



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

1

Señor
Presidente del
Concejo Municipal de Rosario
Miguel Zamarini

DICTAMEN N° 288

En cumplimiento de lo establecido por Ordenanza N° 7767, se eleva a Ud. y por su intermedio a los restantes integrantes del Cuerpo que representa, el presente Dictamen referido a subsidios otorgados por la Secretaría de Cultura y Educación de la Municipalidad de Rosario a las Bibliotecas Populares.

OBJETO

Análisis de subsidios otorgados a las Bibliotecas Populares, durante el ejercicio 2005, por la Secretaría de Cultura y Educación de la Municipalidad de Rosario, a los efectos de verificar el cumplimiento de la normativa y el estado de las rendiciones de cuentas, en los casos en que fueron entregados con cargo de rendir cuenta y específicamente en el marco de la Ordenanza n° 7.613.

ALCANCE

Las tareas se desarrollaron según lo indicado por las Normas de Auditoría Externa para el Sector Público dictadas por el IETEI (Instituto de Estudios Técnicos e Investigaciones) y aprobadas por el Secretariado Permanente de Tribunales de Cuentas, Órganos y Organismos Públicos de Control Externo de la República Argentina, verificando el cumplimiento de la normativa vigente en la Municipalidad de Rosario, y en base a la documentación aportada por la Secretaría de Cultura y Educación.

ACLARACIONES PREVIAS

A la fecha del presente informe, la rendición de cuentas del único subsidio otorgado con dicho cargo (Resolución 209/05) no había sido presentada ante la Dirección de Rendiciones de Cuentas de la Municipalidad de Rosario.

TAREAS REALIZADAS

Con el fin de reunir los elementos de juicio, válidos y suficientes, que permitiesen respaldar el presente informe, se aplicaron los procedimientos que se mencionan a continuación:

- ✓ Pedido de Informes a la Secretaría de Cultura y Educación de la Municipalidad de Rosario.



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

2

- ✓ Pedido de documentación selectivo a las bibliotecas populares beneficiarias de subsidios, y verificación de acuerdo a las normas vigentes.
- ✓ Entrevistas con funcionarios de la Secretaría, personal de las Bibliotecas Populares verificadas selectivamente, y el Presidente de la Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario.
- ✓ Análisis de la normativa vigente.
- ✓ Comprobaciones matemáticas.
- ✓ Verificaciones in situ.
- ✓ Consulta legal realizada a la Dirección de Asuntos Legales de este Tribunal Municipal de Cuentas.
- ✓ Análisis de la erogación municipal y la correspondiente rendición de cuentas a los efectos de determinar si se realizaron de acuerdo a la normativa legal vigente.

INFORME

1. SUBSIDIOS OTORGADOS A BIBLIOTECAS POPULARES - AÑO 2005:

De acuerdo a lo expresado en los actos administrativos, informados por la Secretaría de Cultura y Educación (expte. 42435 T 2007) y los visualizados por este organismo derivados de controles mensuales, los montos otorgados en concepto de subsidio, se clasifican de la siguiente manera:

a) En el marco de la Ordenanza 7613:

***Resolución N°209/05** \$40.000.-

b) En el marco del presupuesto Participativo: \$46.500.-

*Resolución 070/05: Biblioteca Popular Gastón Gori \$ 2.400.-

*Resolución 125/05: a la Biblioteca Rosario Oeste \$ 1.200.-

*Resolución 226/05:

Centro de Educación, comunicación y Biblioteca Popular \$ 8.500.-

Biblioteca Popular El Hormiguero \$ 5.900.-

Asociación Civil Rayito de Sol y Bib.Pop.David Glikman \$ 5.900.-

Junta Vecinal y Biblioteca Popular Barrio Bella Vista \$ 4.200.-

Centro p/la convocatoria e inserción Bib.Pop.Martín Fierro \$ 4.200.-

Biblioteca Popular Mi Club de Lectura \$ 4.200.-

*Resolución 259/05: Biblioteca Popular Todos por Todos \$10.000.-

c) Otros subsidios: \$13.120.-

*Resolución 001/05: Biblioteca Popular Pocho Lepratti \$4.400.-

***Resolución 097/05:** Comisión Bibliotecas Populares \$5.500.-

*Resolución 102/05: Biblioteca Popular A. Flores Estrada \$1.000.-

***Resolución 229/05:** Biblioteca Popular Pocho Lepratti \$2.220.-

Total \$99.620.-

* Las remarcas son analizadas en particular en el presente dictamen.

Es decir, dichos montos en porcentajes representan:

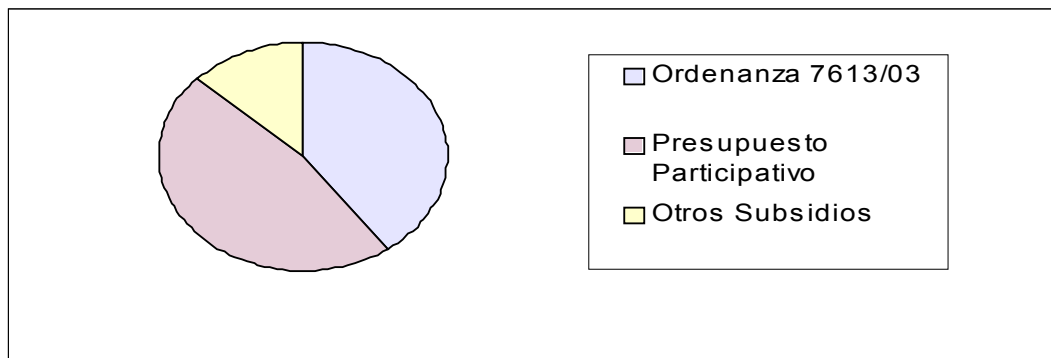
a) En el marco de la Ordenanza 7613/03..... \$ 40.000 (40,10%)



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

3

b) En el marco de Presupuesto Participativo.....	\$ 46.500 (46,67%)
c) Otros subsidios	\$ <u>13.120 (13,17%)</u>
TOTAL.....	\$ 99.620 (100 %)



Partida Presupuestaria afectada: 00-11027-1-11-02-00-1-01-01-4-1-05-01-05-02.

De acuerdo al Estado de Ejecución del Presupuesto de Gastos del Ejercicio 2005, la misma corresponde a:

1. Administración Central
11. Secretaría de Cultura y Educación
- 1.01.01. Recursos de Libre Disponibilidad
- 05.01.05.02. Subv. Act. Cultural **Ord. 6060/95**

El crédito inicial ascendía a \$ 140.000 y al cierre, según la cuenta general ejercicio 2005 a \$ 330.000.

2. ANALISIS DE CASOS PARTICULARES:

2.1. RESOLUCIÓN N° 209 - 06/10/05:

2.1.1. Consideraciones de su otorgamiento:

De acuerdo al “visto”, el acto administrativo se basa en las solicitudes de subsidios y la necesidad de contemplar las Ordenanzas 7.613 y 6.060.

2.1.2. Beneficiarios:

2.1.2.1 Según Res. 209/05:

El artículo 1º otorga “un subsidio de 40.000 pesos a la Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario, la cual se encargará de distribuirlos de acuerdo a las necesidades y proyectos a llevar a cabo por las Bibliotecas Populares que a continuación se detallan: Centro Asturiano de Rosario (Biblioteca Popular Alvaro Florez Estrada), Estímulo al Estudio, La Florida, Dr. Lisandro de la Torre, Centro Cultural Rosario, Casa de Luxemburgo, Aire Libre, Juan Bautista Alberdi, Amor al



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

4

Estudio, Homero, Dr. Franzini Herrera, Roberto Fontanarrosa, Mitre. Ambiental y Ecológica de Rosario, Solidaridad Social, Mariano Moreno, Proa, Gastón Gori”.

2.1.2.1 Según documentación de respaldo:

De la lectura de los recibos firmados por las entidades beneficiarias ante la Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario en ocasión de efectuar su distribución, y de la documentación aportada por la Secretaría de Cultura, puede expresarse que el subsidio fue entregado de la siguiente manera (Expte. 3888-T-07, 4412-T-07, y 4417-T-07):

Centro Asturiano de Rosario- Bib. Alvaro Florez Estrada	\$ 2.000
Bib. Estímulo al Estudio	\$ 2.000
Bib. La Florida	\$ 2.000
Bib. Dr Lisandro de la Torre	\$ 2.000
Bib. Centro Cultural Rosario	\$ 2.000
Bib. Casa de Luxemburgo	\$ 2.000
Bib. Aire Libre	\$ 2.000
Bib. Juan Bautista Alberdi	\$ 2.000
Bib. Amor al Estudio	\$ 2.000
Bib. Homero	\$ 2.000
Bib. Roberto Fontanarrosa	\$ 2.000
Bib. Mitre	\$ 2.000
Bib. Ambiental y Ecológica de Rosario	\$ 2.000
Bib. Solidaridad Social	\$ 2.000
Bib. Mariano Moreno	\$ 2.000
Bib. Proa	\$ 2.000
Bib. Gastón Gori	\$ 2.000
Bib. Alfonsina Storni	\$ 2.000
Comisión Municipal de Bibliotecas Populares	\$ 2.000
Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario (S/ Nota Fs. 59)	\$ 2.000
TOTAL	\$40.000

2.1.2.3 Otros beneficiarios:

Del análisis efectuado al punto anterior se visualizó que del total de fondos otorgados mediante Resolución N° 209/05 a la Asociación de Bibliotecas Populares para que efectuara su distribución entre las Bibliotecas Populares mencionadas, \$ 2.000 se destinaron a la Comisión de Bibliotecas Populares y en cifra idéntica a la propia Asociación y a la Biblioteca Biblioteca Alfonsina Storni, sin estar éstas designadas como beneficiarias en el acto administrativo:

Comisión de Bibliotecas Populares de Rosario:

Mediante Ordenanza n° 4389 se creó la Comisión de Bibliotecas Populares de Rosario, modificada por Ordenanza n° 6871:

Integrantes:



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

5

Artículo 2º: “El Departamento Ejecutivo, a través de la Secretaría de Cultura convocará a la Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario a integrar la comisión...”

Artículo 3º: “Será presidida por el Secretario de Cultura o quien el mismo designe, el resto en números de seis (6) serán elegidos a propuesta de la Asociación en la reunión de integración convocada para tal fin. La Municipalidad de Rosario deberá proveer un espacio para la realización de las reuniones de la comisión.”

Facultades:

Artículo 4º: “...a) Dictar su Reglamento Interno. b) Efectuar el relevamiento del funcionamiento de las Bibliotecas Populares en Rosario, calificándolas de acuerdo al servicio que prestan, número de volúmenes, número de lectores y características del material. c) Mantener un registro actualizado de las autoridades de las Bibliotecas de Rosario. d) Propender a la capacitación del personal técnico de las Bibliotecas mediante cursos específicos. e) Entre otras actividades inherentes a la Biblioteca se podrán realizar disertaciones, mesas redondas, debates, etc. f) Fijar de acuerdo con el Departamento Ejecutivo planes de estímulo a las actividades de las Bibliotecas. g) Fomentar la apertura de nuevas Bibliotecas en el municipio de Rosario. h) Concretar planes para el apoyo de las Bibliotecas por parte del Estado Nacional, Provincial y Municipal. i) La Comisión realizará todas las tareas relativas para apoyar la creación del Centro Informativo Cultural de Rosario en cuya gestación las Bibliotecas Populares están empeñadas.”

El artículo 7º determina que la Comisión debe “elaborar un Presupuesto de gastos estimativos para desarrollo y necesidades que puedan surgir del trabajo que realice y elevarlos al Departamento Ejecutivo”. De acuerdo a lo informado por la Secretaría de Cultura y Educación dentro de las actuaciones tramitadas por Expte. 4416-T-07, en la Comisión “no se encuentra vigente ningún reglamento interno complementario de las ordenanzas, rigiéndose la Comisión de bibliotecas Populares de Rosario a través de las decisiones que oportunamente emanan de su órgano directivo...”.

Luego de la reforma de la Ordenanza n° 4389, la Asociación de Bibliotecas Populares aumentó su participación en la Comisión Municipal, y pasó de tener de 4 integrantes a 6, logrando la mayoría absoluta.

Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario:

De acuerdo a copia simple del Estatuto suministrada por la Secretaría de Cultura y Educación, este organismo fue reconocido por Fiscalía de Estado de Santa Fe-Inspección General de Personas Jurídicas mediante Resolución N° 518 del 22/12/81.

Los fines y propósitos de la Asociación se encuentran plasmados en el artículo 8º del Estatuto. Según el mismo, la entidad propende al fomento y desarrollo de actividades como ejercer la representación de las entidades adheridas; tener conocimiento de la existencia bibliográfica de las entidades que revistan como afiliadas; organizar una Cooperativa para la compra de libros; propiciar que los Poderes Públicos faciliten la obra de las bibliotecas ya sea eximiéndolas de tasas impositivas, contribuciones, etc., ya sea otorgándoles subsidios, subvenciones, etc..



Con respecto a los subsidios recibidos por la Biblioteca Alfonsina Storni, Comisión Municipal de Bibliotecas Populares y la Asociación de Bibliotecas Populares, se solicitó a la Secretaría de Cultura y Educación, mediante Expte. 42435 T 2007, informe sobre el Acto administrativo que autorizó la modificación de los beneficiarios del subsidio otorgado mediante la Resolución N° 209/05, incluyendo a los beneficiarios antes referidos y que no figuraban en el acto administrativo de otorgamiento del subsidio; así como también el motivo por el cual la Biblioteca Dr. Franzini Herrera no recibió el subsidio dispuesto, siendo la misma beneficiaria de acuerdo a la mencionada Resolución. En respuesta al tal requerimiento, la Secretaría informó lo siguiente: “...*La modificación mencionada en este punto, fue realizada por el beneficiario, con posterioridad a la resolución 209/05 y a la entrega efectiva del subsidio, habiendo tomado conocimiento esta Secretaría de dicho cambio al momento de solicitar la correspondiente rendición de cuentas...*”.

2.1.3. Verificación del monto otorgado:

De acuerdo a lo establecido en el art. 4° de la Ordenanza N° 7613 el monto del subsidio institucional mensual y permanente, equivaldrá a una suma mensual igual a la asignación básica de la categoría 8 del escalafón municipal para cada una de las entidades beneficiarias. De la información suministrada por la Dirección General de Personal, surgen los siguientes valores:

Desde Enero/2005 a abril/2005 inclusive: \$ 256,46;

Desde Mayo/05 a Enero/06 \$ 300. Dto. 636/05,

Desde Febrero/06 a la fecha del pedido de informe (mayo/06) \$ 400.

A partir de esta información, se cotejó con el monto otorgado efectivamente a cada institución en virtud de la mencionada Resolución.

En consecuencia, se determinó que el importe anual que hubiese correspondido en el marco de la Ordenanza N° 7613, para el ejercicio 2005, equivaldría a \$ 3.425,84 (256,46x4=1.025,84 -de enero/05 a abril/05- + 300x8=2.400 -de mayo/05 a diciembre/05-). Comparando dicha cifra con los importes otorgados a cada institución en calidad de subsidio (\$2.000), surge que se otorgó un monto menor al que hubieran percibido si el pago se hubiera hecho en forma mensual de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 4° de la Ordenanza 7613 (resultando ello de que la resolución bajo análisis es la única que refiere a dicha Ordenanza).

2.1.4. Verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos a bibliotecas populares en el marco de la Ordenanza N° 7613

Requisitos mínimos que deben cumplimentar las Bibliotecas Populares:

En su artículo 2°, establece los “*requisitos mínimos que deben reunir las mismas para acceder a los beneficios de la asignación mencionada, conforme al siguiente detalle:*”



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

7

Salones de lectura de aproximadamente 25 metros cuadrados, con su correspondiente mobiliario e iluminación, conforme a normas vigentes.

Cantidad de libros mínima: 3000

Cantidad de socios mínima: 150

Comprobantes de actualización de compra de material bibliográfico y/u otro material que su regular funcionamiento así lo determine, información ésta que se remitirá anualmente.

Requisitos necesarios para acceder al subsidio:

En tanto, en el artículo 3º se exponen los siguientes requisitos:

- 1. Ser Biblioteca Popular, lo cual significa facilitar todo el material bibliográfico y permitir la lectura del mismo en sala y tener un servicio de prestación a domicilio vigente como Asociación Civil.*
- 2. Poseer Personería Jurídica.*
- 3. Se reconocida por la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares (CONABIP), de acuerdo con la Ley Nacional 23.351 (Secretaría de Cultura de la Nación).*
- 4. El reconocimiento de COBIPSA (Comisión Provincial Protectora de Bibliotecas Populares de la Provincia de Santa Fe), de acuerdo con la Ley Provincial 10.572 a cargo de la Subsecretaría de Cultura de la Provincia de Santa Fe.*
- 5. En lo posible tener equipamiento y programa de atención al público mediante equipos de informática.*
- 6. Atención al público mínimo 20 horas semanales.*
- 7. El reconocimiento como Entidad de Bien Público por la Municipalidad de Rosario. Las Bibliotecas Populares reconocidas serán eximidas totalmente del pago de sellados por cualquier gestión que deban efectuar las autoridades Municipales, tasa de Publicidad por propaganda que difundan actividades culturales y sociales y toda otra erogación que tengan que tributar a tal fin... ”.*

Se solicitó a la Secretaría de Cultura y Educación, copia de los legajos de las Bibliotecas Populares beneficiarias del subsidio otorgado mediante la Resolución 209/05 (Expte. 4412-T-07). **Se observa** que en respuesta, la Secretaría informó que “... el legajo correspondiente de las Bibliotecas Populares que incluye la documentación exigida en los artículos 2 y 3 de la Ordenanza 7613/03 está a disposición, y quien controla si reúnen los siguientes requisitos mínimos para acceder a los beneficios de la asignación mencionada según la Ordenanza es la Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario”.

En virtud de ello, se procedió a efectuar un pedido de informes y verificación in situ selectivo a algunas de las instituciones que recibieron el subsidio aprobado por la Resolución 209/05, a los efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa vigente. De las tareas realizadas surgen las siguientes cuestiones:

La muestra sobre la que se trabajó representó un 27,77 % del total de las beneficiarias del subsidio otorgado mediante Resolución 209/05 (5 instituciones).



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

8

Del total de requerimientos efectuados, sólo una no respondió. En este sentido, el presidente de dicha biblioteca informó telefónicamente que había presentado la documentación en la Secretaría de Cultura y Educación.

Salvo lo expresado en observaciones particulares (2.1.6.c-), de las verificaciones selectivas efectuadas surge que en general cumplen con los requisitos exigidos en la Ordenanza 7613/03, y de acuerdo a las verificaciones in situ realizadas, las mismas se encuentran funcionando y desarrollando actividades, poseen salón de lectura con más de 25 m², realizan compras anuales de libros, poseen personería jurídica, están reconocidas por la CONABIP y COBIPSA, tienen horario de atención al público, cuentan con sala de lectura y realizan prestación domiciliaria de libros.

2.1.5. Rendiciones de cuentas:

El artículo 2° de la resolución nro.209/05 dispone que será la Asociación quien “deberá rendir cuentas de lo otorgado a cada una de las instituciones, ante la Dirección General de Administración Financiera y Presupuestaria” de la Secretaría de Cultura y Educación.

Al momento de corte de información para la elaboración del presente Dictamen no se había presentado la rendición del subsidio ante la Dirección de Rendiciones de Cuentas de la Municipalidad de Rosario por lo que el trabajo se limitó a visualizar la documentación presentada por las Bibliotecas, según lo establecido en el Decreto 143/99.

- **Recibo:** el pago se realizó por transferencia bancaria. Se verificó:
 - El comprobante de Crédito en Cuenta Corriente, de fecha 17/11/05, correspondiente a la acreditación en cuenta corriente del Banco Municipal de Rosario N° 20-6699/0 (Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario) por \$ 40.000.
 - El comprobante de Débito de la cuenta corriente del Banco Municipal de Rosario 20-199/1 (Dirección General de Cultura).
- **Distribución:** Asimismo, se constató el importe entregado por la Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario a las entidades detalladas en la Resolución 209/05 (\$2000), con excepción de la Biblioteca Dr. Franzini Herrera, y con el agregado de la Biblioteca Popular Alfonsina Storni, la Comisión Municipal de Bibliotecas Populares y la Asociación, las que no figuraban como beneficiarias del subsidio en el artículo 1° del mencionado acto administrativo.
- **Comprobantes y verificación del destino de los fondos utilizados:** Al momento de la verificación se visualizó la documentación presentada por cada institución como rendición del subsidio que respalda los motivos por los cuales fueron solicitado, a excepción de la Asociación de Bibliotecas Populares que a la fecha de cierre de información del presente no había cumplimentado el cargo.

2.1.6. Observaciones particulares:



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

9

a- De acuerdo al dictamen N° 483/07 de la Dirección de Asuntos Legales de este Tribunal “...respecto al examen de legalidad de la Resolución de la Secretaría de Cultura y Educación N° 209/05, cabe concluir que desde el punto de vista de la competencia nada cabe observar..., lo que **corresponde observar es la incorrecta implementación realizada por la Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario, tanto en lo que hace a los destinatarios del subsidio como a la suma recibida...**”.

b- la Biblioteca Dr. Franzini Herrera no recibió el subsidio, tal como lo disponía la Resolución 209/05. De acuerdo a nota de la Asociación dirigida al Subsecretario de Cultura y Educación del 11/05/07, cuya copia fue remitida a este Tribunal mediante expediente N° 4412-T-07, fue la misma Asociación la que recibió un importe de \$ 2.000 en virtud a que la Biblioteca Franzini Herrera no pertenecía a dicha entidad.

c- recibieron un subsidio por \$ 2.000, sin estar enunciadas en la Resolución 209/05, la Biblioteca Popular Alfonsina Storni, la Asociación de Bibliotecas Populares, y la Comisión de Bibliotecas Populares de Rosario. En este sentido, no se visualizó la existencia de ningún acto administrativo que reflejase las referidas modificaciones.

d- al disponer que el subsidio se entregara a la Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario, para que ésta a su vez lo distribuyese entre las distintas bibliotecas, quedaron excluidas del beneficio aquellas entidades que no integraban la Asociación, como el caso de la Biblioteca Dr. Franzini Herrera quien figuraba como beneficiaria en la Resolución 209/05 y no percibió suma alguna.

e- En dependencias de la Secretaría de Cultura y Educación no existe un registro completo que permita determinar si las Bibliotecas Populares cumplen con los requisitos establecidos por la ordenanza N° 7613, artículo 2° y 3°. Siendo la Secretaría el órgano otorgante, es quien debe controlar que los mismos se reúnan en cada caso en particular, no corresponde por ello delegar dichas funciones en la Asociación de Bibliotecas Populares.

Se sugiere que, a los efectos de lograr una correcta aplicación de la norma, se mantenga un registro actualizado de las Bibliotecas Populares existentes en la ciudad de Rosario, de manera de realizar las gestiones correspondientes al otorgamiento de subsidios directamente con las entidades interesadas. Para tal fin, se recomienda que los Legajos, con la documentación exigida en la normativa y correspondiente a cada institución interesada, sean llevados en la propia Secretaría, controlados y actualizados por la Comisión de Bibliotecas Populares. Asimismo, se sugiere que cada entidad beneficiaria del subsidio proceda a la apertura de una cuenta bancaria a los efectos de que el importe correspondiente a la categoría 8 establecido en la Ordenanza, sea depositado directamente en ellas.

f- Ninguna de las bibliotecas populares circularizadas contaba con el reconocimiento como Entidad de Bien Público por la Municipalidad de Rosario dispuesto en el inciso g)



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

10

del artículo 3° de la Ordenanza 7613. En tanto, la Biblioteca Alvaro Florez Estrada no se encuentra reconocida por COBIPSA, art. 3° inc d) de la citada norma.

g- Del análisis de la Resolución 209/05, surge que la Asociación de Bibliotecas Populares de Rosario, al efectuar la distribución de los fondos otorgados, excluyó a la Biblioteca Dr. Franzini Herrera, y distribuyó \$ 6.000 entre tres entidades no incluidas en el acto administrativo como beneficiarias, a saber: Comisión Municipal de Bibliotecas Populares, Biblioteca Alfonsina Storni y la misma Asociación.

h- Al respecto, este Tribunal considera que la Asociación mencionada no ha dado cumplimiento a lo establecido en la Resolución 209/05, situación que debe ser evaluada por la Secretaría de Cultura y Educación. Por tal razón, corresponde que la entrega, gestión y otorgamiento de subsidios se realice en el futuro, en forma directa a cada institución beneficiaria desde dicha Secretaría, tal como lo prevé la Ordenanza 7613, a los efectos de establecer un principio de igualdad entre todas las entidades que prestan similares servicios, teniendo en cuenta que se trata de fondos públicos y el fin para el que están destinados, resultando que de lo establecido en la Ordenanza 7613 no es requisito pertenecer a la Asociación de Bibliotecas Populares.

2.2. RESOLUCIÓN N° 097 - 26/05/05:

2.2.1. Objeto:

Mediante la misma se otorga un subsidio de \$ 5.500 destinado a la compra de libros para entidades vinculadas a la Comisión de Bibliotecas Populares de Rosario, sin cargo de rendición de cuentas.

2.2.2. Comprobaciones:

Se visualizó:

- **Recibo** del 15/06/05 firmado por un integrante de la Comisión Municipal de Bibliotecas Populares, autorizado a recibir el pago por el propio acto administrativo.
- **Destino de los fondos:** Si bien el subsidio se otorgó sin cargo de rendición de cuentas, fueron presentadas las facturas correspondientes por lo que se procedió a verificar que los fondos fueron destinados a la compra de libros y gastos que demandó la distribución de los mismos.

La compra de libros fue realizada por la Comisión Municipal de Bibliotecas Populares, según facturas de compra efectuadas entre el 29/06/05 y el 11/07/05, excepto dos compras efectuadas directamente por la Biblioteca Popular Alvaro Flores Estrada por un importe total de \$941,71 (se compone de una compra del 10/09/05 por \$ 91,71 y otra del 16/02/06). De acuerdo a manifestaciones del personal de la Secretaría de Cultura, la distribución de los libros fue realizada por miembros de la Comisión, adjuntando en consecuencia el comprobante correspondiente al gasto en combustible de fecha 21/09/05 por \$ 72,00.

No se visualizan recibos que de cuenta que el material fue recepcionado por las Bibliotecas Populares.



- **Solicitud:** Se verifica la existencia del pedido del subsidio realizada por el Secretario de la Comisión de Bibliotecas Populares de Rosario, dirigido al Sr. Subsecretario de la Secretaría de Cultura y Educación de la Municipalidad de Rosario, solicitando la asignación de \$ 5.500 para concretar la compra de libros conforme a los listados presentados oportunamente a la Comisión por las bibliotecas.

2.2.3 Observaciones particulares:

Las beneficiarias de los Subsidios resultaron en definitiva las Bibliotecas Populares por lo que se aconseja sean mencionadas en el acto administrativo, así como también referir a la normativa en que se sustenta y modalidad de otorgamiento.

En este sentido, según consta en actuaciones tramitadas por Expte. 42436 T 2007, la Comisión de Bibliotecas Populares informa: “...3- La Comisión de Bibliotecas Populares no ha recibido subsidios para sí, sino que se canalizan a través de ella los subsidios que la Secretaría de Cultura y Educación entrega a las Bibliotecas Populares.

2.3. RESOLUCIÓN N° 229 - 07/11/2005

Por ella se otorga un subsidio de \$ 2220 a la Biblioteca Popular Pocho Lepratti para afrontar los gastos de la puesta en marcha del Proyecto de Promoción de la Lectura: “Abre palabra- habrá palabra”.

- **Solicitud:** Se examinó la documentación aportada, visualizándose la existencia de una nota firmada por el Pte. y Tesorera de la Biblioteca Pocho Lepratti con la descripción del proyecto y el visto bueno de la Secretaria de Cultura, Prof. Marina Naranjo por \$ 2220.-
- **Observación:** El acto administrativo no refiere a la normativa y/o modalidad en base a la cual se otorga el subsidio.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A más de las observaciones formuladas en cada caso en particular, se concluye en general:

a- Con respecto a la rendición de cuentas:

En la mayoría de los casos, con excepción de los fondos otorgados a través de la Resolución 209/05, los subsidios a las Bibliotecas Populares se otorgaron sin cargo de rendición de cuentas. Al respecto es oportuno citar el Dictamen Nro. 261 de este Tribunal:

“...1) Se tenga en cuenta que todo acto que implique la entrega de fondos públicos a terceros implica el cargo de rendición de cuentas como regla general. Debe entenderse como responsable y obligado a rendir cuentas no solo al funcionario sino a toda persona ajena a la administración municipal que reciba dinero o bienes por cuenta y/o



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

12

bajo responsabilidad del municipio. Por ello, el beneficiario del subsidio debe acreditar con la documentación respaldatoria su efectiva realización: a- si el mismo tiene un fin específico, deberán presentarse los comprobantes que justifiquen en destino. B- en el caso de personas jurídicas, y cuando el objeto del subsidio es de carácter general (para el cumplimiento de sus fines), se evalúe la posibilidad de adecuar la norma de modo que la rendición de cuentas se considere efectuada con la presentación de balances que justifiquen el ingreso del beneficio y su aplicación al desarrollo de las actividades propias de la institución.

2) El otorgamiento de subsidios sin cargo de rendición de cuentas debe ser excepcional, ante causas debidamente expresadas y que así lo justifiquen.

3) Se contemplen las formalidades que deberá cumplir el solicitante de un subsidio:

a- en el caso de instituciones, previo a la entrega de los fondos se requiera que éstas se encuentren legalmente constituidas y reconocidas por los organismos de contralor, debiendo además, acreditar autorización la persona física para percibir el subsidio en nombre del beneficiario.

b- Se adjunte al pedido de fondos, copia del contrato social, estatutos, personería jurídica, autoridades, cargos y representatividad de los mismos, nota denunciando domicilio legal, acta de la entidad donde se designe quien va a recibir y rendir el subsidio, etc...

c- En el caso de personas físicas, que presenten fotocopia de las dos primeras hojas del documento de identidad con domicilio actualizado, o nota denunciando domicilio legal.

4) Previo a la liquidación de nuevos beneficios, se controle que no se adeuden rendiciones anteriores, siendo este un requisito indispensable y esencial para otros otorgamientos. Como se expresara en el Dictamen 252 TMC (siendo extensible a personas físicas) "...En general la entrega de subsidios a toda entidad ajena a la administración municipal debe ser con el cargo de probar la inversión de las mismas. El incumplimiento de esta formalidad constituye causa para privar del beneficio a la entidad de futuras subvenciones, sin más trámite. Es necesario para ello: a) determinar plazos para la presentación de la rendición de gastos, b) agregar a las actuaciones constancia que acredite no tener rendiciones de cuentas pendientes de presentación, c) para ellos se debe contar con un archivo donde se registre las entidades beneficiarias, los importes erogados y el seguimiento de informes de cumplimiento y rendiciones exigidas en cada caso a fin de que se restrinja la entrega de nuevos subsidios a entidades que no hayan cumplimentado con la rendición de cuentas de subsidios anteriores..."

b- Imputación presupuestaria:

Del análisis efectuado surge que los actos administrativos refieren a la Ordenanza n° 6060 - Fondo Municipal de Cultura de la Ciudad de Rosario y/o Ordenanza n° 7613 - Subsidios mensuales permanentes a Bibliotecas Populares.

La Secretaría de Cultura y Educación informa que la única partida existente dentro de su presupuesto, es la mencionada en el presente dictamen.



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

13

De la auditoría efectuada y del análisis de los actos administrativos vinculados al objeto, se advierte las distintas interpretaciones existentes en cuanto a la compatibilidad de las Ordenanzas n° 6060 y 7613, **por lo que se recomienda su revisión, a fin de lograr el acabado cumplimiento de los objetivos.**

A modo de síntesis:

Ordenanza 6060/95: Fondo Municipal de Cultura de la Ciudad de Rosario

Mediante la misma se creó el **“Fondo Municipal de Cultura de la Ciudad de Rosario”** con el objeto de financiar parcial y/o totalmente la producción artística y cultural de aquellos Productores y/o Entidades Privadas de Naturaleza Cultural que lo solicitan por concurso establecido a tal fin” (art. 1°).

El artículo 6° establece que **“los recursos financieros del Fondo Cultural Municipal de Rosario serán aquellas partidas del presupuesto asignadas para subsidios de carácter cultural destinadas al Departamento Ejecutivo Municipal, y al Honorable Concejo Municipal derivadas al Fondo con el fin de unificar la racionalización de recursos y seleccionar los proyectos de acuerdo con los objetivos prioritarios del Plan de Política Cultural Municipal... El Departamento Ejecutivo, podrá disponer hasta un 20 % del Fondo que por esta Ordenanza se crea para financiar parcial y/o totalmente la producción artística y cultural de carácter eventual...”**.

Según Decreto n° 2422 del 06 de diciembre de 1995 (el que aprueba la reglamentación de dicha Ordenanza de acuerdo a lo dispuesto en su art. 3°), las modalidades de subsidios son:

- ☉☉ Modalidad A: **“El Fondo Municipal de Cultura subsidiará en una fecha anual los proyectos (globales o por etapas de desarrollo) que cumplieren los requisitos de presentación por concurso...”**
- ☉☉ Modalidad B: subsidiará **“...proyectos eventuales, en forma bimensual... con el nombre de eventuales se designará a los proyectos de ejecución puntual que no pueden ser previstos con antelación y por lo tanto no pueden ajustarse a los requerimientos de planificación de la modalidad A (por ejemplo, la realización de viajes, la participación en eventos no comunicados por sus entes organizadores con anterioridad, etc.)”**

Ordenanza 7613/03: Subsidios a Bibliotecas Populares

Mediante la misma se establece un subsidio institucional de **carácter mensual y permanente** a las **Bibliotecas Populares de Rosario** destinado al financiamiento del desarrollo y evolución de dichas Bibliotecas en la ciudad de Rosario, y dispone el monto a asignar y los requisitos que deben reunir las instituciones para acceder al beneficio. De los antecedentes analizados surge que no se dictó reglamentación que se corresponda a dicha ordenanza.

Monto del subsidio: De acuerdo al artículo 4°, **“...el subsidio establecido equivaldrá a un monto mensual igual a la asignación básica de la categoría 8 del escalafón municipal, a liquidarse a cada una de las entidades beneficiarias...”**.



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

14

Opinión del Auditado - Secretaría de Cultura y Educación:

Dicha jurisdicción informa:

a- Expte. 4416-T-07, recepcionado en fecha 04 de junio de 2007: El Sr. Subsecretario de Cultura expresa: *“en relación a la Ordenanza 7613/03, y como ya ha sido manifestado a los interesados, al Concejo Municipal y al propio Tribunal Municipal de Cuentas, la misma incurre en una contradicción normativa con la Ordenanza 6060 lo que dificulta su pleno cumplimiento...”*.

b- Expte. 42436 t 2007, en fecha 03 de diciembre de 2007 la Sra. Secretaria y el Sr. Subsecretario de la mencionada repartición expresan lo siguiente: *“...La Ordenanza 7613 presenta características que dificultan su adecuado cumplimiento. Por empezar su estructura misma es oximorónica, por cuanto establece un subsidio mensual y permanente, siendo, como sabemos, que la lógica básica del llamado subsidio remite a su carácter eventual, esto es pensado para responder a una solicitud específica y transitoria. Por lo demás, esto colisiona claramente con la Ordenanza General de subsidios por la que se rige la Secretaría de Cultura (6060), que no sólo impone como condición la presentación de un proyecto y un mecanismo de evaluación para recibir el correspondiente beneficio, sino que indica que un 80 % de los subsidios otorgados deben responder a ese requerimiento. Es obvio que los subsidios establecidos por la Ordenanza 7613 no provienen de concurso alguno, lo que obligaría a encuadrarlos en el 20 % correspondiente al rubro discrecionales, lo que devendría en un absurdo presupuestario, en tanto inhabilitaría cualquier otra política de subsidios por parte del Departamento Ejecutivo Municipal. Queremos decir entonces que cumplir plenamente una disposición implicaría incumplir acabadamente la otra. Por otra parte, la Ordenanza 7613 declara como sujeto de beneficio a las bibliotecas populares en general, siendo que la Ordenanza 6871, modificatoria de la 4389, coloca en el lugar de interlocutor absoluto para la conformación de la Comisión de Bibliotecas Populares a la Asociación de Bibliotecas Populares, que si bien incluye a la gran mayoría de ellas, no abarca a la totalidad de las mismas. Es bueno señalar el extraño formato de esta comisión, ya que no es ni una dependencia municipal ni un ente autárquico, sino un organismo donde el departamento Ejecutivo coloca un miembro y una Asociación Civil 6, lo que entorpece la posibilidad de darle un funcionamiento fluido y eficaz a tan peculiar estructura organizacional. Vale mencionar aquí que en reiteradas oportunidades esta Secretaría procuró, en conversación con todos los involucrados, que esta intrincada normativa se subsane, y siendo infructuosos hasta aquí los intentos orientados en esa dirección. En este contexto, esta Secretaría intentó respetar de algún modo el sentido de la normativa vigente, esto es concediendo beneficios que involucrasen el amplio universo de las Bibliotecas Populares, canalizando sus inquietudes y brindando apoyo presupuestario a todos los proyectos consensuados y evaluados que oportunamente acercaron al seno de la Comisión de Bibliotecas Populares...”*

A los fines de arribar a una conclusión sobre este aspecto es necesario proceder al análisis de la normativa vigente con respecto al otorgamiento de subsidios por parte de la Secretaría de Cultura y Educación.



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

15

En primer término corresponde analizar la **Ordenanza n° 6.060** la que en lineamientos generales:

- 1- Crea el “Fondo Municipal de Cultura de la Ciudad de Rosario”.
- 2- Objeto: financiar parcial y/o totalmente la producción artística y cultural de aquellos Productores y/o Entidades Privadas de Naturaleza Cultural que lo solicitan.
- 3- Medio: Concurso de proyectos establecido a tal fin.
- 4- Jurisdicción a cargo: Secretaría de Cultura y Educación.
- 5- Reglamentación: Decreto 2422/95.
- 6- Marco referencia para la selección: Plan de Política cultural global anual elaborado por la Secretaría.
- 7- Calificación, seguimiento, etc. de proyectos: a cargo de una Comisión Calificadora.
- 8- Recursos del Fondo: partidas de presupuestos asignadas a subsidios de carácter cultural derivadas al Fondo.
- 9- Finalidad: unificar la racionalización de recursos y seleccionar proyectos según plan cultural anual.
- 10- Autoriza al Departamento Ejecutivo a disponer de hasta un 20% para financiar producción artística y cultural de carácter eventual: Según la reglamentación se entiende por ello a los proyectos de ejecución puntual que no pueden ser previstos con antelación y que no pueden sujetarse a una planificación (Ej. Viajes).
- 11- De ello surge en concordancia con art. 7° que el 80% corresponderá a proyectos seleccionado de acuerdo al plan anual.

Así, la Ordenanza 6060 constituye una normativa general en cuanto a dos aspectos fundamentales:

- a- los “mecanismos de otorgamiento de subsidios” (en general selección de proyectos, por una comisión evaluadora)
- b- en cuanto a la constitución de un “fondo único” conformado por los recursos que presupuestariamente deben destinarse a tal fin. Resulta del art. 6° que estos serán aquellas partidas del presupuesto asignadas para subsidios de carácter cultural destinadas al Departamento Ejecutivo Municipal, y al Honorable Concejo Municipal derivadas al Fondo, **especificando que el fin es unificar la racionalización de recursos y seleccionar los proyectos** de acuerdo con los objetivos prioritarios del Plan de Política Cultural Municipal.

Por otro lado y dentro de la regla de selección de proyectos, corresponde hacer mención a la modalidad implementada a través **presupuesto participativo** en cuanto a que la misma no se encuentra a cargo de la comisión evaluadora prevista en la Ordenanza 6060. Es decir la “modalidad A” que refiere el Decreto 2.422 resulta, en la evaluación y selección de proyectos, modificada.

Con la sanción de la **Ordenanza n° 7613** se establece un subsidio institucional de carácter mensual y permanente para las Bibliotecas Populares de Rosario y destinado al financiamiento del desarrollo y evolución, disponiendo el monto a asignar mensualmente, sin especificar la jurisdicción a cargo de su implementación.



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

16

De la auditoría efectuada resulta ser la Secretaría de Cultura y Educación la jurisdicción que otorga subsidios aludiendo a esta normativa. En base a ello y por las características dadas a este tipo de subsidios (habitualidad de su otorgamiento), queda excluido de los supuestos que contempla la Ordenanza 6.060, en cuanto al procedimiento de selección por concurso (80%) y en cuanto a la eventualidad (20%), configurando una excepción a la normativa general. Utilizando la terminología del Decreto 2422 podría decirse que constituye otra modalidad de otorgamiento.

Es decir, los mecanismos de selección que originariamente fueron implementados, encuentran en la actualidad situaciones que lo han modificado.

Por lo tanto, el plan anual cultural, debe prever dos situaciones que conllevarían a determinar los créditos a asignar a dicho “Fondo único”:
La primera dentro de la esfera de decisión del Departamento Ejecutivo, del Concejo Municipal y del presupuesto participativo (Ordenanza nº 6.060).
La segunda, el otorgamiento del subsidio mensual y permanente a bibliotecas populares, dispuesto por Ord. 7613, la que deberá ser reglamentada a fin de que la Secretaría de Cultura pueda prever el gasto con antelación a la ejecución del ejercicio.

La norma antes mencionada prevé un monto mínimo mensual para el *desarrollo y funcionamiento de las bibliotecas populares*, que no excluye la rendición de cuentas y la presentación de informe, por parte de los beneficiarios, del destino que le dará a los fondos públicos, el que puede conformar un proyecto para su desarrollo y funcionamiento, pero que en el monto mínimo asegurado por Ord. 7613 se encuentra excluido de cualquier procedimiento de selección.

Resulta por ello necesario proceder al dictado de la reglamentación correspondiente, de manera de compatibilizar la misma con lo dispuesto en la Ordenanza 6060. A los fines de que la Secretaría de Cultura pueda dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 7º de la mencionada Ordenanza (programación anual) y con el objeto de que no se resientan los recursos previstos para ello, se sugiere reglamentar, con respecto a la Ord. 7613, un procedimiento que permita programar con antelación el gasto que deberá enfrentarse (estableciendo un plazo perentorio a fin de que anualmente las Bibliotecas Populares requieran ser beneficiarias del subsidio mensual, completen y mantengan actualizado sus legajos, etc., a fin de acceder a la percepción del subsidio en el ejercicio siguiente).

c- Reglamentación Ordenanza 7613: se estima necesario proceder al dictado de la reglamentación correspondiente a la norma, de manera de establecer un procedimiento sencillo para el otorgamiento de este tipo de subsidios a las Bibliotecas Populares, previendo la rendición de cuentas por parte de los beneficiarios de los fondos públicos, sanciones en caso de incumplimiento, etc. Una vez cumplida dicha etapa, prever los recursos necesarios a fin de su puesta en ejecución.



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

17

Tribunal Municipal de Cuentas, Rosario, 14 de marzo de 2008.