterio general para determinar si un bien es de dominio público. Lo que se vincula estrechamente con las funciones definidas como públicas para las RESERVAS FISCALES .-

Es por ello que, en función de estas consideraciones, se sugiere en primer lugar: la desafectación del bien del dominio público municipal, e incorporarlo dominio privado, para la disponibilidad del mismo conforme las normas que regulan el ejercicio de ese derecho.-

#### **I.f.) APROBACION.**

Finalmente me he de referir a la Mayoría necesaria para su aprobación. El Proyecto de marras a juicio del que suscribe requiere para su aprobación:

En el caso, la aceptación de la cesión anticipada de la reserva fiscal, en cuanto acepta una cesión anticipada de dominio requiere la mayoría del art. 38 inc. 12 COM.

Si se entiende que se dispone la donación de inmuebles al Estado Nacional y Provincial se requiere, además, la Doble lectura y la Mayoría del Art. 43 inc. 6<sup>3</sup>.

En su caso, puede interpretarse que dicha Donación con cargo aún no se perfeccionaría.-

Es mi opinión y por ello, así dictamino.

<sup>3</sup> Si partimos de la idea que es necesaria la doble lectura establecido por el art. 43º inc. 6 de la COM, a juicio del suscrito, se requerirá para su aprobación (1) en la primera lectura la mitad más uno de los votos emitidos y para (2) la segunda lectura el voto de las 2/3 de los miembros del Cuerpo. Asimismo entre la primera y la segunda vuelta debe mediar un plazo no menor a quince días corridos, **en el que se debe dar amplia difusión al proyecto**, pudiendo el Concejo implementar el mecanismo de Audiencia pública para escuchar a los vecinos y entidades interesadas en dar su opinión



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

**Dictamen 164/13 ALCM**

JPF/LHR