



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL

Dictamen jurídico

EX-2015-34223008- -MGEYA-PG

Señor Presidente de la Comuna 11

Carlos Alberto Guzzini

Se inician estas actuaciones en función de la presentación efectuada por parte de una comunera de la Comuna 11, dirigida al Procurador General a efectos que se expida sobre la legalidad de una serie de actos administrativos dictados por el Presidente de la referida comuna.

I.- ANTECEDENTES.

El expediente se encuentra ordenado de 1 a 16

En el orden 2 se agrega la presentación ciudadana impetrada por Paula Resels (en carácter de comunera de la Comuna 11)

En el orden 4 obra informe de la Dirección General de Asuntos Comunales dirigido como previo al Presidente de la Comuna 11.

En los órdenes 7 y 8, la Comuna 11 agregó copias de las resoluciones y actas cuestionadas por la peticionante.

En el orden 9 obra informe del Presidente de la Comuna 11 con el descargo correspondiente.

En el orden 10 se agrega informe del Presidente de la Comuna 11 con la remisión a esta Procuración General, informando la resolución unánime de la Junta Comunal 11 para que este órgano de la Constitución se expida sobre la legalidad de los actos administrativos atacados.

En el orden 12, obra informe de la Dirección General de Asuntos Comunales dirigida al señor Auditor Interno de la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana como previo a la emisión de dictamen legal, remitiendo el expediente para su consideración atento a sus competencias en relación a las Comunas.

En el orden 14 luce informe del señor Auditor Interno de la

IF-2015-37282496- -PG

Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana referido al presente caso.

En el orden 15 se remite nuevamente el presente a esta Procuración General con el previo cumplido.

II.- ANALISIS DE LA CUESTIÓN.

A.- CUESTIÓN PRELIMINAR.

La presente opinión, se limitará exclusivamente al aspecto jurídico de la consulta, quedando fuera de su ámbito toda cuestión técnica y referida a los precios o al importe al que ascienden las presentes contrataciones, por no ser ello de competencia de este órgano.

B.- EL CASO BAJO EXAMEN.

1.- La Presentación ciudadana

Por medio de la presentación ciudadana mencionada ut supra, la comunera Paula Resels indica que el señor Presidente de la Comuna 11 habría dictado actos administrativos cuya legalidad cuestiona durante el ejercicio de los presupuestos de los años 2013 y 2014.

Dicha integrante de la Junta Comunal 11, refiere que tales actos administrativos tendrían como causa compras, contrataciones, licitaciones, prestación de servicios y gastos de caja chica común y especial en los rubros de arbolado, veredas y espacios verdes.

Cabe destacar que la mencionada comunera manifiesta su disconformidad en tanto que según sus dichos, los actos administrativos habrían sido dictados sin la aprobación de la Junta Comunal de la Comuna 11.

2.- Remisión a la Comuna 11

Sin perjuicio de lo expuesto en la normativa que rige la petición de dictámenes en tanto dispone que; "las consultas y solicitudes de dictamen requeridas a la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires deberán ser efectuadas por el señor Presidente de la Junta Comunal, en los términos establecidos en la Ley N° 1218" decreto 678/GCABA/2011", resultó imprescindible la remisión del expediente a la Comuna 11, para analizar la petición en honor al aseguramiento de la

IF-2015-37282496- -PG



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL

legitimidad de los actos administrativos.

Ello así, toda vez que no se advertía de la presentación en cuestión que la comunera Paula Resels hubiera seguido los lineamientos de la ley 1.777, realizando la petición por sí sola, sin tener en cuenta los mecanismos previstos para un órgano de gobierno colegiado.

3.- Actuación del Presidente de la Comuna 11

Recibido el expediente fue el propio Presidente de la Comuna 11, quien luego de anoticiarse de la cuestión, y siguiendo los pasos previstos en la ley 1.777, trató en reunión de junta la cuestión planteada y se resolvió en forma unánime el pase a esta Procuración General para que se examine la legalidad de los actos administrativos cuestionados.

Lo antes expuesto lleva a inferir desde un primer momento que la ley 1.777 establece los mecanismos de gobierno colegiado, los cuales no fueron cumplidos por la comunera Paula Resels.

Todo ello no resulta antojadizo, sino que deviene de la manda constitucional que establece el gobierno colegiado de las comunas.

Así las cosas, advirtiendo la remisión votada por la misma junta, no se logra entender el motivo de la actuación individual de parte de la comunera peticionante sin tratar el tema en junta, lo cual deberá tenerse presente para futuras intervenciones.

4.- Remisión a la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana

Atento el estado de cosas advertido, y como previo a dictaminar sobre el presente, la Dirección General de Asuntos Comunales de esta Procuración General estimó necesario requerir la remisión del expediente a la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana.

Ello así toda vez que a efectos de implementar la relación de las Comunas con el Poder Ejecutivo, el legislador dispuso expresamente que la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana, tiene a su cargo diseñar y ejecutar las acciones para el cumplimiento de lo establecido en la Ley 1.777, como así también coordinar e implementar el proceso de transición de las Comunas (art 32, inc 1 y 2 de la ley 4.013).

En concordancia con ello se infiere válidamente que el legislador ha previsto de forma expresa un órgano encargado de gestionar la articulación de las Comunas con el Gobierno central (además de la actuación del Consejo Consultivo Intercomunal), como así también implementar lo dispuesto en la ley 1.777.

De esta forma, es la Secretaría anteriormente mencionada quien interviene a los fines de coordinar la comunicación interadministrativa entre las juntas comunales y los órganos de la administración centralizada, en cumplimiento de la ley 4.013.

Que asimismo conforme dictamen N° IF-2015-25715949- -PG tiene dicho esta PG que (...) *"resulta correcto afirmar que la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana tiene plena jurisdicción para cumplir con sus misiones y funciones sobre las 15 Comunas, lo cual incluye a la referida Comuna 11."* (...).

Por todo ello, es que la remisión a la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana resultó menester a efectos que informara sobre registros, auditorías y/o informes referidos a la tramitación de los actos administrativos citados en la presentación ciudadana.

C.- EL INFORME DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA.

Tócame referirme al informe esbozado por el señor Auditor Interno Dr. Joaquín Pinotti, a saber;

De vital importancia resultó el informe, ello así en consideración que tal como tiene dicho esta Procuración General es quien tiene plena jurisdicción para cumplir con sus misiones y funciones de auditoría sobre la comuna.

En tal sentido, la Unidad de Auditoría interna se expidió destacando que; *" En el año 2014 se tomo vista de los expedientes que contienen las resoluciones RS-2013-06932259-COMUNA11, RS-2013-07150895-COMUNA11, RS-2013-07477829-COMUNA11, observándose la legalidad de los actos administrativos aquí enumerados. En el año 2015 se tomo vista de los expedientes que contienen las resoluciones RS-2014-06550181- COMUNA11, RS-2014-06550097-COMUNA11, RS-2014-08546413-COMUNA11, RS-2014-08657907- COMUNA11, RS-2014-09188764-COMUNA11, RS-2014-13037819-COMUNA11, observándose la legalidad de los actos administrativos aquí enumerados".*

A esta altura del análisis, y existiendo el informe

IF-2015-37282496- -PG



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL

correspondiente del nivel competente, corresponde remitirse a las conclusiones allí indicadas, las cuales no merecen objeción de esta Procuración General.

De igual manera, el informe IF-2015-35789330- -COMUNA11 es contundente en su explicación y argumentación, en cuanto al cumplimiento de la ley 1.777, en tanto que los actos administrativos que constituyen actos de administración están a cargo de la presidencia y los que no lo son han sido tratados en la junta tal como lo dispone la ley 1.777.

En concordancia con lo antes expuesto, resulta llamativo y a la vez un tema a considerar especialmente y que será tratado en el capítulo siguiente, la actuación de la comunera peticionante, toda vez que del estudio de las actas arrimadas se advierte que incluso participó en alguna de las reuniones de junta donde se trataron y aprobaron las iniciativas que luego fueron plasmadas en las resoluciones que dice desconocer.

Ello no resulta menor, toda vez que del presente expediente puede advertirse que la falta de actuación conforme a la ley 1.777, en forma aventurada y sin un análisis exhaustivo de la petición, generó un dispendio de tareas para la administración pública que implicó movilizar distintas áreas de gobierno con todo el perjuicio que ello genera por una cuestión que finalmente la misma peticionante en algunos casos conocía por haber concurrido a las reuniones de junta, e incluso se advierte el voto positivo de la requirente para varias cuestiones.

Asimismo, y más allá de lo expuesto en los informes agregados al presente, deviene necesario destacar como observación para futuras contrataciones que este Organismo de la Constitución es el encargado de dictaminar conforme artículo 7 inciso d) de la ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires, aprobada por Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1510/GCABA/97 como requisito previo al dictado del acto administrativo.

D.- ACTUACION DE LA COMUNERA PETICIONANTE.

Capítulo aparte merece la forma de actuación de la comunera presentante, ello así la importancia que reviste el cargo que ocupa y la necesidad acerca del conocimiento y cumplimiento de la actuación colegiada que impone la ley 1.777.

Corresponde destacar que el artículo 130 de la Constitución de la C.A.B.A. establece que las Comunas tienen un órgano de Gobierno "colegiado" denominado Junta Comunal.

En concordancia con ello, la ley 1777 en su artículo 26

IF-2015-37282496- -PG

menciona las atribuciones y obligaciones de la Junta Comunal. Por su parte, el artículo 32 describe las atribuciones de los miembros.

Así las cosas, de un detenido análisis surge a las claras que la "Junta Comunal", se integra como un órgano colegiado el cual posee las atribuciones y obligaciones insertas en el art. 26 de la ley 1777.

Siguiendo el relato antes expuesto, puede inferirse que las comunas se organizan de modo colegiado a través de las reuniones llevadas a cabo por la Junta Comunal, correspondiéndole a su Presidente su convocatoria, la presidencia y el orden del día de tales reuniones, tal como expresamente lo dispone la constitución y la ley local.

De tal manera, "los miembros de la Junta Comunal" no resuelven de manera unipersonal sino que lo hacen a través de las decisiones que por mayoría resuelve la Junta Comunal.

Es decir, que nos hallamos en el caso de un supuesto en que un miembro de la Junta Comunal de la Comuna 11 actuó en forma no colegiada, excediendo marcadamente el límite de sus competencias.

En resumida síntesis, cualquier requerimiento debería haberlo realizado siguiendo las formas dispuestas por la normativa citada, en forma colegiada

Lo antes expuesto, se encuentra agravado en el caso concreto, toda vez que (tal como se anticipara en el punto precedente) se advierten las siguientes situaciones a modo de ejemplo, donde la peticionante tuvo expresa intervención y hoy manifiesta desconocer;

Las resoluciones RS-05461074-COMUNA11- RS-2013-06932259-COMUNA11- RS-2013-07477829-COMUNA11 corresponden a la aprobación de gastos correspondientes al servicio de plantaciones a favor de la empresa THE CLEAN GARDEN S.R.L (Decreto N° 556/10 y su modificatorio N° 752/10 arts. 1° y 6°). Sobre este punto se informa que la cuestión fue abordada por la Junta Comunal en reunión ordinaria de fecha 18/09/2013 con asiento en el Acta N° 47 suscripta por la Comunera Paula Resels cuya copia se adjunta en el Anexo II del presente informe. (Cfr. IF-2015-35789330- -COMUNA11 y constancia documental respaldatoria aportada en órdenes 7 y 8).

La resoluciones RS-2014-09446516-COMUNA11- RS-2014-13943159-COMUNA11- RS-2014-16398002- COMUNA11-

IF-2015-37282496- -PG



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL

RS-2014-17801576-COMUNA11-

RS-2014-18206638-COMUNA11-

RS-2014-18480350-COMUNA11 corresponden a la aprobación de gastos por los servicios de mantenimiento del arbolado público prestados por la empresa ZONA VERDE. Al respecto se formula la aclaración de que las competencias en materia de arbolado fueron transferidas a las Comunas por Decreto 166/13 con contrato de mantenimiento vigente, por proceso licitatorio anterior a la fecha del traspaso. Consecuentemente las resoluciones cuestionadas son resultado de la certificación de los servicios prestados por la empresa, en cumplimiento de pautas establecidas por los pliegos pertinentes. Cabe destacar que la requirente Paula Resels estuvo siempre al tanto del avance de las gestiones en materia del traspaso de la competencia, así como de la firma, publicación y entrada en vigencia del Decreto 166/13, y del estado en que operaba dicha transferencia. Al respecto se adjuntan en el Anexo II del presente informe copias de las Actas de la Junta Comunal N° 34 de fecha 27/02/2013, N° 48 de fecha 09/10/2013 y Acta N° 55 de fecha 26/02/2014. (Cfr. IF-2015-35789330- -COMUNA11 y constancia documental respaldatoria aportada en órdenes 7 y 8)

Las resoluciones RS-2013-07150895-COMUNA11- RS-2014-06550181-COMUNA11-RS-2014-13037819- COMUNA11 corresponden a la aprobación de gastos correspondientes a reparación de veredas a favor de INSTALECTRO S.A (Decreto 556/10 y sus modificatorios N° 752/10 arts. 1° y 6°). Las resoluciones RS-2014-13406319-COMUNA11 y RS-2014-1643782-COMUNA11 corresponden a la aprobación de los pliegos de bases y condiciones y de especificaciones técnicas y la aprobación de la licitación privada N° 84/SIGAF/2014 denominado " REPARACION DE VEREDAS EN EL AMBITO DE LA COMUNA11", mediante la cual se propicia la reparación de las aceras que se encuentran seriamente afectadas por acción del arbolado público, ya sean por extracciones de antigua data, caídas de ejemplares arbóreos y cortes de raíces, entre otros, adjudicando los trabajos señalados a la empresa INSTALECTRO S.A. Cabe destacar que en la reunión ordinaria de la Junta Comunal de fecha 26/02/2014 (Acta N° 56 de la Junta Comunal N° 11, el Presidente Carlos Alberto Guzzini informa sobre el presupuesto para reparación de veredas y el mejor modo de contratación, lo cual fue aprobado por unanimidad con voto favorable de la comunera Paula Resels. Se adjunta copia de la mencionada Acta en el Anexo II del presente informe.- (Cfr. IF-2015-35789330- -COMUNA11 y constancia documental respaldatoria aportada en órdenes 7 y 8).

A esta altura del análisis, considerando todos los motivos expuestos, se advierte que los actos administrativos en cuestión no presentan irregularidad alguna, pues fueron llevados a cabo dentro de sus competencias y aprobados en reunión de junta donde en varios supuestos incluso ha participado la peticionante.

Finalmente la actuación no colegiada de la comunera Paula

IF-2015-37282496- -PG

Resels, requiriendo por cuestiones que ella misma votó en forma positiva, resulta motivo para considerar la posible inconducta en el seno de Junta Comunal, situación que ameritaría su tratamiento dentro del ámbito de la propia comuna.

III.- CONCLUSIÓN.

La precedentemente expuesta constituye la opinión de este organismo de la Constitución, en relación a la cuestión arrimada a su análisis por el IF-2015-35792589-COMUNA11, de conformidad con las consideraciones efectuadas en el capítulo que antecede.

En tal sentido se dictamina.

Procuración General.-

ml

PS

FZ

IF-2015-37282496- -PG



G O B I E R N O D E L A C I U D A D D E B U E N O S A I R E S

**Hoja Adicional de Firmas
Dictamen jurídico**

Número: IF-2015-37282496- -PG

Buenos Aires, Lunes 30 de Noviembre de 2015

Referencia: -34223008-COMUNA11-2015

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 8 pagina/s.

Digitally signed by Julio Marcelo Conte Grand
Date: 2015.11.30 18:46:58 AEST
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

JULIO MARCELO CONTE GRAND
Procurador General de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires
PROCURACION GENERAL (AJG)

Digitally signed by Comunicaciones
Oficiales
DN: cn=Comunicaciones Oficiales
Date: 2015.11.30 18:47:13 -03'00'