

Nota DDPVLA: 27/2025

Villa La Angostura, 25 de Noviembre de 2025

**Ref.: Formula Observaciones e impugnación del Dictamen N.º
022/AU/2025 de la Auditoría Municipal. Errores en la cita e interpretación de la
normativa aplicable e inobservancia de los Principios Rectores de la Auditoría
Municipal (Ord. 3361/2018, Anexo I).**

**Ordenanza Nro 4303/2025 s/Inmueble NC 16-20-59-1267,
calle Comahue 508, Barrio Norte.**

**Al Sr. Intendente de la
Municipalidad de Villa La Angostura
Sr. Javier Murer
S/D**

**c/c Al Presidente del HCD de VLA
Odont. Sebastián Raimondo**

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Uds., en mi carácter de Defensor del Pueblo de la Municipalidad de Villa La Angostura y en cumplimiento de las funciones asignadas por la Carta Orgánica Municipal y la Ordenanza N.º 4153/2024 (reglamentaria de la institución), y en el marco del **expediente N.º 2153-HOA-2023** caratulado “**Cesión de terreno Centro de Salud Barrio Norte**”, a fin de poner en su conocimiento una serie de observaciones jurídicas respecto del dictamen emitido por la Auditoría Municipal (**Dictamen N.º 022/AU/2025, de fecha 10/11/2025**).

El objeto de la presente es exclusivamente señalar errores de cita, numeración y atribución de contenido normativo en dicho dictamen, por cuanto tales deficiencias **afectan la solidez del fundamento jurídico** de cualquier decisión que adopten el Departamento Ejecutivo y el Concejo Deliberante en relación con la eventual donación del inmueble en cuestión, en especial cuando el Honorable Concejo Deliberante, lo ha tomado como parte de sus Considerandos, y haciéndolo suyo, al Sancionar la Ordenanza Nro 4303/2025.

I. VISTO:

- a) La creación y puesta en funcionamiento de la Defensoría del Pueblo de la Municipalidad de Villa La Angostura, su misión de tutela, promoción y protección de derechos de las personas habitantes y usuarias de servicios públicos municipales;
- b) La actuación tramitada por la Intendencia Municipal bajo el expediente individualizado en la referencia.

II. y CONSIDERANDO:

1. **Que** la Carta Orgánica Municipal de Villa La Angostura reconoce y garantiza el derecho a peticionar ante las autoridades municipales y a informarse y ser informados de los actos de gobierno (art. 17, incs. 5 y 6).
2. **Que** la Defensoría del Pueblo es un órgano autónomo que asume la defensa y protección de derechos, controlando el ejercicio de las funciones administrativas y promoviendo la transparencia (arts. 262 y 263 de la COM).
3. **Que** la COM obliga a las autoridades y funcionarios municipales a prestar colaboración y rendir informes al defensor del pueblo, sin que se pueda negar el acceso a expedientes, archivos o medios de información; previendo que el incumplimiento constituye falta grave (art. 274 de la COM).
4. **Que** la Auditoría Municipal es un órgano jurídico-contable con autonomía funcional y técnica, con misión y competencia para el contralor de legalidad y legitimidad de los actos, ejecución presupuestaria y gestión financiera y patrimonial (arts. 275 y 276 de la COM).
5. **Que** la Auditoría Municipal, en virtud del artículo 282° de la Carta Orgánica Municipal y del artículo 6° de la Ordenanza 3361/2018, posee el deber, atribución y competencia: “en el control de la legalidad y cumplimiento de contratos...” (inc 2°), “Intervendrá a petición de parte o de oficio en todos los actos o procedimientos que presenten irregularidad” (inc 5°).
6. **Que** según el artículo 7° de la Ordenanza Reglamentaria de la Auditoría Municipal, “es función del Auditor Municipal: (...) “Cautelar el cumplimiento y la actualización de los convenios y contratos que comprometen la responsabilidad y/o los bienes municipales” (inc f); Verificar la legalidad en las adquisiciones de bienes y servicios municipales, presentando el resultado y dictamen al Concejo Deliberante (inc h); Efectuar otras auditorías solicitadas por el Intendente y/o el Concejo Deliberante (inc i) y Cumplir en un todo con las Normas y Principios Rectores de la Auditoría Municipal...(inc j).

7. **Que** en el Anexo I, de la Ordenanza 3361/2018, sobre las Normas y Principios Rectores de la Auditoría Municipal, “eje vinculante para el correcto funcionamiento de la Auditoría Municipal” (según su competencia establecida en punto 1º) se establece como Misión de la Auditoría Municipal, “examinar en forma independiente, objetiva, sistemática y amplia el funcionamiento del sistema de control interno, sus operaciones y el desempeño en el cumplimiento de sus responsabilidades financieras, legales y de gestión, formándose opinión e informando acerca de su eficacia y de los posibles apartamientos que se observen”. Como objetivos del Órgano Contralor, el mismo Anexo de la Ordenanza, destaca en su inciso b) “La correcta aplicación de la Normativa vigente (Leyes, Decretos, Ordenanzas, Reglamentos, Manuales, Políticas, etc.”; en el f) “La debida protección de los activos y demás recursos”; inciso g) “La eficacia de los controles establecidos para prevenir, detectar y disuadir la ocurrencia de irregularidades y de desvíos en el cumplimiento de los objetivos”.
8. **Que** la Carta Orgánica Municipal (arts. 262 a 274) reconoce a la Defensoría del Pueblo como órgano de control y tutela de derechos, imponiendo a las autoridades municipales el deber de colaboración y de remitir los informes requeridos, bajo apercibimiento de configurarse falta grave (art. 274).
9. **Que** la Ordenanza 4153/2024 reglamenta el funcionamiento de la Defensoría del Pueblo, faculta expresamente a formular a las autoridades y funcionarios municipales, advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas (art. 19º inc 2).
10. **Que** corresponde, asimismo, garantizar el acceso de esta Defensoría a los expedientes y documentación técnica vinculada para verificar la razonabilidad y eficacia de las medidas adoptadas.

Por ello, en mi carácter de Defensor del Pueblo, y en ejercicio de las atribuciones que me confieren la Carta Orgánica Municipal y la Ordenanza 4153/2024,

III. VENGO: como he expresado a poner en su conocimiento las siguientes observaciones técnico-jurídicas que posee el dictamen emitido por la Auditoría Municipal bajo el Nro. 022/AU/2025 de fecha del 10/11/2025.

Introducción

En mi carácter de Defensor del Pueblo de Villa La Angostura, debo IMPUGNAR formalmente el Dictamen N.º 022/AU/2025 emitido por la Auditoría Municipal en fecha 10/11/2025, relacionado con la **propuesta de donación** del inmueble municipal identificado como Lote 9 Manzana B (1616 m², Fraccionamiento del Lote 4B del Lote Pastoral 9, actualmente categorizado como “espacio verde”). Tras un minucioso análisis jurídico-normativo

“70 Aniversario de la Provincialización de Neuquén”

del referido dictamen y del marco legal aplicable, esta Defensoría advierte que el mismo **adolece de errores e interpretaciones incorrectas** del régimen legal vigente en materia de bienes municipales de dominio público y privado, inalienabilidad de espacios verdes, procedimiento de desafectación y posibilidades de enajenación de reservas fiscales. Dichas deficiencias pueden conducir a conclusiones equivocadas y lesivas del interés público.

En las secciones siguientes se detallan las **inconsistencias legales, normativas y técnicas** detectadas en el dictamen impugnado, con referencias precisas a la normativa vigente –incluyendo la Carta Orgánica Municipal, la Constitución Provincial, la Ley Provincial N.º 53 (Régimen Municipal), el Código de Planeamiento Ambiental Urbano local (Ord. 2659/2012) y ordenanzas municipales específicas (1646/2005, 2792/2015, 3120/2018, entre otras)–, así como antecedentes administrativos pertinentes. Finalmente, se formulará una **solicitud concreta** al Departamento Ejecutivo Municipal y al Honorable Concejo Deliberante para reconducir el procedimiento de cesión del inmueble en cuestión de manera ajustada a Derecho y en resguardo del interés general de la comunidad.

El objeto de esta presentación es:

1. Señalar de manera detallada **errores en la cita, numeración y atribución de contenido normativo** en dicho dictamen, referidos a la Carta Orgánica Municipal, la Ley provincial 53 y la Constitución de la Provincia del Neuquén, que afectan la solidez de sus conclusiones.
2. Poner en evidencia la **inobservancia de las Normas y Principios Rectores de la Auditoría Municipal**, aprobados por Ordenanza 3361/2018 y su Anexo I, que regulan la misión, objetivos, metodología, objetividad, debido cuidado profesional y correcta aplicación de la normativa vigente por parte del Auditor Municipal.

Todo ello sin perjuicio de que esta Defensoría mantiene una posición contraria a la cesión del inmueble, en resguardo del interés colectivo y del patrimonio municipal, pero centrando en este escrito la crítica en la **deficiencia técnico-jurídica del dictamen de Auditoría** que hoy condiciona el debate institucional.

I. Observaciones sobre la fundamentación normativa del Dictamen N.º 022/AU/2025

1. CARTA ORGÁNICA MUNICIPAL DE VILLA LA ANGOSTURA

Del análisis del dictamen surge una serie de citas erróneas de la Carta Orgánica Municipal (COM), tanto en la numeración de artículos como en el contenido que se les atribuye:

1.1. Artículos 4 y 6 COM

El dictamen atribuye al art. 4 el reconocimiento de la autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera del Municipio, cuando en realidad dicho precepto se limita a indicar que el preámbulo de la COM sirve como guía interpretativa. Por su parte, el art. 6 es el que regula la autonomía municipal. El dictamen le asigna contenido de “protección del ambiente y de los bienes de uso público” que no se corresponde con el texto real.

Resultado: *se invierte y desnaturaliza el contenido de los arts. 4 y 6, generando una base normativa incorrecta.*

1.2. Artículo 33 inciso 15 COM

El dictamen menciona un supuesto “Artículo 33 inciso 15 (Competencias del Concejo Deliberante)” y le asigna la facultad de autorizar la enajenación de bienes municipales.

En la COM vigente el art. 33 se encuentra en el Título de Desarrollo Humano y refiere al área Adulto Mayor, sin incisos relativos a competencias patrimoniales del Concejo.

La competencia específica para autorizar la enajenación de bienes municipales se ubica en el capítulo sobre transmisión de bienes municipales (por ejemplo, el artículo que exige el voto de los dos tercios del total de los miembros del Concejo y la previa fijación de precio).

Resultado: *el artículo citado es **inexistente en los términos invocados** y la facultad que se pretende fundamentar se encuentra en otra parte de la COM.*

1.3. Artículo 102 inciso 11 COM

El dictamen invoca el art. 102 inc. 11 como si se tratara de una obligación del Departamento Ejecutivo de administrar los bienes respetando el destino público y el interés general.

En realidad, el art. 102 regula las **formas de expresión normativa del Concejo Deliberante** (ordenanzas, resoluciones, declaraciones, comunicaciones) y no contiene un inciso 11 con el contenido mencionado, ni se refiere al Departamento Ejecutivo.

Resultado: *se cita una disposición que **no dice lo que se afirma** y que además pertenece a otro órgano (Concejo, no Ejecutivo).*

1.4. Artículo 229 COM y “Régimen Ambiental y Urbano”

El dictamen alude al “artículo 229 y concordantes” como integrante del “Régimen Ambiental y Urbano” y fundamento de la inalienabilidad de espacios verdes, parques y reservas, con exigencia de mayoría agravada para su desafectación.

En la COM el “Régimen Ambiental y Urbano” se regula en otro bloque de artículos (no en el 229), mientras que el **régimen de dominio público e inalienabilidad** de bienes municipales se encuentra en el capítulo de dominio municipal (artículos sobre bienes de dominio público y privado, donde se establece que los bienes de uso público son inalienables, inembargables e imprescriptibles mientras subsista su afectación).

El artículo 229 de la COM, establece que la Junta de Admisión, Calificación, Ascensos y Disciplina (JACAD) es el único órgano competente y fiscalizador de los ingresos a la Administración Pública Municipal

Resultado: *se utiliza una numeración que **no coincide con la ubicación real de las normas citadas**, generando confusión sobre el fundamento positivo de la inalienabilidad.*

En síntesis, el dictamen se apoya en una cadena de referencias a la COM que presentan **errores de numeración, de contenido o de ubicación sistemática**, lo que obliga a relativizar el peso jurídico de sus conclusiones.

2. LEY PROVINCIAL 53 (RÉGIMEN MUNICIPAL DE NEUQUÉN)

2.1. Artículo 15 Ley 53

El dictamen resume el art. 15 como una norma que exigiría a las ordenanzas atender al interés público, ornato, sanidad y preservación ambiental. Esa formulación es una lectura parcial: el art. 15 enumera una serie de fines (ornato, sanidad, asistencia social, seguridad, moralidad, cultura, educación, protección, fomento, conservación, entre otros).

No hay aquí un error de numeración, pero sí una **cita editada**, utilizada solo en su faz ambiental, sin integrar adecuadamente otras finalidades igualmente relevantes como la asistencia social y la sanidad, directamente vinculadas al servicio de salud en cuestión.

2.2. Artículo 31 inciso c) Ley 53

Más grave resulta la referencia al art. 31 inc. c), al cual el dictamen le atribuye la función de obligar al Concejo Deliberante a autorizar actos de disposición de bienes municipales.

En la Ley 53, el art. 31 regula la **documentación de obras por administración**, y sus incisos se refieren a memorias, planos, presupuestos y antecedentes técnicos, no al régimen de enajenación de bienes municipales.

Resultado: *se invoca una norma que no tiene el contenido que se le adjudica y que no es la fuente legal adecuada para fundamentar la competencia del Concejo en materia patrimonial.*

3. Constitución de la Provincia del Neuquén

El dictamen menciona artículos de la Constitución provincial como si fueran el soporte directo del régimen de bienes de uso público, pero asignándoles un contenido que no se corresponde con el texto constitucional:

3.1. Artículo 270

Se le atribuye el reconocimiento de autonomía municipal y la competencia para administrar bienes.

En realidad, el art. 270 se vincula con la organización municipal (creación de municipalidades a partir de ciertos parámetros), mientras que la autonomía municipal y el régimen de descentralización surgen de otros artículos.

La autonomía Municipal se encuentra plasmada en el artículo 271 de la Carta Magna Provincial

3.2. Artículo 283

Se lo cita como si estableciera la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de los bienes de uso público municipal. En el texto constitucional, este artículo se ubica en otro capítulo (participación ciudadana y mecanismos de democracia semidirecta), sin regular el régimen de dominio público.

Resultado: *se desnaturaliza el contenido de las normas constitucionales citadas, usándolas como soporte directo de reglas que en realidad derivan de otras disposiciones y de la COM.*

4. ORDENANZAS LOCALES Y OMISIÓN DEL PLANEAMIENTO VIGENTE

El dictamen menciona, de manera sintética, las Ordenanzas 1646/2005, 2792/2015 y 3120/2018 para sostener la protección de espacios verdes y la inalienabilidad de los mismos.

Siendo:

- **la Ordenanza 1646/2005:** la Modificación parcial del recorrido del Servicio Urbano de Transporte de Pasajeros, en el horario escolar (escuela 353-cpem68)
- **la Ordenanza 2792/2013 (Derogada):** una modificación del digesto de Faltas (Ord. 1169/01)
- **la Ordenanza 3120/2016:** el establecimiento del Logotipo del Bicentenario.

Sin embargo, no integra expresamente la **Ordenanza 3361/2018** (que regula el funcionamiento de la Auditoría) ni la **Ordenanza 2659/2012 (Código de Planeamiento Ambiental Urbano)**, que es la pieza central del ordenamiento urbanístico vigente, con definiciones precisas de “espacio verde” y “reserva fiscal” y con porcentajes de cesión obligatoria.

Esta omisión resulta relevante porque:

- El lote en cuestión presenta características propias de **reserva fiscal destinada a equipamiento comunitario**, figura contemplada en el planeamiento actual.
- La correcta calificación del inmueble es determinante para aplicar o no el régimen de dominio público estricto que la Auditoría invoca.

La ausencia de una confrontación sistemática con el Código de Planeamiento vigente revela un **análisis normativo incompleto**, que no respeta el mandato de revisar toda la normativa aplicable.

II. Inobservancia de las Normas y Principios Rectores de la Auditoría Municipal (Ord. 3361/2018, Anexo I)

La Ordenanza 3361/2018 reglamenta la Auditoría Municipal y aprueba, como Anexo I, las **Normas y Principios Rectores de la Auditoría Municipal**, que son de aplicación obligatoria para el Auditor.

Entre otros, se destacan los siguientes aspectos:

1. MISIÓN Y COMPETENCIA

El Anexo I recuerda que, conforme al art. 275 de la COM, la Auditoría tiene por misión la defensa administrativa y jurisdiccional del patrimonio fiscal, y el contralor de la legalidad y legitimidad de los actos de la Municipalidad, *“a fin de asegurar el cumplimiento de la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, las leyes dictadas en consecuencia, la Carta Orgánica y las ordenanzas vigentes”*.

Asimismo, la Ordenanza 3361/2018 dispone que la Auditoría debe:

- Controlar la ejecución presupuestaria, la gestión financiera y patrimonial, y dictaminar mediante informes fundados.
- Ajustar su actuación a las Normas y Principios Rectores aprobados, según el art. 7 inciso j).

2. OBJETIVOS: CORRECTA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA VIGENTE

El Anexo I establece expresamente como objetivo de la Auditoría:

“b) La correcta aplicación de la Normativa vigente (Leyes, Decretos, Ordenanzas, Reglamentos, Manuales, Políticas, etc.).”

En el caso bajo análisis, la confusión de artículos, la cita de normas con contenido que no se corresponde con el texto real y la omisión de piezas normativas centrales (como el Código de Planeamiento Ambiental Urbano) implican, prima facie, un apartamiento de este objetivo básico: ***no se ha verificado la correcta aplicación de la normativa vigente***, sino que se la ha aplicado de forma fragmentaria e inexacta.

3. PRINCIPIOS DE INDEPENDENCIA, OBJETIVIDAD Y DEBIDO CUIDADO PROFESIONAL

Las Normas y Principios Rectores exigen que la Auditoría actúe:

- Con independencia y objetividad, fundando sus juicios en la realidad de los hechos y en las normas aplicables, sin deformaciones.
- Con “debido cuidado profesional”, aplicando cautela, reflexión y atención a las normas, obteniendo evidencias suficientes y competentes antes de formular conclusiones.
- Documentando adecuadamente la tarea y asegurando que todas las conclusiones estén respaldadas por papeles de trabajo y evidencia normativa y fáctica.

La presencia de errores sistemáticos en la cita de artículos de la COM, la Ley 53 y la Constitución provincial, junto con la ausencia de un análisis integral del planeamiento urbano vigente, permite afirmar que el dictamen cuestionado **no satisface el estándar de debido cuidado profesional**, ni el objetivo de correcta aplicación de la normativa.

4. METODOLOGÍA DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

El Anexo I también establece que:

- *Las observaciones de auditoría deben derivar de la comparación entre “lo que es” y “lo que debe ser” conforme a la normativa, y deben estar debidamente cuantificadas y justificadas.*
- *Las recomendaciones deben formularse como un servicio a la organización, proponiendo alternativas y planes correctivos, especialmente cuando hay varias soluciones posibles.*

En el Dictamen N.º 022/AU/2025 se advierte una postura puramente negativa (“no procede la donación”), en un principio pero luego en el último párrafo de sus propias conclusiones determina que “he hecho” el inmueble fue destinado a reserva fiscal, todo ello sin:

- Reconocer la complejidad normativa del caso.
- Plantear alternativas jurídicas viables (p. ej. correctos pasos de desafectación, condición de destino, eventuales autorizaciones provinciales, compensaciones ambientales).
- Explicitar claramente las evidencias normativas y fácticas que respaldan, o no, las conclusiones, más allá de citas incompletas o erróneas.

Desde la óptica de las Normas y Principios Rectores, esto implica una **insuficiencia en la calidad del trabajo de auditoría**, y un déficit en la función de asesoramiento técnico objetivo que la propia Ordenanza 3361/2018 exige.

III. Petición

Por las razones expuestas, esta Defensoría del Pueblo solicita al Señor Intendente y al Honorable Concejo Deliberante:

1. **Tener por formuladas las presentes observaciones e impugnación** del Dictamen N.º 022/AU/2025 de la Auditoría Municipal, en cuanto presenta errores de cita, numeración y atribución de contenido de normas de la Carta Orgánica Municipal, de la Ley 53 y de la Constitución de la Provincia del Neuquén, así como omisiones relevantes respecto del

“70 Aniversario de la Provincialización de Neuquén”

Código de Planeamiento Ambiental Urbano y del propio marco de funcionamiento de la Auditoría (Ordenanza 3361/2018 y su Anexo I).

2. **Correr vista del presente a la Auditoría Municipal**, a fin de que revise y, en su caso, rectifique la fundamentación normativa de su dictamen, adecuándola a:
 - La letra y estructura reales de la Carta Orgánica Municipal.
 - La correcta interpretación de la Ley 53 y de la Constitución provincial.
 - El régimen urbanístico vigente y las definiciones de espacio verde y reserva fiscal.
 - Las Normas y Principios Rectores de la Auditoría Municipal, especialmente el objetivo de correcta aplicación de la normativa vigente y el deber de debido cuidado profesional.
3. **Que hasta tanto se cuente con un dictamen técnica y normativamente ajustado a derecho**, las autoridades municipales se abstengan de fundar decisiones definitivas sobre la cesión del inmueble en el contenido del Dictamen N.º 022/AU/2025, en protección del patrimonio municipal y del interés colectivo.
4. Todo ello, sin perjuicio de las ulteriores intervenciones que esta Defensoría pueda ejercer en relación con la preservación de los bienes municipales, la protección del dominio público y la defensa de los derechos difusos y colectivos involucrados.

Sin otro particular, aprovecho a saludarlos muy distinguidamente.

Atentamente,



Esc. Sebastián Pablo Baltanás

Defensor del Pueblo

Municipalidad de Villa La Angostura

Domicilio: Av. 7 Lagos 745, Local 4D (CP 8407), VLA – Neuquén

Tel.: +54 9 2944 315182 – **Correo:** defensor@villalaangostura.gov.ar



