

INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA

Expte. N° 242-2457/09

Sr. Intendente
de la Municipalidad de Cerrillos
Don RUBEN CORIMAYO
Su Despacho

En virtud de la solicitud efectuada por miembros del Concejo Deliberante de la Municipalidad de Cerrillos y en uso de las facultades conferidas por el artículo 169 de la Constitución de la Provincia de Salta y de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 7103, artículo 32, la Auditoría General de la Provincia realizó una auditoría de la Obra “Pavimentación calles Ameghino, Mitre, Hugo Saravia Cánepa e Islas Malvinas” en el ámbito del Municipio de Cerrillos, sobre la base de la información suministrada por ese Organismo, la Dirección Provincial de Vialidad (DPV) y la legislación vigente.

1. OBJETO DE LA AUDITORÍA

Realizar una auditoría de carácter parcial en sus aspectos de legalidad y gestión en la Municipalidad de Cerrillos, circunscripta a los hechos descriptos en la solicitud anteriormente mencionada, referidos a la pavimentación de las calles Ameghino, Mitre, Hugo Saravia Cánepa e Islas Malvinas, la Resolución N° 1260/09 que estableció una contribución de mejoras, cuya base imponible consiste en el beneficio generado a los vecinos frentistas por dicha obra y las contrataciones realizadas para su ejecución.

- Análisis y Evaluación de la Legalidad y Gestión de la contribución por mejoras establecida por la Intendencia Municipal de Cerrillos y de los procedimientos de contratación efectuados para la ejecución de la obra de pavimentación de calles Ameghino, Mitre, Hugo Saravia Cánepa e Islas Malvinas.

2. ALCANCE DEL TRABAJO DE AUDITORÍA

2.1. Consideraciones Generales

El trabajo de auditoría fue realizado de conformidad con las Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa, establecidas en la Resolución N° 61/01 de la Auditoría General de la Provincia de Salta, aplicándose procedimientos de auditoría con la extensión que se ha considerado necesaria en las circunstancias.

2.1.1. Procedimientos.

Se aplicaron los siguientes procedimientos:

- Requerimiento de documentación relativa al objeto de la auditoría
- Análisis y evaluación de la documentación remitida por el ente auditado.
- Entrevista con miembros del Concejo Deliberante de Cerrillos.
- Entrevista con personal de la Dirección Provincial de Vialidad.
- Entrevista con vecinos de la Municipalidad de Cerrillos.
- Entrevista con personal de la Municipalidad de Cerrillos.
- Constataciones *in situ*.

2.1.2. Marco Normativo General

- Constitución de la Provincia de Salta.
- Ley N° 5.348 de Procedimientos Administrativos de la Provincia.
- Ley 6.838. Sistema de Contrataciones de la Provincia.
- Decreto N° 1.448/96 Reglamentario del Sistema de Contrataciones de la Provincia y sus modificaciones.-
- Carta Orgánica de la Municipalidad de Cerrillos.-
- Código Tributario de la Municipalidad de Cerrillos.-

2.1.3 Documentación analizada

- Convenio Marco de Colaboración celebrado el 9 de junio de 2.009 entre el Municipio de Cerrillos y la Dirección Provincial de Vialidad, dentro del cual se ejecutó la obra en análisis.
- Resoluciones Municipales relacionadas con la obra.

- Ordenes de pago y documentación respaldatoria, que generan imputaciones para las siguientes erogaciones:
 - Combustibles.
 - Pagos a contratistas de partes de obra.
 - Servicios de transporte.
 - Alquiler de equipos.
 - Compra de áridos y hormigón elaborado
 - Otros
- Documentación técnica: croquis de obra, certificaciones, pedidos de suministros, remitos, etc.

3.- LIMITACIONES AL ALCANCE

A continuación se enumeran las causas de naturaleza operativa que limitaron, parcial o totalmente, la aplicación de los procedimientos y pruebas de auditoría elaborados a fin de alcanzar los objetivos preestablecidos:

1. No fue puesto a disposición un Legajo Técnico Completo, impidiendo - en consecuencia - la realización de procedimientos de auditoría que permitan analizar el objeto de la obra, su modalidad de ejecución, su cuantificación y su evaluación.
2. Fue suministrada parcialmente la documentación técnica y administrativa, tanto gráfica como escrita, relacionada con la obra: certificaciones, pagos, seguimientos de un plan de trabajo, etc. En consecuencia, no ha sido posible aplicar los procedimientos de auditoría siguientes:
 - Revisión de la correlación entre los registros y la documentación respaldatoria.
 - Comprobaciones matemáticas y técnicas.
 - Revisiones conceptuales.
 - Comprobaciones globales de razonabilidad.
 - Examen de documentación.
 - Comprobación de la información relacionada.

- Carencia de Planificaciones, Programaciones, Estructura de Centros de Costos e Información cualitativa relativa a la obra desarrollada, que impiden la evaluación de la Gestión Municipal.

4.- COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

De conformidad con el objeto de la presente auditoría, fue analizado todo el marco normativo general y especial sobre contribución de mejoras y toda la documentación remitida por el ente auditado correspondiente al Régimen de Contribución de Mejoras de la Municipalidad de Cerrillos y las contrataciones referidas a la obra de pavimentación de las calles Ameghino, Mitre, Hugo Saravia Cánepa e Islas Malvinas, de cuya evaluación surgen lo siguiente:

A.- Análisis del Régimen de Contribución de Mejoras en General.

La Constitución de la Provincia de Salta prevé la “contribución de mejoras por obras públicas” como una de las fuentes de recursos propios de los municipios (artículo 175º, inciso 5) y establece entre las competencias municipales la realización de obras públicas y atender “... lo relativo al urbanismo, higiene, salubridad..., la protección y promoción del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental, tendiendo al desarrollo sostenible” (artículo 176º, incisos 11 y 9 respectivamente). Conforme autorizada doctrina, la contribución de mejoras consiste en la devolución de un tributo especial impuesto en virtud de un beneficio, también especial, aportado a algún bien del patrimonio del contribuyente por una obra pública que realiza la Administración Pública, directamente, o por concesionario (vid. BIELSA, Rafael, “Derecho Administrativo”, tomo III, p. 298, 4ta. edición).

La contribución de mejoras tiene como carácter distintivo, entre otros, el “beneficio” aportado, elemento que explica las razones de equidad y justicia en que se funda el principio del mismo. Este beneficio debe ser siempre particular o especial, aunque al mismo tiempo sea general, para toda la comunidad. Ello importa decir que la mejora debe constituir una ventaja “diferencial” y “conmensurable” respecto de la cosa “mejorada” que se resuelve en un beneficio patrimonial, en un incremento de valor del bien

(BIELSA, Rafael, “Derecho Administrativo”..., ob. cit., página 298/299).

En la configuración de este tributo se advierte, entonces, la existencia de dos extremos: por un lado, la erogación o gasto que la Administración efectúa para la realización de la obra pública, y por el otro el beneficio especial que obtiene el particular al incrementarse el valor de la cosa mejorada que integra su patrimonio. Ello justifica que, a los efectos de solventar el costo de la obra pública deba contribuir sólo aquel sujeto que obtenga el beneficio de que se trata y no el resto de los habitantes, aunque, en definitiva, se vean también indirectamente favorecidos por ella. De lo contrario, todos contribuirían al enriquecimiento de unos pocos.

En idéntico sentido, “todos” los propietarios cuyas propiedades reciban un beneficio cierto como consecuencia de la obra son sujetos pasivos de la “contribución”, pues, de lo contrario, ellos se enriquecerían a costas de los otros.

En el marco aludido, la contribución de mejoras debe respetar algunos parámetros o criterios que son parte de su esencia, a saber: a) vinculación de la obra a reembolsarse con un fin público y utilidad de su concreción; b) proporcionalidad entre el costo de la obra y la contribución a realizarse; c) participación pasiva de todos los sujetos beneficiados con la obra.

Ahora bien, la circunstancia de que lo que llamaremos “contribución por mejoras” deba responder a determinados parámetros jurídicos, técnicos y económicos, aconseja la existencia de un Régimen o Reglamentación administrativa del mismo, el que en el caso de los municipios debería ser dispuesto por Ordenanza, sin perjuicio de las facultades atribuidas al Ejecutivo Municipal para constituirse en iniciador de la misma mediante el proyecto respectivo.

En idéntico sentido, es importante advertir que las obras a concretar para luego sujetar su reintegro al régimen de contribución ciudadana por mejoras deben llevarse adelante por la administración o mediante la contratación de terceros, siendo necesario en todos los casos cumplir estrictamente con los principios de transparencia, razonabilidad, proporcionalidad, igualdad y asegurando los menores costos posibles para los administrados que luego serán los “contribuyentes”. Siendo necesario también, en caso de concretarse las obras a través de terceros o de empresas privadas, cumplir

estrictamente los mecanismos previstos en la Ley de Contrataciones de la Provincia de Salta (Nº 6.838) y demás normas modificatorias, complementarias y reglamentarias.

En tal sentido, a continuación se enumeran una serie de requisitos generales para todo régimen de contribución por mejora.

1. A los efectos de solventar el costo de la obra pública debe contribuir sólo aquel sujeto que obtuvo beneficios y no el resto de los habitantes, aunque, en definitiva, se vean también indirectamente favorecidos por ella. De lo contrario, todos contribuirían al enriquecimiento de unos pocos.
2. Todos los propietarios cuyas propiedades reciban un beneficio cierto como consecuencia de la obra son sujetos pasivos de la “contribución”, pues, de lo contrario, ellos se enriquecerían a costas de los otros.
3. En la contribución por mejoras la autoridad a cargo debe probar previamente los siguientes supuestos: a) vinculación de la obra a reembolsarse con un fin público y utilidad de su concreción; b) proporcionalidad entre el costo de la obra y la contribución a realizarse; c) participación pasiva de todos los sujetos beneficiados con la obra.
4. Las obras que se sujetarán al régimen de contribución ciudadana por mejoras deben concretarse por administración o por terceros, cumpliendo los principios de transparencia, razonabilidad, proporcionalidad e igualdad, asegurando los menores costos posibles para los administrados que luego serán los “contribuyentes” y de conformidad a los mecanismos previstos en la Ley de Contrataciones de la Provincia de Salta (Nº 6.838) y demás normas modificatorias, complementarias y reglamentarias.

B.- Análisis sobre la legalidad de los actos de imposición de la Contribución de Mejoras de la Obra Pública pavimentación: De acuerdo a los antecedentes reseñados, existen respecto a la obra en cuestión, dos hechos diferenciados cuya evaluación de legalidad implicará arribar a conclusiones diferentes.

b.1) El primero, está referido al dictado por el señor Intendente, de la **Resolución N° 1.260/09** agregada a fs. 3/4 de estas actuaciones, por medio de la cual se ordenó a la Secretaría de Hacienda Municipal proceder al cobro de la Contribución por mejoras a partir del mes de enero de 2010 y notificar a los propietarios de los inmuebles beneficiados con la obra de Pavimentación.

Del propio texto de la resolución citada, surge que la contribución por mejoras establecida por el Ejecutivo Municipal, tiene como origen un informe procedente de la Secretaría de Hacienda Municipal y no una ordenanza aprobatoria de la contribución por mejoras emanada del Concejo Deliberante (artículo 88° de la Carta Orgánica y al artículo 2° del Código Tributario Municipal).

De conformidad a las normas constitucionales, la contribución de mejoras constituye un recurso propio de los Municipios (art. 175 Constitución Provincial) y debe imponerse con arreglo a sus Cartas Orgánicas y a su organización normativa (art. 176 inc. 1° C.P.).

La Carta Orgánica Municipal aprobada por Ley N°7.534 de la Legislatura Provincial (agregada a fs. 383 a 436) establece en el artículo 88: *“Los recursos municipales estarán integrados por las rentas y los tributos que establezcan las ordenanzas respectivas, debiendo éstas respetar los principios constitucionales. Provendrán de las siguientes fuentes...f) las contribuciones por mejoras provenientes de obras municipales...”*

El artículo 89 consagra los principios tributarios de igualdad, legalidad, equidad y proporcionalidad y declara que: *“Toda erogación del Municipio será orientada a lograr el bien común bajo los principios de economía, eficiencia y eficacia.”*

Y el artículo 143 inciso s) establece como atribución y deber del Concejo Deliberante *“sancionar la ordenanza impositiva y las que autoricen la imposición de penas y el cobro de tributos por vía de apremio”*.

El Código Tributario Municipal aprobado por Ordenanza del Concejo Deliberante N° 64/2004 promulgado por Resolución N° 505/04 del Poder Ejecutivo Municipal cuyo texto íntegro se agregó a fs. 335/382, establece en el artículo 1° la aplicación obligatoria de sus normas a todas las obligaciones fiscales que establezca la Municipalidad en

uso de atribuciones que le son propias –entre las que menciona expresamente a las contribuciones.

Por el artículo 2° consagra el Principio de Legalidad según el cual: *“Ningún tributo puede ser exigido sino en virtud de ordenanza. Las ordenanzas que establezcan tributos de cualquier naturaleza deberán precisar: a) La definición del hecho imponible y las exclusiones del objeto; b) La indicación precisa del sujeto obligado al pago del tributo; c) la manera de cuantificar la base de imposición; d) El monto del tributo o las alícuotas aplicables; e) las exenciones o reducciones, en su caso; f) La tipificación de las infracciones y las penalidades derivadas del incumplimiento de sus disposiciones.”*

En un Capítulo único, el ordenamiento citado regula la Contribución de Mejoras, estableciendo por el artículo 136: *“Los propietarios de inmuebles ubicados en el ejido municipal que se encuentren beneficiados directa o indirectamente por la realización de obras públicas, efectuadas total o parcialmente por la municipalidad, quedan sujetos al pago de las contribuciones de mejoras en la proporción, forma y tiempo que se establezca para cada caso. Tales montos serán determinados por el D.E.M. de acuerdo con los costos de ejecución incurridos por la municipalidad.”*

En consecuencia, el Poder Ejecutivo Municipal al dictar la Resolución 1.260/09 no dio cumplimiento al principio de legalidad consagrado en la Constitución Provincial, Carta Orgánica y Código Tributario del Municipio de Cerrillos, que ordenan la imposición de tributos por medio de Ordenanza Municipal.

El principio de legalidad fiscal exige que una ley formal, en el caso, ordenanza municipal, tipifique el hecho que se considera imponible y que constituya la posterior causa de la obligación tributaria (CSJN en autos: “Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones S.A. c/ Provincia de Salta s/ Acción Declarativa” -Expte. Nº 197.XXXVII.Originario).

La aplicación de este principio es que no hay tributo sin ley (conforme Bidart Campos, Manual de la Constitución Reformada. Ediar, Buenos Aires 1998, pág. 167).¹

El fallo citado, asimismo establece que el principio aludido está consagrado en el art. 127 de la Constitución de la Provincia de Salta y en el art. 2º de su Código Fiscal. En el precedente de Fallos: 321:366 “Luisa Spak de Kupchik y Otro”, la CJN estableció categóricamente que los principios y preceptos constitucionales prohíben a otro poder que el Legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas (Fallos 155:290; 248:482; 303:245; 312:912, entre otros) y concordantemente con ello ha afirmado en reiterados pronunciamientos que ninguna carga tributaria puede ser exigida sin la preexistencia de una disposición legal encuadrada dentro de los preceptos y recaudos constitucionales, esto es, válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones (causas “Eves Argentina S.A”. Fallos: 316:2329 y “Berkley”, Fallos: 323:3770).

En consecuencia, el Poder Ejecutivo Municipal, al dictar la Resolución N° 1.260/09 ha quebrantado el principio de legalidad o reserva de ley, invadiendo facultades propias del Poder Legislativo Municipal de conformidad a los preceptos y recaudos constitucionales y legales mencionados precedentemente. Lo dicho, nos exime de cualquier otro análisis respecto al contenido de dicho acto administrativo.-

b.2) Análisis de la Ordenanza N° 217/10 - sanción 01/2010 emanada del Concejo Deliberante de la Municipalidad de Cerrillos.-

Conjuntamente con las aclaraciones efectuadas por el ente auditado, se remitió a éste Órgano de Control una copia de la ordenanza referida, la cual fue dictada por el cuerpo deliberativo del municipio de Cerrillos con el objeto de reglamentar un régimen específico para la contribución por mejoras dispuesta por el Ejecutivo Municipal mediante la Resolución N° 1.260/09, quedando esta última sin efecto.

¹ CORTI, Arístides Horacio M., “La actual jurisprudencia tributaria de la Corte Nacional”, La Ley, Suplemento Extraordinario Constitucional, Agosto de 2010, p. 19 y en laleyonline,

El Departamento Ejecutivo Municipal manifiesta al respecto que la normativa municipal mencionada torna abstracto todo lo relativo a la aplicación de la Resolución Municipal N° 1.260/09. Sobre éste punto, vale aclarar que, en lo que a éste Órgano de Control interesa, el dictado de una ordenanza municipal no sustrae del objeto del presente informe a los procedimientos y actos administrativos previos que dieron lugar a la contribución por mejoras analizada. Sin perjuicio de los planteos que puedan hacerse sobre la validez actual de la Resolución Municipal N° 1.260/09, como procedimiento administrativo resulta indiscutiblemente materia de control.

Ahora bien, con el dictado de la **Ordenanza N° 217 de fecha 31/3/2010** (fs. 726/736) por el Concejo Deliberante, promulgada por Decreto N° 248/10 (737) del Ejecutivo Municipal, que declaró *“de utilidad pública y de pago obligatorio mediante el Régimen de Contribución por Mejoras las obras de pavimentación ejecutadas”* (conf. art. 1°), se dio cumplimiento al principio de legalidad en cuanto a la imposición de la carga tributaria por medio de norma dictada por el Concejo Deliberante Municipal.

Asimismo, ante la existencia de principios generales básicos que definen y caracterizan la contribución por mejoras se analiza seguidamente si los mismos han sido definidos por la norma Municipal:

b.2.1. Hecho Imponible: La obligación tributaria nace o resulta exigible con la ocurrencia del hecho generador o presupuesto fáctico, la realización de la obra.²

En el presente caso, la obra fue realizada por la Dirección de Vialidad Provincial y por el Municipio, de acuerdo al convenio celebrado entre ambos de fecha 9/6/09 (fs. 309/310) aprobado por el artículo 2° de la Ordenanza Municipal en examen.

Conforme al convenio, la Dirección en concepto de contraprestación a la realización de trabajos de mantenimiento por parte del Municipio en las rutas provinciales del Departamento de Cerrillos (consistente en construcción de badenes y alcantarillas, desmonte de zona de camino, desmalezado de banquetas, limpieza de alcantarillas y colocación de mojones y señales), se comprometió a efectuar las obras de pavimentación con carpeta asfáltica sobre algunas calles correspondientes al ejido urbano de la

² Carlos M. GIULIANI FONROUGE, “Derecho Financiero”, Tomo II, 9ª edición, La Ley, p.883.

localidad de San José de los Cerrillos, que cuenten con el paquete estructural, cordón cuneta y servicios realizado previamente por la Municipalidad (conforme establecen las partes en el artículo 1° y 7° del convenio).

En la presentación que encabeza estas actuaciones, se solicitó se audite también dicho convenio, el que ha sido objeto de cuestionamiento en otras presentaciones realizadas por vecinos (fs. 579/583) en cuanto a la viabilidad de incorporarlo como parte de los gastos irrogados por el Municipio, por entender que la obra ha sido realizada por tercero, con fondos provinciales.

Respecto a ello, debemos señalar que el artículo 136 del Código Fiscal del Municipio de Cerrillos, dispone que están obligados a pagar al Municipio los propietarios de los inmuebles que obtengan beneficios o plusvalías directa o indirectamente por la realización de obras públicas, *“efectuadas total o parcialmente por la Municipalidad.”*

Y como se acreditó en el presente caso –por la documentación agregada a éstos autos y verificaciones realizadas por el equipo de auditoría- la pavimentación la realizó Vialidad provincial sobre trabajos de subrasante del Municipio (en la zona de influencia de la obra) y en contraprestación de otros trabajos como el mantenimiento de rutas, desmalezado, etc.

En tal sentido, tanto la doctrina como la jurisprudencia han admitido que el crédito de contribución por mejoras puede ser reclamada cuando la obra es realizada por el propio Municipio y también cuando la realización de la obra pública está a cargo de terceros.³

³ **“El crédito por contribución de mejoras puede ser reclamado por el concesionario de una obra pública- en el caso, obra de cordón cuneta – contratada por un Municipio, goza del privilegio previsto por el inc. 2 del art. 3879 del Código Civil ya que éste resulta de aplicación no sólo cuando la obra es realizada en forma directa por la propia Municipalidad, sino también a través de concesiones”** (véase Guillermo A. Borda, “Tratado de Derecho Civil Argentino – Obligaciones”, t1, p.234; Raymundo Salvat, “Derechos Reales”, Tº IV, p. 567 citado por E. Cordeiro Alvarez en “Tratado de los Privilegios” p. 117; asimismo v. jurisprudencia citada por Salas, Trigo Represas “Código Civil Anotado”, p. 250 y siguientes, ed. 1977). Citas del fallo de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de 7ª Nominación de Córdoba, “Municipalidad de Córdoba – tercera de mejor derecho en: Giansetto Renato c. Clorinda Gallegos de Alvarado”, publicado en la LLLCuyo 2002, 1463 y en la Leyonline; id Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, “Re, Oscar B. c. Municipalidad de Coronada”, 25/5/98, LLLitoral 1998-2,109; id, Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, CROSETTI, Carlos A. y otros c. Comisión de Fomento de casas, resolvió por *obiter dictum* : **“El criterio utilizado por la Administración en el caso resulta sustentado por el Código Tributario Municipal -**

En consecuencia, considero que debe incluirse, dentro del “costo de ejecución de la obra” en los términos del Código Tributario Municipal, las obras de preparación que efectuó el Municipio y los costos correspondientes a los trabajos de pavimentación realizados por la Dirección de Vialidad de Salta dentro del Convenio Marco de Colaboración.

Sostener lo contrario, implicaría prohibir al estado municipal, recuperar por vía de la contribución por mejoras, la parte de los gastos de los trabajos realizados por el tercero –en el caso Dirección de Vialidad de Salta-, lo que no dice, ni prohíbe el Código Tributario Municipal en la norma mencionada, sino que por el contrario, lo dispone expresamente.

b.2.2. Otros elementos tipificantes de la contribución por mejoras: En los artículos siguientes a los comentados, la Ordenanza Municipal estableció el **monto** sujeto al régimen de contribución por mejoras de \$ 843.350,86 (art. 3° de la Ordenanza Municipal), el **cargo** del 40% como aporte del Estado Municipal (art. 4°), los **obligados al pago** de la contribución por mejoras – los titulares registrales o poseedores a título de dueño de las propiedades con frente a las calles pavimentadas- (art. 5°), la **fórmula de determinación del monto individual que corresponde a cada uno de los inmuebles involucrados** (art. 6°), los **rubros comprensivos del costo total de la obra** (art. 7°), los **inmuebles exentos** (art. 8°), las **personas exentas** (art. 9°), el **límite de la contribución –del 33% del valor real del inmueble posterior a la construcción de la obra-** (art. 10°), la **obligatoriedad del pago** a partir de la promulgación de la ordenanza (art. 11°), los **descuentos, la ejecución de deudas** (arts. 13° y 14°), el

mencionado por los propios recurrentes en su demanda-, norma que en su artículo 5 caracteriza a la contribución de mejoras como la prestación pecuniaria que ‘por disposición del presente código o sus ordenanzas fiscales complementarias están obligados a pagar al Municipio quienes obtengan beneficios o plusvalías en los bienes de su propiedad, o poseídos a título de dueño, y derivados directa o indirectamente de la realización de obras o servicios públicos determinados, sin perjuicio de la realización de obras públicas por cuenta de terceros’” (el subrayado es propio), cita la leyonline AR/JUR/1453/1998, LLLitoral 2001, 1389, cit. la leyonline AR/JUR/2739/2001.

destino de los fondos –para sufragar otras obras similares- (art. 15°) y la derogación de toda otra ordenanza y resolución municipal que se oponga a la misma (art. 17°).

El elemento definitorio primordial de este tributo, es el **mayor valor de los bienes o plusvalía**, que tiene como hecho generador el incremento del valor del inmueble ubicado en las zonas beneficiadas directa o indirectamente por obras públicas, cuyo límite total será el gasto realizado y como límite individual el incremento del valor derivado de la obra para cada inmueble beneficiado.⁴

Como dice el doctor Sebastián Espeche⁵, la Constitución de la Provincia de Salta en el artículo 67 realiza una importante contribución en aras de combatir la anarquía normativa existente respecto de los tributos (impuestos, tasas y contribuciones), al enunciar expresamente las características esenciales de la contribución de mejoras, estableciendo que: “El mayor valor de los bienes, que fuere consecuencia de obras públicas, es el hecho imponible de la contribución de mejoras, en los términos de la legislación respectiva.”

La Ley provincial N° 7.401 (B.O. 18/8/06) sobre Contribución por mejoras, reglamenta la norma constitucional citada y establece: “El monto de la contribución que recaiga sobre cada inmueble, no puede superar en ningún caso el importe del mayor valor que reciba por la realización de las obras. Si el mayor valor recibido supera el 33% del valor real del inmueble, antes de la incorporación del mayor valor de la obra, la contribución quedará reducida a ese porcentaje.”

En ese sentido, la Corte de Justicia de la Provincia de Salta, en el conocido *leading case*, “Liag Argentina S.A.” 12/2/1998, estableció: “Las contribuciones de mejoras resultan legales en tanto se fundan en el beneficio excepcional que obtienen los dueños de las propiedades vecinas en virtud de la realización de una obra pública que no alcanza a los demás propietarios del municipio, y donde su monto, precisamente por ello, no puede exceder el beneficio especial que recibe la propiedad afectada” (CJS,

⁴ Giulini Fonrouge, Op. Cit. p 880.

⁵ Sebastián ESPECHE, “CODIGO FISCAL COMENTADO – CONCORDADO Y ANOTADO”, p. 43 y siguientes.

Publicado en: LA LEY 1998-D, 859 - LLNOA 1998, 899; Cita Online: AR/JUR/2760/1998).

En relación a ello, la Ordenanza Municipal N° 217/10 establece como parámetro para la determinación del monto individual de la mejora que recaiga sobre cada uno de los inmuebles, los metros lineales en que linda la obra con frente a las calles pavimentadas (artículos 5° y 6°), y como costo total de la obra, los gastos directos o indirectos sean estos en materiales, servicios, administrativos o financieros y el convenio de contraprestación con Vialidad Provincial (art. 7°).

Asimismo, el artículo 10 de la Ordenanza Municipal N° 217/10 dispone: “Límite de la contribución: El monto de la contribución que recaiga sobre cada inmueble, no puede superar en ningún caso el 33% del valor real del inmueble, posterior a la obra. Si el valor a pagar supera el 33% ...la contribución quedará reducida a ese porcentaje.”

Héctor Belisario Villegas, menciona los distintos procedimientos para fijar el monto de la valoración, destacando que según la jurisprudencia, lo que interesa es que la contribución sea graduada en prudente y razonable relación con el presunto beneficio obtenido por el obligado, ya que éste es el elemento justificativo del tributo. Así lo resuelto por la Corte Suprema (Fallos, 130:161; 140:175; 142:120, entre otros).⁶

En consecuencia, los límites generales e individuales se encuentran correctamente definidos por la Ordenanza Municipal en examen, de conformidad al encuadre

⁶ Héctor B. Villegas, “Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario”, Ed. Astrea 2003, p. 197, núm. 104. Jurisprudencia: “La contribución de mejoras es un tributo especial en tanto recae exclusivamente sobre los propietarios de inmuebles determinados para sufragar —en todo o en parte— los gastos de una obra pública que sólo a ellos beneficia directamente y en razón de ese beneficio” (**C.S.J.N., 27/5/82, Banco Hipotecario Nacional c. Municipalidad de Rafaela AR/JUR/ 2914/1982 laleyonline**); íd., “En la configuración de la contribución de mejoras contemplada en el art. 5ª del Código Tributario Municipal de Santa Fe, se advierte la existencia de dos elementos: por un lado, la erogación o gasto efectuada por la Administración para la realización de la obra pública, por el otro, el beneficio especial que obtiene el particular al incrementar el valor de la cosa mejorada. Lo expuesto justifica que el costo de la obra sea solventado sólo por aquél sujeto que obtenga el beneficio de que se trata y no el resto de los habitantes, aún cuando estos últimos se vieran también indirectamente favorecidos...La contribución de mejoras establecida en el art. 5ª del Cód. Tributario Municipal de la Provincia de Santa Fe se caracteriza por el beneficio particular o especial que la realización de la obra pública aporta, elemento que explica las razones de equidad y justicia en que se funda el establecimiento del tributo...La mejora que supone la imposición de la contribución de mejoras ...debe constituir una ventaja diferencial y conmensurable respecto del valor del bien sobre el cual se aplica el tributo.”(Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, 25/2/98, “Re Oscar B. c. Municipalidad de Coronda, LLLitoral 1998-2,109, cita online AR/JUR/1453/1998).

jurídico analizado y de este modo, la determinación que se realice de la plusvalía deberá guardar razonable proporción con dichos parámetros.

Por lo tanto, considero que la Ordenanza N°217/10 del Municipio de Cerrillos al definir en forma clara y concisa los sujetos pasivos, el objeto o hecho imponible, el procedimiento de cálculo para determinar el costo individual, los rubros a considerar como costo total de las obras y el límite constitucional de plusvalía, entre otros elementos (como cargo del municipio en el costo total de las obras, destino de los fondos, exenciones, etc.) cumple con el principio de legalidad constitucional que analizamos minuciosamente en forma previa.

Derivado de los principios de legalidad y razonabilidad deviene el principio de certeza, de creación pretoriana, en el sentido que “...*es necesario que el Estado prescriba claramente los gravámenes para que los contribuyentes puedan fácilmente ajustar sus respectivas conductas en materia tributaria (Fallos 253:332; 255:360; 312:912; 315:820; 316:1115; 321:153; 324:415; 327:1051; 330:3994; 331:2649).*” (CJN, “Hermitage S.A. c. Poder Ejecutivo Nacional”).⁷

b.2.3. En lo que respecta al cumplimiento o no del principio de irretroactividad de los tributos, se debe aclarar que dicho principio se encuentra estrechamente vinculado al principio de legalidad o de reserva de ley, puesto que ambos se aplican desde la vigencia de la norma jurídica que los impone y no para atrás, salvo casos excepcionales.

Por ello, no debe confundirse el hecho generador o hecho imponible del tributo, en el caso: la realización de la obra, con la vigencia del mismo, que será a partir del dictado de la norma que lo establezca.

En el presente caso, la Ordenanza del Municipio de Cerrillos tiene vigencia y resulta exigible desde su promulgación (art. 11° y 18° de la O. M. N° 2017/10), por lo que no resulta afectado el principio de irretroactividad.-

⁷ Arístides Corti, Op.cit. 22.

C. OBSERVACIONES A LAS CONTRATACIONES REFERIDAS A LA EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS:

c.1. La determinación de los montos incurridos por la Municipalidad de Cerrillos y remitida a éste Órgano de Control para su análisis, presenta insuficiencias con respecto a los requerimientos necesarios de transparencia y legalidad correspondientes.

En efecto, el municipio acredita gastos efectuados, con documentación de la cual no surge su relación directa con la obra pública en cuestión, lo que impide relacionarlos de manera fehaciente con los gastos que constituyen el monto del tributo cuestionado.

Lo anterior se puede observar en las facturas acompañadas por el ente auditado correspondientes a materiales, pero cuyo destino es incierto. Tal incertidumbre se agrava con la ausencia total de planificación técnica de la obra o relevamiento técnico que detalle la cantidad de materiales o insumos de servicios necesarios para su ejecución.

Agrava aún más la situación descripta el hecho de que no fueron acompañados los instrumentos que aprobaron tales gastos, los cuáles darían fe de su destino.

c.2. Por otro lado, en relación a los gastos que sí cuentan con instrumentos que aprueban o disponen contrataciones que delimitan su destino, puede observarse el incumplimiento a las normas vigentes que componen el Sistema de Contrataciones de la Provincia - ley 6.838 – privando a los procedimientos de toda legalidad, según se extrae de la documentación acompañada.

Evidencia:

RESOLUCIÓN n° 801/2009 “Contratación de 130 horas de Máquina Moto Niveladora”.-

RESOLUCIÓN n° 600/2009 “Contratación trabajos de nivelación”.-

RESOLUCIÓN n° 957/2009 “Contratación Construcción de Cordón Cuneta”.-

RESOLUCIÓN n° 592/2009 y N° 582/09 “Contratación compra de ripio y alquiler de camión”.-

Las resoluciones citadas corresponden a contrataciones realizadas al margen del sistema de Contrataciones de la Provincia, lo que implica un total incumplimiento a la Ley N° 6.838. No se optó por ninguno de los procedimientos establecidos en el artículo 8° de dicha Ley, no se dio cumplimiento a ninguno de los principios enumerados en el artículo 7, no existe publicidad alguna, no se encuentra entre las actuaciones los certificados de inscripción en el Registro General de Contratistas de la Provincia correspondientes a los contratados.

Especial mención merece la Resolución N° 957/2009 por la cual se contrata la construcción de metros lineales de cordón cuneta con un proveedor que no se encuentra inscripto como contratista de obra pública en el Registro General de Contratistas de la Provincia sino como proveedor del Estado, para actividades de mantenimiento de edificios.

Constituye también un incumplimiento legal, precisamente al artículo 31° inc. “c” de la Ley de Procedimientos Administrativos, la falta del dictamen contable previo correspondiente a las disposiciones de fondos que tales contrataciones implicaron.

Las falencias legales señaladas en los instrumentos referidos exigen una serie de acciones previas para trasladar tales gastos a los particulares sin contradecir la base de legalidad requerida para todo tributo, según lo ordenado por la Constitución Provincial en su artículo 67°. Ello no obedece a un razonamiento exclusivamente teórico, sino también a que el fiel cumplimiento de los procedimientos establecidos para las contrataciones garantiza la igualdad, la transparencia, la promoción de la mayor concurrencia de oferentes y menores costos, todo ello en beneficio de la comunidad contribuyente y en general.

c.3. RESOLUCIÓN n° 219/2009 “Contratación compra de ripio”.-

La resolución citada dispone una contratación de insumos de obra pública que adolece de todas las fallas referidas en la observación anterior, pero con la particularidad de que no puede aceptarse su relación con los gastos incurridos en la obra en

cuestión, no solo por la falta de precisión del texto de la misma con respecto al destino de tales insumos, sino que la fecha de dicho instrumento es anterior a la disposición de la ejecución de la obra de pavimentación cuestionada, ello según la fecha de la resolución N° 344/09.

D.- Análisis técnico de los gastos incurridos por la Municipalidad de Cerrillos.-

La Municipalidad se encargó de la preparación de la subrasante y base para el soporte de la carpeta asfáltica de las arterias a pavimentar, el cordón cuneta faltante en calle Islas Malvinas (que se hizo con posterioridad a la carpeta asfáltica) y de una superficie de hormigón destinada a “paradores de colectivos” sobre calle Ameghino, y la DPV ejecutó la carpeta asfáltica, realizando esta parte de la obra bajo la modalidad de obra por administración.

La modalidad utilizada por el Municipio fue aportar los materiales y contratar equipos viales, además de contratar la ejecución de cordón cuneta en calle Islas Malvinas y comprar el hormigón elaborado para paradores de colectivos.

Cabe aclarar que, al no contar con documentación técnica, se considera la pavimentación de todas las calles como un obra única, aunque se hayan realizados diferentes tareas en cada arteria, y sin que se pueda definir qué tipo y volumen de trabajo para subrasante y base fue el realizado en cada una de ellas.

Centrando la atención en las tareas desarrolladas por el Municipio, se intentó obtener datos relevantes de la documentación aportada, respecto a la gestión efectuada y se realizó el siguiente cuadro, separando los gastos según su destino

Concepto	Incidencia
Árido para asfalto y transporte de mezcla a Cerrillos	39,46%
A Dirección Provincial de Vialidad	6,61%
Ejecución paquete estructural	15,80%
Transporte de árido desde cantera a planta mez-	11,16%

cladora	
Paradores de colectivos	5,57%
Cordón cuneta calle Islas Malvinas	21,40%
	100,00%

De una Inspección ocular a la obra se pudo observar que las calles pavimentadas no tienen una figura geométrica regular, ya que a lo largo de su trazado varían en su ancho y tienen curvaturas es decir no siguen un trazado recto y lineal. Al momento de realizarse una recorrida por la obra, se pudo observar que la carpeta asfáltica realizada por la DPV, se superpone sobre los distintos cordones cunetas (salvo en calle Islas Malvinas) en un ancho variable (generalmente de 10 a 20 cm), que según informaron los técnicos de la DPV se deben a las condiciones impuestas por los anchos de trabajo de los equipos viales.

Con buen criterio el Municipio ejecutó superficies de hormigón rígido rectangulares de 3 metros de ancho en tres lugares en la calle Ameghino, en coincidencia con los lugares en donde paran los colectivos del servicio urbano de transporte.

Por carecer de elementos técnicos de obra para opinar – planos de planta y de cortes longitudinales y transversales, planillas de movimientos de suelo terreno natural inicial versus-terreno final, aporte de materiales, características de dichos aportes, compactaciones, fotografías, registros de horas máquinas, etc.-, no se puede emitir un juicio sobre los gastos incurridos en ejecución de la subrasante y base, bajo la carpeta asfáltica, ya que no se puede obtener volúmenes de tierra movidos, volúmenes de material de aportes, riego, horas de máquinas trabajadas, controles de compactación, etc., todo esto según algún tipo de especificación técnica propios de este tipo de obra, que –se remarca- tampoco se puso a disposición de los auditores. (solamente se aportaron planos de relevamiento topográficos incompletos de las calles a pavimentar , pero no planos de proyectos de obra).

Si bien ante cuestionario realizado a la DPV sobre que especificaciones técnicas se manejaron para la ejecución de la base y subrasante, se obtuvo como respuesta: “desconocemos las especificaciones técnicas que consideró el Municipio, dado que la base y sub-base ya estaban ejecutadas desde hace mucho tiempo”, puede considerarse que se debieron realizar trabajos para acondicionar la superficie sobre la que se materializó la carpeta asfáltica, como ser el relleno de baches, uniformización de pendientes, compactación de rellenos, etc.

Se puede remarcar por ejemplo, que se suma a los gastos para la base y subrasante, un “transporte de árido para base” compuesto por 37 viajes, basados en una resolución global para “enripiado y emparejado de arterias de la localidad” anterior a la obra, por lo que sin registros en base a documentación técnica, no se puede definir cuantos viajes se puede atribuir a la obra en cuestión.

En función del párrafo anterior se puede opinar que la Auditoría General de la Provincia no es el organismo adecuado para determinar el comportamiento futuro de la subrasante y base y por ende de la carpeta asfáltica, esto debiera ser determinado por la DPV organismo ejecutor de la parte final de la obra.

Cabe aclarar que del cuadro de evaluación de la obra realizada por la DPV, existe un renglón – el N° 3 “Imprimación” – que tiene una aclaración que dice “material provisto por el Municipio”, por lo que sin que se tenga la incidencia del equipo y mano de obra para ejecutar el ítem, se atribuyó un valor estimativo como gasto del Municipio a pesar que éste no lo presentó entre sus comprobantes.

Observaciones Técnicas a las Obras:

- 1) No se aportó un Legajo Técnico completo de la obra objeto de análisis.
- 2) El Concurso de Precios elegido para la selección de los distintos contratistas de la obra, no se ajusta a lo previsto en la Ley de Contrataciones de la Provincia.

- 3) Aún cuando el transporte en camión se contrató por hora, los valores unitarios difieren totalmente (73 \$/h para transporte de mezcla asfáltica y 145 \$/h para transporte de ripio).
- 4) No constan las planillas, certificado y/ o elemento similar de control de las horas de transporte de ripio desde cantera a planta premezcladora de DPV, pagándose el total de un presupuesto, en base a una cantidad de **horas estimadas originales**.
- 5) No es uniforme la contratación del alquiler de la motoniveladora, tomándose distintos valores aparentemente para un mismo trabajo (130 \$/h y 120 \$/h)
- 6) No constan los Contratos realizados.
- 7) No consta el plazo de obra.
- 8) No fue suministrado registro alguno que permita el control del avance de obra.
- 9) No fue suministrado el Soporte Técnico en el proceso constructivo, no existiendo los apoyos técnicos de control con que contó la obra durante su ejecución.
- 10) No consta que se hubiese efectuado la registración y evaluación estadística de los rendimientos de los recursos propios, humanos y físicos, utilizados en la obra.
- 11) No fueron suministrados los análisis de precios de los distintos ítems.

E.- ANALISIS RESPUESTAS A LAS OBSERVACIONES POR PARTE DEL MUNICIPIO

1) **Respuesta del Municipio:** *En nota de fecha 22 de Enero de 2010, se informó a Auditoría General de la Provincia que los trabajos de preparación de sub-base y sub-rasante, se ejecutaron con la permanente asistencia y especificaciones técnicas verbales por parte de técnicos profesionales idóneos pertenecientes a la Dirección de Vialidad de Salta. Cabe aclarar que sin las instrucciones impartidas por parte de la D.V.S. hubiera resultado imposible concretar la obra en cuestión. Por tal motivo el Municipio carece de un legajo técnico.*

CONCLUSIÓN: la respuesta del Municipio insiste en que se realizaron trabajos en sub-base y sub-rasante bajo la asistencia verbal de los técnicos de la D.P.V., lo que fue

negado por escrito por funcionarios de dicha repartición. De cualquier manera el Municipio carece de un Legajo Técnico completo o de documentación que haga las veces del mismo, y que permita analizar el objeto de la obra, su modalidad de ejecución, su cuantificación y su evaluación.

SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

- 2) **Respuesta del Municipio:** *Tal como se expresa en el punto 1), el Municipio fue realizando tareas y proveyendo los materiales y las necesidades requeridas por la D.V.S., en la medida en que estas fueron surgiendo. Que a los efectos de no generar demoras que complique la disponibilidad de los equipos de la D.V.S., los materiales y los servicios se contrataron a proveedores de la zona, los cuales en ese momento contaban con lo requerido. Teniendo en cuenta lo dicho precedentemente, se realizaron contrataciones directas con la urgencia que ameritaba la situación, conforme a lo dispuesto en el artículo 13, inciso h) de la Ley N°: 6838, no obstante se tuvieron presentes los precios testigos pertinentes a los fines de no realizar erogaciones superiores. Se adjuntan copias de los informes realizados por el Asesor Técnico de Obras y Servicios Públicos del Municipio, como así también de los precios testigos de cada una de las contrataciones.*

CONCLUSIÓN: No se utilizaron los mecanismos de contratación de urgencia previsto por la ley 6838 ni se acreditaron las razones de urgencia esgrimidas por el Municipio.

SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

- 3) **Respuesta del Municipio:** *Se adjunta informe del Asesor Técnico Municipal, Arquitecto Federico Esteban Chasni Alvarado.*

CONCLUSIÓN: Se adjunta una planilla en folio 763 con valores de costos de equipo y un informe a folios 773 y 774 que llevan la firma del Arq. Chasni Alvarado, que no realiza ningún análisis a efectos de justificar la diferencia de precios que se observa.

SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

- 4) **Respuesta del Municipio:** *Se cuantificó la cantidad de horas estimadas de acuerdo a la capacidad de carga de los equipos de la contratista en función a distancias desde cantera hasta la planta de premezclado incluido.*

CONCLUSIÓN: la respuesta ratifica que no hubo control de horas de transporte.

SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

- 5) **Respuesta del Municipio:** *A los efectos de no generar demoras que complique la disponibilidad de los equipos de pavimentación de la D.P.V. y por un desperfecto técnico en la máquina de la firma San Cayetano, se contrato a la firma Vial Áridos para sanear el inconveniente, hasta tanto la firma San Cayetano pudiera normalizar la ejecución de las tareas por mejor oferta. Ver Resolución N° 801/09*

CONCLUSIÓN: la respuesta se refiere a las razones para realizar una nueva contratación en reemplazo de la ya realizada, pero no aclara las razones para contratar con diferentes precios un mismo trabajo.

SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

- 6) **Respuesta del Municipio:** *Si bien se realizaron los contratos, el acuerdo de voluntades existe a partir de la notificaciones de las Resoluciones Municipales a cada uno de los proveedores y se acredita el cumplimiento de las obligaciones de ambas partes mediante facturas conformadas y su posterior pago por parte del Municipio.*

CONCLUSIÓN: No se aportaron los contratos que dice el Municipio haber realizado.

SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

- 7) **Respuesta del Municipio:** *El plazo de obra no se consigno, en función a que en todos los informes de Asesoría Técnica de Obras y Servicios Públicos, se recalco que la obra, en extensión quedaba sujeta la disponibilidad de los equipos y personal de la Dirección de Vialidad de Salta, merced a ello no se podía elaborar un programa de obra al respecto.*

CONCLUSIÓN: la respuesta confirma que no se definió un plazo de obra.

SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

- 8) **Respuesta del Municipio:** *Los avances de obras no se pudieron reflejar en base a un programa de trabajo en función a que la disponibilidad de los equipos estuvo sujeta a la confirmación verbal previa de los Encargados, Técnicos de la Dirección de Vialidad de Salta, inclusive por razones de disponibilidad, se dio inicio a la misma el propio 9 de julio de 2.009, continuándose su ejecución, inclusive en la mayoría de los casos, el asfaltado en días no laborables.*

CONCLUSIÓN: la respuesta no aclara si se llevó registros del avance de obra, independientemente de si existió o no un programa de trabajo.

SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

- 9) **Respuesta del Municipio:** *La asistencia fue permanente de Técnicos de la Dirección de Vialidad de Salta, no se elaboró un soporte técnico por parte del Municipio, más que el relevamiento planialtimétrico y los perfiles de calzadas por razones de urgencia, siendo considerable el aporte de técnicos de DVS durante la ejecución de la misma.*

CONCLUSIÓN: no se encontró evidencias y tampoco se agregan a la respuesta, el trabajo técnico realizado por el Municipio especialmente sobre la sub-base y sub-rasante, para acondicionar la superficie sobre la que se materializó la carpeta asfáltica, como ser el relleno de baches, uniformización de pendientes, compactación de rellenos, etc

SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

- 10) **Respuesta del Municipio:** *Planilla de Personal de la DVS afectada a la obra consignado en Certificado en existencia en Secretaría de Hacienda Municipal, con el cual se reconocieron las horas aportadas por el personal de dicho organismo.*

CONCLUSIÓN: la respuesta no hace mención a los recursos propios del Municipio.

SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

- 11) *Ver punto 2.-.*

CONCLUSIÓN: no se aportó ni se aportan con la respuesta los análisis de precios solicitados.

SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

F.- Obtención de un valor posible de los gastos incurridos en la Obra de Pavimentación

A los fines de determinar los valores incurridos en la obra de pavimentación, podemos dividirla en dos fracciones diferentes, a saber:

Primera: La correspondiente a los trabajos realizados bajo la carpeta asfáltica, que necesariamente debieron realizarse para garantizar la estabilidad del pavimento asfáltico, que con la documentación aportada no es posible cuantificar, pero que el Municipio podría llegar a demostrar con el respaldo de todo tipo de documentación tanto técnica como administrativa-contable.

Segunda: La correspondiente a la parte visible de la obra y consistente en la carpeta asfáltica, en la que tuvieron participación:

a.- El Municipio de Cerrillos, que con la documentación disponible se puede razonablemente demostrar que hubo una erogación, destinada a la obra, de aproximadamente \$ 210.000, según una evaluación realizada en base a valores oficiales.

b.- La Dirección Provincial de Vialidad, la que con valores informados para obras por administración se entiende que efectuó una erogación de \$ 618.560,07 considerando los 12.452,51 m² de pavimento realizado.

5. RECOMENDACIONES.

En virtud del tenor público que ha tomado el tema bajo examen y del tiempo transcurrido es conveniente que las partes interesadas procuren un acuerdo respecto del modo y monto a recuperarse. A ese fin, se sugiere al intendente convocar a todos los interesados a acordar respecto de lo especificado.

6.- OPINIÓN.

6.a. Del análisis y observaciones realizados a lo largo del presente informe se concluye que el ente auditado no ha dado cumplimiento a la legislación vigente para la realización de las contrataciones de insumos y obra realizadas.

6.b. El Poder Ejecutivo Municipal al dictar la Resolución 1.260/09 no dio cumplimiento al principio de legalidad consagrado en la Constitución Provincial, Carta Orgánica y Código Tributario del Municipio de Cerrillos, que ordenan la imposición de tributos por medio de Ordenanza Municipal.

6.c. La Ordenanza N° 217 de fecha 31/3/2010 sancionada por el Concejo Deliberante del Municipio de Cerrillos, promulgada por Decreto N° 248/10 del Ejecutivo Municipal, ha definido los elementos esenciales que caracterizan la contribución por mejoras de conformidad a las normas constitucionales y legales y por lo tanto, cumple con el principio constitucional de legalidad, debiendo sin embargo, el Departamento Ejecutivo Municipal considerar –al momento de determinar el quantum de la contribución por mejora que corresponde pagar al titular de cada uno de los inmuebles beneficiados con la obra-, el elemento definitorio primordial de dicho tributo, que es el mayor valor de los bienes o plusvalía (incremento del valor de los inmuebles por la realización de la obra), cuyo **límite total** será el gasto realizado, incluidos los correspondientes a los trabajos efectuados por la Dirección de Vialidad de Salta como contraprestación del Convenio Marco aprobado por la misma Ordenanza, y el **límite individual**, el incremento derivado de la obra para cada inmueble beneficiado.

.Fecha de finalización de las tareas de campo

Las tareas de campo finalizaron el día 4 de Febrero de 2.010.

Lugar y fecha de emisión del informe

Se emite el presente informe en la ciudad de Salta a los 19 días del mes de Diciembre de 2.011.

Cr. H. Corimayo - Ing. R. Ramirez – Dra. E. Alias D'Abate

Salta 21 de diciembre de 2011

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 135
AUDITORIA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-2457/09 de la Auditoría General de la Provincia, Auditoría Municipio de Cerrillos, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 169 de la Constitución Provincial pone a cargo de la Auditoría General de la Provincia el control externo posterior de la hacienda pública provincial y municipal, cualquiera fuera su modalidad de organización;

Que en cumplimiento del mandato constitucional, lo concordantemente dispuesto por la Ley N° 7.103 y de acuerdo a la normativa institucional vigente, se ha efectuado una Auditoría de carácter Parcial en sus aspectos de legalidad y gestión en la Municipalidad de Cerrillos, en virtud de la solicitud efectuada por miembros del Concejo Deliberante de la misma, que tuvo como objetivo: Análisis y evaluación de la Legalidad y Gestión de la contribución por mejoras establecida por la intendencia Municipal de Cerrillos y de los procedimientos de contratación efectuados para la ejecución de la obra de pavimentación de calles Ameghino, Mitre, Hugo Saravia Cámpa e Islas Malvinas;

Que por Resolución A.G.P.S. N° 14/09 se aprueba el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control de la Auditoría General de la Provincia - Año 2.010;

Que mediante Resolución A.G.P.S. N° 10/10 se resolvió incorporar al Plan de Acción Anual de Auditoría y Control, Año 2010, del Área de Control N° 1, la Auditoría de Legalidad y Gestión en el Municipio de Carrillos que nos ocupa;

Que con fecha 19 de diciembre de 2.011 el Área de Control N° I emitió Informe Definitivo correspondiente a la Auditoría de carácter parcial en sus aspectos de legalidad y gestión en la Municipalidad de Cerrillos,

Que el Informe de Auditoria Definitivo ha sido emitido de acuerdo al objeto estipulado, con los alcances y limitaciones que allí constan, habiéndose notificado oportunamente el Informe Provisorio y teniendo en cuenta las aclaraciones efectuadas por el ente auditado;

Que oportunamente se remitieron las presentes actuaciones a consideración del Sr. Auditor General Presidente;

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 135

Que en virtud de lo expuesto, corresponde dictar el instrumento de aprobación del Informe de Auditoría Definitivo, de acuerdo con lo establecido por la Ley N° 7.103 y por la Resolución N° 10/11 de la A.G.P.S.;

Por ello,

EL AUDITOR GENERAL PRESIDENTE Y EL AUDITOR GENERAL DEL ÁREA DE CONTROL N° I DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

RESUELVEN

ARTÍCULO 1°.- APROBAR el Informe de Auditoría Definitivo emitido por el Área de Control N° I, correspondiente a la Auditoría de carácter Parcial en sus aspectos de legalidad y gestión en la Municipalidad de Cerrillos, solicitada por miembros del Concejo Deliberante de la misma, que tuvo como objetivo: Análisis y evaluación de la Legalidad y Gestión de la contribución por mejoras establecida por la Intendencia Municipal de Cerrillos y de los procedimientos de contratación efectuados para la ejecución de la obra de pavimentación de calles Ameghino, Mitre, Hugo Saravia Cánepa e Islas Malvinas, obrante de fs. 908 a 933 del Expediente N° 242-2457/09.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR a través del Área respectiva, el Informe de Auditoría Definitivo y la presente Resolución Conjunta, de conformidad con lo establecido por la Resolución A.G.P.S. N° 10/11.

ARTÍCULO 3°.- Regístrese, comuníquese, publíquese, cumplido, archívese.

Cr. O. Salvatierra Cr. G. De Cecco