



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 22 de Diciembre del 2017

VISTO Y CONSIDERANDO:

Para resolver el Expte. N° 3319/17, caratulado "CELADA MARIA TERESA Y OTROS S/ SOLICITA INVESTIGACIÓN REF: LEY 3468-CONVENIO PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO OBRAS DE INFRAESTRUCTURA-MUNICIPIO DE RESISTENCIA".-

Que el día 20 de Marzo del año 2017 los concejales de la ciudad de Resistencia, MARIA TERESA CELADA, JOSE BARBETTI y MARTÍN BOGADO, solicitan la intervención de esta FIA, para que se investigue la posible comisión de hechos irregulares en el marco del Convenio firmado entre el Gobierno Provincial y el Municipio de Resistencia para adherirse al Programa de Financiamiento de Obras de Infraestructura Urbana; el cual no cumpliría con las condiciones establecidas en el Decreto Provincial N° 2033/16.

Que asimismo plantean un posible incumplimiento de las autoridades del Ejecutivo Municipal a la Ley de Acceso a la Información Pública, por considerar no haber obtenido respuesta a los informes formalmente requeridos por las siguientes actuaciones: 1-A.S. N° 121788-C-REF: Informe solicitado a la Directora General de Tesorería Municipal s/Convenio firmado con el Gobierno Provincial REITERADO por A.S. N° 15342-C.-2-A.S.N° 121790-C-REF: Informe solicitado al Director General de Contaduría Municipal s/ Convenio firmado con el Gobierno Provincial. REITERADO por A.S. N°15340-C.- 3-A.S.N° 121793-C-REF: Informe solicitado a la Subsecretaría de Hacienda y Presupuesto del Municipio s/ Convenio firmado con el Gobierno Provincial. REITERADO por A.S. N° 15347-C.-4-A.S.N° 121794-C-REF. Informe solicitado al Subsecretario de Finanzas e Ingresos Públicos s/ Convenio firmado con el Gobierno Provincial. REITERADO por A.S. N° 15345-C.-5-A.S.N° 121796-C- REF: Informe solicitado al Secretario de Economía del Municipio de Rcia. s/ Convenio firmado con el Gobierno Provincial. REITERADO por A.S. N° 15344-C- y contestado en fecha 13 de marzo de 2017, por A.S. N° 21441-S-, en informe considerado insuficiente por los presentantes.-6-A.S.N° 121797-C- REF: Informe solicitado al Sr. Intendente de la ciudad de Resistencia s/ Convenio firmado con el gobierno Provincial. REITERADO por A.S. N° 15348-C- y reiterados en fechas 13-12-2016 y 21-02-2017 respectivamente (fs. 5/38).

Que a fs 39/50 obran fotocopias simples de la Ley Nro 2469-X (Antes Ley 7821), el Decreto Provincial N° 2033/16, la Actuación Simple N° 61248- I-16, la Ordenanza N° 11859/16, la Resolución N° 874/16 de promulgación de la misma y de artículos periodísticos publicados por portales digitales sobre el tema objeto de la solicitud de investigación (Data Chaco y comunicación.chaco.gov.ar del 13-12-2016 y 11-11-2016 respectivamente).

Que a fs. 51 se forma expediente y se resuelve solicitar informe a los organismos intervinientes en el trámite sujeto a análisis.


Que a fs. 53/56 obran oficios diligenciados al Intendente



de la Municipalidad de Resistencia, al Presidente del Concejo Municipal, al Tesorero Gral de la Prov. y al Contador Gral de la Provincia, al Secretario de municipios, al Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas y al Secretario de Municipios y Ciudades.

Que a fs. 60 obra contestación de la Secretaria del Concejo Municipal donde informan que con fecha 24 de junio del año 2016 ingreso A.S N° 61.248-P-16 proyecto de Ordenanza adhiriendo a la Ley Nro. 2469-X (Antes Ley 7821) sobre acuerdo Nación-Provincias, de autoría del Señor Intendente de la Municipalidad de Resistencia, C.P.N Jorge Milton Capitanich, posteriormente fue remitido a la Secretaria del Concejo Municipal, para el tratamiento por el cuerpo Colegiado en la Sesión Ordinaria N° 18, de fecha 28 de junio de 2016, en la que se determinó su derivación a la Comisión de Asuntos Generales con tratamiento preferencial para la próxima sesión. En el Orden del Día N° 1 correspondiente a la Sesión Ordinaria N° 19, de fecha 5 de junio de 2016 fue aprobada la Ordenanza N° 11859 por el cuerpo colegiado, adjuntando copias simples de versiones taquigráfica pertinentes de fecha 26/06/16 y 05/07/16 a fs. 61/296, obrando a fs. 262/266 la versión taquigráfica del tratamiento específico de adhesión a la ley con expresiones favorables de todos los concejales intervinientes.

Que a fs. 298/300 obra informe suscripto por el Cr. Federico Muñoz Femenia Secretario de Economía, en contestación al Oficio N° 183/17 de esta FIA, donde señala en su punto 1A) que dando cumplimiento a lo requerido en el artículo 4° del Decreto N° 2033/16 que establece que los municipios que pretendan acceder al financiamiento del programa creado por dicho Decreto deben manifestar tal pretensión. En virtud de ello, el Municipio de Resistencia en el mes de octubre de 2016 solicitó su inclusión a dicho programa mediante nota presentada en el Ministerio de Gobierno, Justicia y Relación con la Comunidad. En su punto C) señala que en el artículo 5 del Decreto N° 2033/16 autorizó al Ministerio de Hacienda y al Presidente de Fiduciaria del Norte S.A. a suscribir con los municipios de la Provincia acuerdos de Préstamo bajo los términos y condiciones establecidos en el modelo de Convenio de Financiamiento que como anexo II forma parte del Decreto antes mencionado. En su punto D) manifiestan que el 10 de Noviembre del año 2016 se firmó Convenio de Financiamiento entre la Municipalidad de Resistencia, Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia del Chaco y Fiduciaria del Norte SA para el otorgamiento del préstamo de la ley. En el punto G) informa que para la Provincia del Chaco se han llevado a cabo todas las instancias administrativas a efectos de que el Municipio disponga de los fondos propios que le corresponden por ley dentro del marco del Sistema Federal Argentino, en el punto H) que por ello el 25 de Noviembre de 2016 la Provincia del Chaco envió al municipio de Resistencia la suma de \$33.629.760,19 equivalente al 50% del total previsto para el año 2016 en concepto de anticipo para financiar la ejecución del plan de obras en el marco del crédito del Fondo de Garantía de Sustentabilidad. Asimismo acompañan a fs. 301 planificaciones de la obra "pavimentación, desagües pluviales, iluminación, y señalización de Av. Dr Ramírez - Tramo: Av. Castelli - Av. Lopez Piacentini", Obra " Refacción y Refuncionalización de la Plaza España", Obra "Pavimentación, desagües pluviales, iluminación, y señalización



de Av. los Hacheros. Tramo: Av. Lopez Piacentini - Av. Edison". A Fs. 302 Obra planificaciones de la obra "Repavimentación de Av. 9 de Julio. Tramo: Av. 9 de Julio entre calle Nicolás Rojas Acosta Julio Acosta y calle Prof. A. Portela - Calle Delfino, Obra "Pavimentación, desagües pluviales, iluminación y señalización de calle Dodero entre Jose M. Paz y Av. San Martín". A fs. 303 obra Planificación de la Obra "Pavimentación, desagües pluviales, iluminación y señalización de calle Dodero entre Av. Las Heras Y Juan de Dios Mena". Informa finalmente que la adhesión a la Ley efectuada por unanimidad por el Concejo Municipal, importa necesariamente la autorización y facultad para contraer empréstito y/o préstamo, por cuanto ello es el único fundamento y fin primordial de la Ley, y que el Gobierno Provincial ha entendido que se cumplimentó con lo normado en el Decreto N° 2033/16 por lo que concretó la transferencia citada.

Que a fs. 452 obra contestación del Oficio N° 185 por parte del C.P.N. Carlos Miguel Olivera, Tesorero General de la Provincia del Chaco, donde manifiesta que dicha Tesorería no ha tenido intervención en lo concerniente a la aplicación de la Ley Nro. 2469-X (Antes Ley 7821) y del Decreto Provincial 2033/16.- Programa de Financiamiento de Obras Públicas de Infraestructura Urbana.- Fondo de Garantía de Sustentabilidad, y manifiesta que no contaba con información alguna relacionada con dicha operatoria, por lo que no ha transferido fondos a la Municipalidad de Resistencia por aplicación de la mencionada ley.-

Que a fs. 458 obra contestación del Oficio N° 186 por parte de la Contaduría General de la Provincia del Chaco, donde informa que no ha tenido intervención en la aplicación de la Ley Nro. 2469-X (Antes Ley 7821) y el Decreto Provincial N° 2033/16.-

Que a fs 463/464 obra contestación del Oficio N° 312 por parte de la Secretaría de Municipios y Ciudades, y a fs. 468/469 del Oficio N° 313 del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, donde se informa en el mismo sentido que todas las Municipalidades adheridas han dado cumplimiento a lo requerido en el artículo 4° del Decreto N° 2033/16, que establece que los Municipios que pretendan acceder al financiamiento del programa creado por dicho decreto deben manifestar tal pretensión. En virtud de ello, las Municipalidades solicitaron la inclusión a dicho programa mediante nota presentada en la Secretaría de Municipios y Ciudades y un plan preliminar de obras a financiar con dicho préstamo. Señala que la Secretaría una vez examinada la documentación, remitió el legajo conteniendo los elementos detallados en el párrafo anterior al Ministerio de Infraestructura para que evalúe la factibilidad técnica y financiera del plan preliminar de obras presentado. Éste, una vez que ha dictaminado respecto al Plan de Obras presentado por los Municipios y Ciudades remitió el legajo a la Secretaría de Municipios y Ciudades, la que envió el legajo conteniendo la solicitud de financiamiento por parte de los Municipios, Ordenanza de adhesión a la Ley, plan preliminar de obras y dictamen al Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas. En referencia a los requisitos exigidos informa que para la adhesión al régimen de Financiamiento de los municipios, por medio del Decreto Provincial N° 2033/16 y su modificatoria decreto N° 1156/17, se estableció la adhesión



por parte de estos a los términos de la citada ley, de conformidad a lo normado por su artículo 6° y la presentación del plan preliminar de obras al que refiere en el artículo 2° del Decreto 1156/17. Que en virtud de lo expuesto, el Secretario de Municipios Nestor Pedro Gabriel Ninoff destaca que no hubieron situaciones en que se hayan instrumentado actos distintos a Ordenanzas, en todos los casos se ha respetado el marco de legalidad establecido por la Ley y sus Decretos Reglamentarios 2033/16 y 1156/17.

Que a fs. 471 obra ampliación de la contestación del Oficio N° 183/17 por parte del Secretario de Economía del Municipio, donde adjunta la siguiente documentación - Dictamen expte 16/2017 del expediente 400-28855-E del Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco; - Decreto Provincial N° 1156; - Dictamen 261 del Expte. E-4-020617-2371/A de la Asesoría General de Gobierno; - Dictamen 080 del Sr. Fiscal de Estado de la Provincia del Chaco. Señalando que los instrumentos mencionados y la información aportada por este Municipio ratifican las manifestaciones realizadas en cuanto al hecho que la única condición para acceder al Programa de Financiamiento de Obras de Infraestructura Urbana prevista en la Ley Nro. 2469-X (Antes Ley 7821), es la adhesión a la misma, por ello el Municipio sostiene que ha dado cumplimiento a los requisitos exigidos para acceder al Programa de Financiamiento de referencia, situación corroborada por el Decreto N° 1156/17.

El Decreto 1156/17 de fecha 08 de Junio del año 2017, incorporado a fs. 472/475, establece en su art. 1° que se deje sin efecto lo normado por el Artículo 3° del Decreto N° 2033/16, estableciéndose que la adhesión a la que se refiere el artículo siguiente debe disponerse por ordenanza municipal. En su art. 2° establece como requisitos para que los Municipios de la Provincia del Chaco accedan al régimen de financiamiento establecidos por la Ley Nro. 2469-X (Antes Ley 7821), reglamentada por el Decreto N° 2033/16, la adhesión por parte de éstos a los términos de la citada ley, de conformidad a lo normado por su Art. 4 del citado Decreto.

Que el Tribunal de Cuentas se expidió mediante el Dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos N° 16/2017 consultado en virtud del proyecto de decreto dirigido a modificar el art. 3° del Dto. N° 2033/17, señalando que, compartiendo las expediciones técnicas jurídicas vertidas por la Fiscalía de Estado de la Provincia y por la Asesoría General de Gobierno, "se entienda como una superposición de exigencias, o un exceso reglamentario, en cualquier caso resulta inmotivado el cumplimiento por parte del municipio de más recaudos que el de la adhesión por ordenanza a los términos de la ley 7621, a la sazón ratificado por el art. 1° y 2° de la parte dispositiva del decreto modificatorio proyectado" (fs. 476/477).

Que el planteo sometido a investigación de esta FIA por los Concejales, es la recepción y utilización por el Ejecutivo Municipal de fondos al amparo de la sanción de la Ordenanza N° 11859/16 de adhesión a la Ley Nro. 2469-X (Antes Ley 7821) -APRUEBA el Acuerdo Nación-Provincias-, aludiendo a que habría un incumplimiento con respecto a lo especificado en los incisos a) y c) del Artículo 3° del Decreto Provincial N° 2033/16, que establecían la determinación por ordenanza sancionada de no sólo la adhesión a la Ley, sino también la autorización para contraer

el empréstito y el destino del endeudamiento para obras de infraestructura urbana.

Que los presentantes centran el pedido de investigación, fundándose en la Ley Nro. 616-A (antes Ley 3468), con respecto al Convenio firmado entre el Gobierno Provincial y el Municipio de Resistencia por la suma de pesos sesenta y siete millones doscientos cincuenta y nueve mil quinientos veinte (\$ 67.259.520) sin la autorización del Concejo Municipal, y en el destino dado a los treinta y tres millones seiscientos veintinueve mil setecientos setenta con diecinueve centavos pesos (\$ 33.629.760,19) transferidos a la cuenta corriente N° 1255102 titularidad de la Municipalidad de Resistencia en el Nuevo Banco del Chaco S.A..

Que de las constancias incorporadas a la causa resulta que por Ordenanza N° 11859/16 en fecha 5 de julio de 2016 la Municipalidad de Resistencia se adhirió a la Ley Nro. 2469-X (Antes Ley 7821). Asimismo el Departamento Ejecutivo Municipal (DEM) solicitó al Gobierno Provincial la inclusión al programa en el mes de octubre de 2016, presentando el plan preliminar de obras a financiar al Ministerio de Gobierno, Justicia y Relación con la Comunidad. En noviembre del mismo año se firmó el convenio de financiamiento y se presentó la modificación en el plan preliminar de obras. En virtud de ello el 25 de noviembre de 2016 el municipio recibió el 50% del total previsto para el 2016 para financiar la ejecución del plan de obras. Por su parte, los concejales realizaron la presentación que dio origen a la presente causa el 21 de marzo de 2017, luego de lo cual se realizaron las diligencias antes señaladas.

Que de la cronología expuesta surge que la solicitud de inclusión en el programa y la firma del convenio, e incluso la presentación de los concejales ante esta Fiscalía, se llevaron a cabo durante la vigencia del Decreto N° 2033 de fecha 20 de septiembre de 2016, mientras que la adhesión a la Ley por Ordenanza Municipal se produjo previo a ello. Es preciso señalar que esta última cumplía cabalmente con los requisitos exigidos por la Ley en cuestión, requisitos que posteriormente fueron ampliados por el Decreto reglamentario, que estableció en su art. 3° nuevas exigencias.

Que conforme al descargo efectuado por el Secretario de Economía del Municipio la adhesión a la Ley por el municipio importó la autorización para contraer empréstito y/o préstamos por ser el único fundamento y fin primordial de la ley, y que el único requisito establecido por ésta es la adhesión, señalando que de lo contrario se incurriría en un exceso reglamentario.

Que esta opinión fue sustentada posteriormente por el reseñado dictamen del Tribunal de Cuentas, y por el Decreto N° 1156/17, que modificó el art. 3 del Decreto 2033/16, estableciendo como único requisito la adhesión del municipio conforme a la Ley Nro. 2469-X (Antes Ley 7821), y que en sus considerandos señala que "la adhesión por parte de los Municipios mediante ordenanza sancionada por los Concejos Municipales -departamento legislativo- a los términos de la Ley 7821 importa la autorización a los Intendentes -departamento ejecutivo- a tomar los fondos asignados para éstos por el artículo 5° de la mencionada



ley" y "Que se advierte la necesidad de revisar el procedimiento establecido adecuándolo a las exigencias que emergen del artículo 6° de la Ley 7821, de modo tal que la reglamentación no imponga cargas adicionales que dificulten el acceso ni limiten su destino". Que si bien la derogación del art. 3° del Dto 2033/16 fue posterior a la toma del crédito, ésta da cuenta de un exceso reglamentario por parte del Ejecutivo Provincial.

Que por otra parte, también debe considerarse en consonancia con lo expuesto, que el Ejecutivo Provincial, a través de la Secretaría de Municipios y Ciudades y del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, tuvo por cumplidos los requisitos establecidos para acceder al financiamiento con la adhesión por ordenanza a la Ley. Que el Ejecutivo Provincial a través de las diversas autoridades intervinientes no observó el procedimiento llevado a cabo por la Municipalidad de Resistencia.

Que de los antecedentes reunidos y de lo expuesto precedentemente se tiene por acreditado que el procedimiento llevado a cabo por el Ejecutivo Municipal si bien se apartó formalmente de los requisitos establecidos por el art. 3° Dto. 2033/16, vigente al momento de la firma del Convenio y toma de crédito, ya que la autorización para contraer el empréstito y el destino del endeudamiento para obras de infraestructura no se plasmó a través de Ordenanza Municipal, no fue requerida tal condición por el Ejecutivo Provincial.

Que no se desprende de las circunstancias de la causa que con dicho accionar se hayan ocasionado daños o perjuicios a la hacienda pública municipal, sin perjuicio de lo cual resulta necesario observar la importancia del cumplimiento de la normativa en tiempo oportuno, y que para el caso de considerar inaplicable la misma por cuestiones de exceso reglamentario como en el caso particular, deben realizarse los planteos pertinentes, desaconsejando su incumplimiento basado en una decisión unilateral del DEM.

Que esta recomendación deriva de la necesidad de garantizar el equilibrio y respeto entre las funciones del Ejecutivo y Legislativo municipal, así como entre los distintos niveles de gobierno, a los fines de asegurar la sujeción del obrar público a reglas y principios de derecho y de buena administración.

Que en cuanto al cumplimiento de las normas establecidas en la Ley Acceso a la Información, la falta de contestación de informes requeridos por los concejales, sin perjuicio de considerar el informe suministrado en forma extemporánea por el Sr. Secretario de Economía; es recomendable adoptar desde el Gobierno Municipal las acciones que aseguren la contestación íntegra y oportuna de los pedidos de informes, con cabal observancia y cumplimiento de la Ley Nro. 1774-B (antes Ley 6431), para promover la transparencia de la gestión pública.

Tratamiento especial tiene el tema del acceso a la información pública, con motivo de las notas presentadas a distintos funcionarios municipales presentadas por la concejal Maria Teresa Celada.

Esta Fiscalía tiene expresado en la Resolución dictada en

los autos cartulado "PUERTO VILELAS MUNICIPALIDAD DE - CONCEJAL LUISA GABRIELA PALAYA S/ DENUNCIA LEY 3468 SUPUESTA IRREGULARIDAD (REF: INCUMPLIMIENTO EJECUTIVO MUNICIPAL)", Expte. Nro. 3321/17, que " en el marco jurídico regulatorio del Derecho de Acceso a la Información Pública en la Provincia del Chaco, corresponde analizar el Derecho de Acceso a la Información Pública siguiendo el orden de prelación de las normas: En primer lugar, el Derecho de Acceso a la Información Pública se encuentra consagrado en la Constitución Nacional, como un un Derecho Operativo que surge del principio republicano de gobierno de dar publicidad a los actos de gobierno -art. 1-, del derecho de todo habitante a peticionar ante las autoridades -art. 14-, del derecho a buscar, recibir y difundir información..art. 13 de Convención Americana de Derechos Humanos -Art. 75 inc. 22- y refuerza el concepto al establecer en su Art. 33 que las declaraciones, derechos y garantías que enumera la constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Asimismo, la Constitución de la Provincia del Chaco, establece en su Art. 1 que como Estado Autónomo de la Nación Argentina, organiza sus Instituciones bajo el sistema representativo y republicano de gobierno, e incorpora en su Art. 14 los derechos, deberes, acuerdos y tratados internacionales mencionados en el Art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, como también consagra la libertad de acceso a las fuentes de Información en su Art. 18.

En el orden Municipal, la Constitución Provincial reconoce en su Art. 182 la Autonomía Municipal de los centros poblacionales, cuyos gobierno serán ejercidos con independencia, bajo las prescripciones de la Constitución Provincial, Ley Orgánica Municipal o Carta Orgánica Municipal si correspondiera.

Todo ello conlleva a concluir que los distintos funcionarios municipales tales como la Sra. Directora General de la Tesorería Municipal, el Sr. Director General de la Contaduría Municipal, la Sra. Subsecretaria de Hacienda y el Sr. Subsecretario de Finanzas e Ingresos Públicos, ante los cuales fue presentada la nota de requerimiento de información, no podían sustraerse al imperativo legal de la obligación de contestar en el plazo máximo de (15) quince días, requerida por la concejal Celada, y en el caso de que la información no estuviera bajo su poder o existiera alguna impedimento para brindarla, debían comunicar las razones por la cuales no se podía brindar.

Admitir lo contrario sería contradecir lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando dijo "el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales... (Ley de Acceso a la Información Pública Comentada .Publicación del Ministerio del Interior ,Obras Públicas y Vivienda de la Nación, página 26).-

Que los hechos sometidos a investigación fueron analizados en el marco de la Gestión General Administrativa, de la normativa señalada

y en virtud del principio de autonomía municipal reconocida en el art. 182 de la Constitución Provincial.

Por lo expuesto, y facultades conferidas por Ley Nro. 616-A (antes Ley 3468) y Ley Nro. 1774-B (antes Ley 6431);

RESUELVO:

I.- CONCLUIR que de la investigación llevada a cabo en las presentes actuaciones no se advierte que como consecuencia de los hechos investigados se haya ocasionado daño o perjuicio a la hacienda pública municipal, sin perjuicio de lo cual se observa el incumplimiento del Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Resistencia en el procedimiento seguido para la firma del Convenio de Financiamiento celebrado a los fines del otorgamiento del préstamo previsto por Ley Nro 2469-X (Antes Ley 7821), en virtud del Dto. 2033/16 vigente a la firma del mismo, y de conformidad a los considerandos suficientemente expuestos.-

II.- RECOMENDAR al Ejecutivo Municipal el cabal cumplimiento de la Ley Nro. 1774-B (antes Ley 6431) de Acceso a la Información.-

III.- REMITIR copia de la presente Resolución al Intendente y Concejo Municipal de Resistencia.-

IV.- LIBRAR los recaudos pertinentes. Tomar razón por Mesa de Entradas y Salidas.-

V.- PUBLICAR en la pag web de esta FIA.-

RESOLUCIÓN N° 2196/17



[Handwritten signature]
Dra. Susana del Valle Esper Almona
Fiscal Gral. Subrogante
Fiscally de Investigaciones Administrativas