



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

USHUAIA, 09 OCT 2023

**VISTO:** el Expediente del registro del Ministerio de Salud Letra: MS-E - N° 1523 - 2022, caratulado: "S/CANCELACIÓN DE GASTO A LA FIRMA AIRGAS S.A. CUIT N° 30-71517212-3 POR LOS SERVICIOS DE PROVISIÓN DE GASES MEDICINALES- PERIODO 11-12-2021 AL 10-01-2022", y;

**CONSIDERANDO:**

Que por las actuaciones del Visto tramitó por "reconocimiento de gasto" la cancelación de la Factura B N° 0003-00003440, del 10 de enero de 2022, a favor de la firma AIRGAS S.A., por la suma total de PESOS: UN MILLÓN CIENTO DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE CON 03/100 (\$ 1.102.647,03) por la provisión de gases medicinales.

Que en relación a ello mediante Nota s/n el Director de Coordinación Asistencial a cargo de la Dirección General del Hospital Regional Ushuaia, Dr. Ariel ROGANTI (fojas 16/17) expresa: "(...) la provisión de gases medicinales a la fecha se encuentra en trámite de renovación de contratación y dado que es un servicio considerado esencial es que remite las presentes actuaciones para autorizar trámite por fuera de los canales habituales de contratación (...)."

Que a través del Dictamen D.A.J.Z.N. (M.S.) N° 48/2022, (fojas 19/20) el Departamento de Asuntos Jurídicos en Salud señala: "(...) este Departamento de Asuntos Jurídicos considera procedente, continuar la tramitación de las presentes actuaciones (cancelación de facturas), pero remarcando la excepcionalidad de la figura del 'Legítimo Abono' (...) recomendando imperiosamente gestionar a la brevedad el correspondiente procedimiento de contratación".

Que en virtud de ello, el día 22 de enero de 2022 se emite la Resolución S.G.R.A. N° 000150/22 (fs. 27 vlta.) suscripto por el Secretario de Gestión de Redes Asistenciales, Dr. Germán O. THOMPSON, que resuelve: "(...)

*ARTÍCULO 1º.- Aprobar lo actuado hasta el momento y reconocer el gasto en relación a la cancelación del gasto referente a la provisión de gases medicinales en la ciudad de Ushuaia, brindados durante el período de 11 de diciembre del 2021 al 10 de enero del 2022, provistos por la firma AIRGAS S.A., CUIT N° 30-71517212-3, por la suma total de PESOS UN MILLÓN CIENTO DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE CON 03/100 (\$1.102.647,03). Ello por los motivos expuestos en los considerandos. ARTÍCULO 2º. - Pagar a la firma AIRGAS S.A., CUIT N° 30-71517212-3, la suma total de PESOS UN MILLÓN CIENTO DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE CON 03/100 (\$1.102.647, 03), según factura B N° 0003-00003440 (...)."*

Que a fs. 39 vlt/40 obra el Informe de Auditoría Interna N° 2666/22 - MS, del 9 de noviembre de 2022 suscripto por la Contadora Andrea Verónica WOLOWIEN, indicando que "(...) 1- Vistas las presentes actuaciones, se verifica que se ha contratado un servicio sin llevar a cabo ningún procedimiento de contratación previsto en la normativa provincial vigente, consecuentemente se verifica un apartamiento normativo del art. 7º de la Ley N° 1015. Por lo expuesto reviste el carácter de Observación Insalvable.

2- Se observa con carácter insalvable incumplimiento a lo establecido por la Ley Provincial N° 1015, capítulo II, art. 14 y subsecuentes, atento que no consta instrumento legal que legitime la relación contractual (...)."

Que ante ello, el 28 de noviembre de 2022 mediante Resolución S.G.R.A. N° 3193/22 se resolvió: "(...) ARTÍCULO 1º. - Dejar sin efecto la Resolución S.G.R.A. N° 00150/22, por los motivos expuestos en los considerandos (...)" y por Resolución S.G.R.A. N° 3197/22 se resolvió: "(...) ARTÍCULO 1º.- Aprobar lo actuado hasta el momento y reconocer el gasto en relación a la cancelación del gasto en virtud del vencimiento del Contrato N° 20184 el cual finalizó en fecha 10 de octubre de 2021, referente a la provisión de gases medicinales en la ciudad de Ushuaia, dependientes del Ministerio de Salud de la Provincia, durante el



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

*período 11 de diciembre del 2021 al 10 de enero del 2022, a favor de la firma AIRGAS SOCIEDAD ANÓNIMA, CUIT N° 30-71517212-3, por la suma total de PESOS UN MILLÓN CIENTO DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE CON 03/100 (\$1.102.647,03). Ello por los motivos expuestos en los considerandos (...)”.*

Que asimismo mediante Resolución Ss.A.J.S. N° 000371/22 suscripto por la Subsecretaria de Asuntos Jurídicos en Salud, Abog. Solange REYES se resuelve aprobar el gasto y efectuar el correspondiente pago por la suma mencionada precedentemente.

Que interviene nuevamente la Unidad de Auditoría Interna mediante Informe N° 3002/22 – MS del 15 de diciembre de 2022 (fs. 53 vuelta/54) manteniendo el carácter insalvable de las observaciones oportunamente formuladas.

Que el 16 de diciembre de 2022 ingresaron las actuaciones a este Tribunal de Cuentas en el marco del análisis del Control Posterior, labrándose el Acta de Constatación TCP N° 24/2023 P.E., del 10 de febrero de 2023 (fojas 59/61 vuelta), suscripta por la Auditora Fiscal C.P. María Paula PARDO, donde dejó plasmado (1) un incumplimiento sustancial, (1) un incumplimiento formal y una (1) recomendación.

Que respecto al incumplimiento sustancial la Auditora Fiscal interviniente expresa: “(...) **IV – INCUMPLIMIENTO SUSTANCIAL: 1. Incumplimiento a lo normado en la Ley Provincial N° 1015 en su Capítulo II ‘Procedimiento de selección’, Artículo 14 y subsiguientes, atento a la falta de tramitación de un procedimiento de selección del proveedor del servicio que se reconoce (...)**”.

Que mediante Nota-SGA-MS-98-2023 (fs. 71) la Subsecretaria de Administración Financiera Zona Sur, dependiente del Ministerio de Salud, Lic. María Fernanda DIAZ SUANES, efectúa el descargo pertinente.

Que en consecuencia, se emite Informe Contable N° 147/2023, Letra: TCP-PE (fojas 73/76 vuelta) suscripto por la Auditora Fiscal interviniente, C.P. María Paula PARDO, quien luego de analizar el descargo interpuesto por el cuentadante concluye: “(...) *En virtud de lo expuesto en el apartado ‘4. Análisis’, donde se expone puntualmente cada incumplimiento, con su descargo y análisis respectivo, se resumen las conclusiones obtenidas:*

*Respecto del incumplimiento sustancial que no ha sido subsanado, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018 y se informan los siguientes puntos:*

***Normativa incumplida***

- *Ley provincial N.º 1015: Capítulo II, artículo 14 y subsiguientes.*
- *Decreto Reglamentario N° 1122, Artículo 31, punto 2.*

***Actos Administrativos:***

- *Resolución S.G.R.A. N° 3197/22 que aprueba el procedimiento y reconoce el gasto en razón de los servicios efectivamente prestados.*

***Agentes responsables:***

- *Secretario de Gestión de Redes Asistenciales – Ministerio de Salud – Dr. Germán THOMSON.*

***Presunto perjuicio fiscal:***

- *Se deja constancia que el incumplimiento detectado no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia (...).”*

Que mediante Nota Interna N° 702/2023 – Letra: TCP-SC, el Secretario Contable a/c C.P. David BEHRENS, remite las actuaciones a la Secretaría Legal, a los fines de su intervención.



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Que se emite el Informe Legal N° 146/ 2023 Letra: TCP – C.A. suscripto por el letrado Christian R. VALCHEFF que luego de un pormenorizado análisis concluye: "(...) Atento al incumplimiento detectado por el Acta de Constatación T.C.P N.º 24/2023-P.E., el análisis realizado por el Informe Contable N.º 147/2023, Letra: T.C.P.-P.E.; y el presente Informe, en caso de compartir criterio, entiendo conveniente que se sugiera al Cuerpo Plenario de Miembros que haga uso de las atribuciones previstas en el artículo 4º incisos g) y h) de la Ley provincial N.º 50, reglamentado este último por el Decreto provincial N.º 1917/99, respecto a la Ministra de Salud Dra. Judit DI GIGLIO.

Ello, por el incumplimiento relevado, sumado a los antecedentes reseñados y que ante la posibilidad de efectuar el descargo respectivo, delegó su respuesta, la que se limitó a tomar conocimiento y no a informar las razones y/o responsables de la observación sustancial (...).

Que el Secretario Legal a/c Dr. Pablo E. GENNARO mediante Nota Interna N° 1591/2023 Letra: T.C.P.-S.L. comparte el Informe Legal precedente.

Que ingresadas las actuaciones nuevamente a la Secretaría Contable se emitió el Informe Contable N° 320/2023 Letra: TCP-SC suscripto por el Secretario Contable a/c C.P. David Ricardo BEHRENS, que de su análisis y conclusión se desprende lo siguiente: "(...) en atención al análisis realizado por las distintas áreas de este Órgano de Control, esta instancia comparte lo actuado mediante el informe contable antes citado, considerándose que subsiste el incumplimiento sustancial N.º 1 detectado.

#### **Normativa incumplida:**

- Ley Provincial N° 1.015, Capítulo II, Artículo 14 y subsiguientes.
- Decreto Reglamentario N.º 1.122, Artículo 31, Punto 2.

#### **Actos administrativos:**

- *Resolución SGRA N.º 3197/2022 que aprueba el procedimiento y reconoce el gasto en razón de los servicios efectivamente prestados.*

***Agente responsable:***

- *Ministra de Salud Dra. Judit DI GIGLIO, según lo concluido en el informe legal.*

***Presunto perjuicio fiscal:***

*Se deja constancia que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia.*

*Por otra parte, se deja constancia que el incumplimiento formal detectado ha sido incorporado en el 'Registro de Incumplimientos Formales' de la delegación de control a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N.º 122/18 Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1.*

*Sin otro particular, elevo a su consideración un ejemplar del presente informe junto al expediente de referencia, considerando que estarían dadas las condiciones, salvo mejor y elevado criterio del Cuerpo Plenario de Miembros, para ejercer las facultades estipuladas en el artículo 4º inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50, en virtud de lo concluido por la Secretaría Legal."*

*Que este Cuerpo Plenario de Miembros comparte y hace propios los términos vertidos en el Informe Legal N° 146/2023 Letra: TCP- C.A. y el Informe Contable N° 320/2023 Letra: TCP- SC.*

*Que, en este contexto, corresponde recomendar a la Ministra de Salud Dra. Judit DI GIGLIO que para futuras tramitaciones deberán dar estricto cumplimiento a la normativa aplicable en materia de contrataciones y control, a fin de evitar incurrir en errores como el aquí detectado.*

*Que el presente acto se emite con el quórum previsto en el artículo 27 de la Ley provincial N.º 50 en virtud de lo dispuesto en la Resolución Plenaria*



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

N.º 30/2023.

Que los suscriptos se encuentran facultados para el dictado de la presente, de conformidad a lo establecido por los artículos 2º, 4º inciso g), 27 subsiguientes y concordantes de la Ley provincial Nº 50.

Por ello,

## EL TRIBUNAL DE CUENTAS

### RESUELVE:

**ARTÍCULO 1º.-** Aprobar y hacer propios los términos del Informe Legal Nº 146/2023 Letra: TCP- C.A. y el Informe Contable Nº 320/2023 Letra: TCP-SC. Ello en virtud de lo expuesto en los Considerandos

**ARTÍCULO 2º.-** Recomendar a la Ministra de Salud Dra. Judit DI GIGLIO que para futuras tramitaciones deberán dar estricto cumplimiento a la normativa aplicable en materia de contrataciones y control, a fin de evitar incurrir en errores como el aquí detectado.

**ARTÍCULO 3º.-** Notificar a la Ministra de Salud Dra. Judit DI GIGLIO con remisión del Expediente del Visto.

**ARTÍCULO 4º.-** Notificar en la sede del Organismo al Secretario Legal a cargo Dr. Pablo E. GENNARO y por su intermedio al letrado interviniente; y al Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable, C.P. David R. BEHRENS y por su intermedio a la Auditora Fiscal interviniente.

**ARTÍCULO 5º. -** Registrar, publicar. Cumplido, archivar.

**RESOLUCIÓN PLENARIA N° 235 /2023.**

C.P.N. Hugo Sebastián PANI  
VOCAL DE AUDITORÍA  
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Dr. Miguel LONGHITANO  
VOCAL ABOGADO  
PRESIDENTE  
Tribunal de Cuentas de la Provincia





"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Informe Legal N° 146/2023

Letra: TCP - C.A.

Cde. Expte.: MS-E-1523-2022

Ushuaia, // julio de 2023

**AL SECRETARIO LEGAL A/C**

**DR. PABLO GENNARO**

Vienen a este Cuerpo de Abogados las actuaciones del corresponde pertenecientes al registro del Gobierno Provincial, caratuladas *"CANCELACION DE GASTO A LA FIRMA AIRGAS S.A. CUIT N° 30-71517212-3 POR LOS SERVICIOS DE PROVISION DE GASES MEDICINALES - PERIODO 11-12-2021 AL 10-01-2022"*, a fin de expedirse en el marco del control posterior sobre los puntos precisados en el Informe Contable N° 147/2023 Letra: TCP-PE (fojas 73/76) que fuera remitido por la Secretaría Contable por Nota Interna N° 702/2023 Letra: TCP-SC (fojas 77).

### **I. ANTECEDENTES**

Mediante las actuaciones del corresponde tramitó por *"reconocimiento de gasto"* la cancelación de la factura Factura B N° 0003-00003440, del 10 de enero de 2022, a favor de la firma AIRGAS S.A., por la suma total de \$ 1.102.647,03, por la provisión de gases medicinales (fojas 2).

En relación a ello, expresa el Director de Coordinación Asistencial a cargo de la Dirección General del Hospital Regional Ushuaia, Dr. Ariel ROGANTI (conf. Nota s/n del 11 de enero de fojas 16/17) lo siguiente: *"(...) la provisión de*

*gases medicinales a la fecha se encuentra en trámite de renovación de contratación y dado que es un servicio esencial es que se remite las presentes actuaciones para autorizar trámite por fuera de los canales habituales de contratación (...).*

A través del Dictamen D.A.J.Z.N. (M.S.) N° 48/2022, del 14 de enero de 2022 (fojas 19/20) el Departamento de Asuntos Jurídicos en Salud señala: “(...) *este Departamento de Asuntos Jurídicos considera procedente, continuar la tramitación de las presentes actuaciones (cancelación de facturas), pero remarcando la excepcionalidad de la figura del ‘Legítimo Abono’...recomendando imperiosamente gestionar a la brevedad el correspondiente procedimiento de contratación*”.

Conforme ello, el Secretario de Redes Asistenciales, dependiente del Ministerio de Salud, Dr. Germán O. THOMPSON, aprueba lo actuado, reconoce el gasto y ordena su pago (Conf. Resolución S.G.R.A. N° 150/22 de fojas 27 vuelta), que se efectúa el 22 de febrero de 2022 (fojas 30 vuelta/31).

La Auditoría Interna se expidió mediante el Informe N° 2666/22 - MS, del 9 de noviembre de 2022 (fojas 39 vuelta/40), expresando que “(...) 1- *Vistas las presentes actuaciones, se verifica que se ha contratado un servicio sin llevar ningún procedimiento de contratación previsto en la normativa provincial vigente, consecuentemente se verifica un apartamiento normativo del art. 7° de la Ley N° 1015. Por lo expuesto reviste el carácter de Observación Insalvable.*

*2- Se observa con carácter insalvable incumplimiento a lo establecido por la Ley Provincial N° 1015, capítulo II, art. 14 y subsecuentes, atento que no consta instrumento legal que legitime la relación contractual (...).*

Luego de ello, el Dr. Germán O. Thompson, dejó sin efecto la Resolución S.G.R.A. N° 150/22 (fojas 48 vuelta) y dictó la Resolución S.G.R.A.



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Nº 3197/22 del 28 de noviembre de 2022, que aprobó lo actuado y reconoció el gasto a favor de AIRGAS S.A.

Interviene nuevamente la Unidad de Auditoría Interna (Informe Nº 3002/22 – MS, del 15 de diciembre de 2022) a fojas 53 vuelta/54, manteniendo el carácter insalvable de las observaciones oportunamente formuladas.

En tal estado, ingresaron las actuaciones a este Tribunal de Cuentas en el marco del análisis del Control Posterior, labrándose el Acta de Constatación TCP Nº 24/2023 P.E., del 10 de febrero de 2023 (fojas 59/61 vuelta), suscripta por la C.P. María Paula PARDO, donde dejó plasmado (1) un incumplimiento sustancial, (1) un incumplimiento formal y una (1) recomendación.

El incumplimiento sustancial aludido se formuló en los siguientes términos a fojas 61 vuelta **"...IV -- INCUMPLIMIENTO SUSTANCIAL: 1. Incumplimiento a lo normado en la Ley Provincial Nº 1015 en su Capítulo II "Procedimiento de selección", Artículo 14 y subsiguientes, atento a la falta de tramitación de un procedimiento de selección del proveedor del servicio que se reconoce..."**.

En el descargo a dicho incumplimiento (fojas 71) la Subsecretaria de Administración Financiera Zona Sur, dependiente del Ministerio de Salud, Lic. María Fernanda DIAZ SUANES, manifestó: *"(...) Obra toma de conocimiento e intervención a Fs. 70...por parte de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud (...)"*.

Atento ello, la Auditora Fiscal interviniente, C.P. María Paula PARDO, expresó en el Informe Contable Nº 147/2023, Letra: TCP-PE (fojas 73/76 vuelta) que el incumplimiento sustancial no se considera subsanado toda vez que el

encuadre otorgado no se encuentra contemplado en la normativa aplicable, informando: (...) **Normativa incumplida**

- *Ley provincial N.º 1015: Capítulo II, artículo 14 y subsiguientes.*
- *Decreto Reglamentario N.º 1122, Artículo 31, punto 2.*

**Actos Administrativos:**

- *Resolución S.G.R.A. N.º 3197/22 que aprueba el procedimiento y reconoce el gasto en razón de los servicios efectivamente prestados.*

**Agentes responsables:**

- *Secretario de Gestión de Redes Asistenciales – Ministerio de Salud – Dr. Germán THOMSON.*

**Presunto perjuicio fiscal:**

- *Se deja constancia que el incumplimiento detectado no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia.*

Por último, las actuaciones fueron giradas a esta Secretaría Legal mediante Nota Interna N.º 702/2023 – Letra: TCP-SC, del 4 de abril de 2023 que luce a fojas 77.



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

## II. ANÁLISIS

A los fines de encuadrar el procedimiento a seguir, cabe señalar que las presentes actuaciones ingresaron a esta Secretaría Legal en el marco del Control Posterior, siendo de aplicación la Resolución Plenaria N° 122/2018, que prevé: *"(...) Que este tipo de control, se vincula con el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y el ejercicio de la potestad sancionatoria, respecto de los apartamientos normativos que se verifiquen, cuando el expediente no haya sido analizado en el marco del control preventivo (...)".*

Ahora bien, descartado en el caso la existencia de perjuicio fiscal, según surge del Informe Contable N° 147/2023 Letra: TCP – PE referido, corresponde abordar las pautas temporales para la aplicación de sanciones que pudieren corresponder en el hipotético caso de corroborarse el incumplimiento sustancial detectado.

Ello con fundamento en: *"(...) la necesidad de cumplimentar con su cometido sobre los organismos que se encuentran bajo su fiscalización"* (conf. Superior Tribunal de Justicia en "Aguirre" y "Toledo Zulmelzu").

En consonancia con ello, se precisa que el lapso temporal para el ejercicio de la potestad sancionatoria de este Organismo de Contralor Externo se encuentra previsto en el artículo 75 de la Ley provincial N° 50 -sustituido por el artículo 45 de la Ley provincial N° 1333- que refiere:

*"La acción de responsabilidad patrimonial prescribe a los dos (2) años de cometido el hecho que causó el daño o de producido éste si fuere posterior. La suspensión e interrupción de este instituto se rigen por las normas del Código Civil y Comercial de la Nación",* plazo que también es de aplicación para las multas a los agentes estatales - conf. "Tribunal de Cuentas c/ Santamaría, Félix Alberto s/

*Ejecutivo*” Expte. N° 10.115, Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Distrito Judicial Sur.

En tal entendimiento, corresponde analizar el momento de inicio de la potestad sancionatoria, a partir del día siguiente de la publicación del acto o del ingreso de las actuaciones a este Órgano de Control, lo que suceda primero en el tiempo (conf. fallo “*Blázquez, Daniel c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo*” Expediente N° 2926, del Superior Tribunal de Justicia, Sec. de Demandas Originarias). Jurisprudencia que fue adoptada por este Tribunal de Cuentas mediante el Acuerdo Plenario N° 1744.

Bajo este encuadre, las presentes actuaciones se abrieron el 10 de enero de 2022 y todos los actos administrativos que se dictaron en su consecuencia son posteriores a esa fecha, de lo que surge que no se encuentran excedidas las pautas temporales para ejercer las atribuciones conferidas en el artículo 4 inciso h) de la Ley provincial N° 50, en caso de corresponder.

Entonces, conforme los antecedentes reseñados, el objeto del presente análisis se ceñirá al incumplimiento sustancial detectado respecto a la falta de tramitación de un procedimiento de selección por la provisión de los bienes reconocidos al proveedor.

Así, es dable recordar que la Constitución de la Provincia determinó en su artículo 74 que: “*Las contrataciones del Estado Provincial o de los municipios se efectuarán según sus leyes u ordenanzas específicas en la materia, mediante el procedimiento de selección y una previa, amplia y documentada difusión*”.

A su turno, el artículo 100 de la Ley provincial N° 141 dispone que: “*Los contratos que celebren las distintas dependencias de la Administración Pública Provincial, los permisos, autorizaciones y concesiones que otorgue,*



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

*cualquiera fuere su especie, se registrarán por sus respectivas leyes especiales, sin perjuicio de la aplicación analógica de las normas referidas a los actos administrativos de la presente Ley, si ello fuere procedente" (el énfasis me pertenece).*

Por su parte, es aplicable la Ley provincial N° 1015, tal como surge del juego armónico de sus artículos 1, 2 y 5, ello por la presencia del Ministerio como parte de la contratación al presumirse la índole administrativa de lo actuado en el marco de una prestación de servicios.

En idéntico sentido sostiene el artículo 7° de la citada Ley que: *"Las contrataciones se registrarán por las disposiciones de la presente ley, su reglamentación, las normas dictadas en consecuencia, por los pliegos de bases y condiciones y por el contrato o la orden de compra según corresponda" y su artículo 11° que refiere: "Responsabilidad. Los agentes de planta y funcionarios que autoricen, aprueben, gestionen contrataciones, apartándose de lo indicado en la presente, serán pasibles de penalidades que la legislación nacional y local establezca, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que pudiere corresponderle".*

Ello se complementa con el artículo 14 de la Ley provincial N° 1015 reza: *"La selección del contratista para la ejecución de los contratos contemplados en este régimen es por regla general mediante licitación pública o concurso público. La utilización de otros procedimientos de selección sólo será procedente en los casos expresamente previstos en los artículos 18 al 20 de la presente ley. La elección del procedimiento de selección está determinada por una o más de las siguientes condiciones: a) características de los bienes o servicios a contratar; b) monto estimado del contrato; y c) condiciones de comercialización y configuración del mercado.*

*Si la elección del procedimiento se efectúa conforme al inciso b) del presente artículo, y las ofertas, aun cuando sean admisibles o económicamente convenientes, superasen el monto dispuesto por el Decreto Jurisdiccional, ello conllevará al fracaso del procedimiento”.*

Del plexo normativo aplicable, se vislumbra que el incumplimiento consistió en que la factura por la provisión de gases medicinales, cuyo pago se analiza, no se enmarcó en procedimiento de contratación alguno, no habiendo contrato vigente debidamente suscripto por las partes, y en tal sentido, dicha inobservancia transgrede el principio de legalidad, garante del interés público comprometido en las contrataciones estatales.

Ante la exigencia de la norma, la doctrina imperante sobre el tema es constante respecto a los supuestos excepcionales en los cuales se prescinde de la licitación pública o privada y se contrata en forma directa, solicitando: “(...) *el dictado de un acto administrativo motivado en el que se consignen, con sustento fáctico y jurídico suficiente, las razones que inducen a acudir a él (...)*” (Mario REITMAN FARAH, Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, Abeledo Perrot, Buenos Aires, páginas. 57 y 61).

Es evidente que los principios consagrados por el artículo 3° de la Ley provincial N° 1015 son aplicables tanto a los contratos administrativos originados en un proceso de licitación como a las contrataciones directas y la restricción en su aplicación sólo se vería reflejada en el supuesto de estas últimas por razones debidamente justificadas, en tanto sólo en estos casos se advierte una incompatibilidad con los principios de concurrencia, competencia e igualdad.

Como contraparte, el actual régimen de contrataciones públicas ha consagrado como principio de todo contrato administrativo la responsabilidad del funcionario público.



"2023 - 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

*"Corresponderá entonces, en los casos de habilitarse contrataciones que omiten la observancia de algún principio -como ocurre con la concurrencia, la competencia y la igualdad en la contratación directa- darle mayor peso a la responsabilidad para, de esa manera, equilibrar la balanza"* (Jorge ALBERTSEN, *"Cuestiones de la Contratación Directa"* en Cuestiones de Contratos Administrativos. Homenaje a Julio Rodolfo Comadira, Ediciones Rap, págs. 535/537).

En el caso corresponde citar como antecedente el descargo formulado por la Subsecretaria de Administración Financiera Zona Sur, dependiente del Ministerio de Salud, Lic. María Fernanda DIAZ SUANES, en cuanto reconoce el incumplimiento sustancial detectado, al tomar nota del mismo a fojas 71 y remite a lo manifestado por el Servicio Jurídico del Ministerio de Salud a fojas 19/20 que reconoció la omisión del procedimiento de selección, remarcó la excepcionalidad de la figura del legítimo abono y recomendó la gestión imperiosa del procedimiento de contratación correspondiente.

De lo expuesto y reconocido por la cuentadante se desprende la inexistencia de vínculo contractual alguno entre el Ministerio de Salud y el proveedor en cuestión.

Resulta ocioso destacar que constituye un deber de quien contrata con el Estado provincial - desde la óptica del interés privado y con mayor razón aun desde la del funcionario público - conocer de qué forma corresponde hacerlo; no hay así eximente alguno para eludir la observancia del interés público expresado por las normas específicas.

Y ello en tanto la forma constituye uno de los elementos esenciales de todo acto administrativo, y en el caso de las contrataciones del Estado se manifiesta a través del procedimiento de contratación previo a la celebración del contrato.

La Doctrina tiene dicho que: “(...) *la forma se convierte en un requisito esencial, que trasciende su mero carácter instrumental, para ubicarse en el plano de los comportamientos éticos. En nuestra opinión, la exigencia de que el vínculo contractual cumpla con determinadas formalidades se vincula con el interés público comprometido o con su valor probatorio, pero también con la transparencia porque mediante las formas se evita que esas contrataciones -que involucran fondos y bienes públicos- queden en la esfera reservada de quienes las celebran. La sociedad tiene derecho a conocer qué se contrata, con quién, bajo qué condiciones; en definitiva, su relevancia excede el conocimiento de los posibles interesados (...)*” (Miriam M. IVANEGA, “El principio de buena fe en los contratos administrativos” Sección Doctrina, Rap 360, pág. 40).

La jurisprudencia agrega a su vez: “(...) *En consecuencia, conserva toda su virtualidad la argumentación de la juez basada en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en cuanto a que la prueba de la existencia de un contrato administrativo se halla íntimamente vinculada a la forma en que dicho contrato queda legalmente perfeccionado. Cuando la legislación aplicable determina una forma específica para la conclusión de un contrato, dicha forma debe ser respetada pues se trata de un requisito esencial de su existencia.*”

Y también respecto de que ‘*la validez y eficacia de los contratos administrativos se supedita al cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones legales correspondientes en cuanto a la forma y procedimientos de contratación*’ (conf. Fallos 32:809; 327:84, 326:3206; 326:1280; 323:3924, 323:1515 entre otros). No es posible admitir la acción basada en obligaciones que derivarían de un supuesto contrato que, de haber sido celebrado, no lo habría sido con las formalidades establecidas por el derecho administrativo local para su formación (Fallos: 308:618; 311:2831; 316:382; 323:1515, 1841 y 3924; 324:3019; 326:1280, 3206)”. Tal criterio este compartido por la Procuración del Tesoro de la Nación en sus Dictámenes 265:105; 280:107, 285:156, entre otros).



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Por lo expuesto, se comparte lo afirmado por la Auditora Fiscal en el Informe Contable N° 147/2023 Letra TCP-PE, en el sentido que la falta de procedimiento de selección del proveedor no se encuentra contemplado en la normativa vigente, por lo que estaríamos ante un grave incumplimiento normativo por parte de la Administración.

Ahora bien, sin perjuicio de la falta de contratación incumpliendo la normativa vigente, lo cierto es que los bienes habrían sido efectivamente entregados a favor del Hospital Regional Ushuaia, dependiente del Ministerio de Salud.

Sobre dicho procedimiento excepcional este Organismo de Control ya se pronunció en el sentido que la admisión de su pago carece de la virtualidad de subsanar y volver regular todo lo actuado de manera ilegítima, ni libera de responsabilidades.

En cuestiones de similares ribetes es criterio de este Tribunal de Cuentas lo sostenido en el Acuerdo Plenario N° 2370, del 4 de junio de 2013, con fundamento en lo sentado a través de la Resolución Plenaria N° 226/12 que reza:

*"(...) En relación con la figura del enriquecimiento sin causa en el marco de los contratos administrativos y su relación con la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en sus precedentes, entre ellos, la causa 'Ingeniería Omega', cabe hacer referencia a la exposición realizada por la Dra. Laura MONTI (Procuradora ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación) en el marco de las XXIII Jornadas Nacionales de Derecho Administrativo celebradas en la ciudad de Mendoza en el año 2007 quien al respecto señaló:*

*(...) resulta viable cancelar el pago en favor de los particulares cuando, a pesar de no haberse suscripto un convenio, resulte acreditada la efectiva*

*contraprestación en favor de la Administración. Sin embargo, dichos pagos tendrán su fundamento en la figura del enriquecimiento sin causa y no en un vínculo contractual”.*

El fundamento de ello es que la Administración no podría enriquecerse ilegítimamente de una prestación percibida aún en el marco de la irregularidad en la que fue desarrollada la contratación.

El mismo razonamiento fue plasmado por este Tribunal de Cuentas al expresar que: “(...) *Lo apuntado pone de relieve que, por aplicación de la teoría del enriquecimiento sin causa y del principio de buena fe, la Administración no podría enriquecerse ilegítimamente de una prestación percibida aún en el marco de la irregularidad en la que fue desarrollada la contratación*” (conf. Informe Legal N° 38/2022, Letra TCP – CA aprobado por la Resolución Plenaria N°71/2022).

Por otro lado, corresponde ponderar por razones de equidad, que en el caso nos encontramos ante un contrato anterior finalizado, vinculado a la provisión de gases medicinales considerado esencial para el Hospital Regional de Ushuaia, cuya renovación se vio demorada por la entidad contratante, más allá de compartirse lo expresado por la Auditora Fiscal sobre la inexistencia de perjuicio fiscal.

En ese sentido, cabe reputar correcto el pago de la totalidad de la factura, lo que abona la afirmación de la Auditora Fiscal sobre la inexistencia de perjuicio fiscal.

No obstante, vale recordar que el incumplimiento sustancial detectado en el marco del control posterior no fue subsanado por los funcionarios del Ministerio de Salud, verificándose un apartamiento normativo a la Ley provincial



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Nº 1015, artículo 14 y subsiguientes que además colisiona con los principios y jurisprudencia que rigen en materia de contrataciones públicas.

En tal entendimiento, dicho proceder habilitaría la facultad recomendatoria o sancionatoria de este Tribunal de Cuentas prevista en el artículo 4º incisos g) y h) de la Ley provincial Nº 50.

*"El Tribunal de Cuentas tiene las siguientes atribuciones:*

*g) formular recomendaciones;*

*h) aplicar sanciones".*

El citado inciso h) fue reglamentado en el Anexo I del Decreto provincial Nº 1917/1999, que regla: *"Apercibir y aplicar multa de hasta el diez por ciento (10%), del sueldo nominal del responsable por desobediencia a las resoluciones fundadas sobre requerimiento de documentación y/o transgresiones a las disposiciones legales y/o reglamentarias, estipuladas en la Ley 50, Artículo 4º, incisos c) y f), Artículos 33º, 34º, 40º y 44º, sin perjuicio de otras sanciones estipuladas en dicha ley. La contumacia o reiteración agravará la pena en el límite de hasta veinte por ciento (20%) del sueldo del agente o funcionario".*

En suma, sobre la facultad de este Tribunal de Cuentas de imponer sanciones tiene dicho el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia lo siguiente: *"(...) es dable sostener que quien tiene el poder para controlar la actividad económica financiera de los tres poderes, debe tener lógicamente poder para reglar la conducta de sus responsables y debe tener lógicamente poder para castigar las infracciones y mantener en orden dicha actividad"* (conf. Superior Tribunal de

Justicia en precedentes "Muñoz" (Expte. N° 367/1997, "Tedoldi" (Expte. N° 915/1999) y "Mansilla Varjas" (Expte. N° 2237/09).

En cuanto a la responsabilidad del incumplimiento sustancial detectado, la Auditora Fiscal entendió como responsable del mismo al Secretario de Gestión de Redes Asistenciales, dependiente del Ministerio de Salud, Dr. Germán THOMPSON. Sin perjuicio de ello, resulta oportuno efectuar las siguientes consideraciones.

De los antecedentes mencionados no surge que el Secretario arriba mencionado hubiese sido responsable de llevar a cabo originariamente el procedimiento de selección del contratista, y que su actuar, al menos de las constancias obrantes en el expediente, se limitó a comprobar la prestación del servicio, aprobar el procedimiento de pago y efectuar la erogación correspondiente, cuestión que como se expresó en su oportunidad, sería legítima.

Es por ello que, en mi opinión y de las constancias del expediente, correspondería desestimar la responsabilidad del Secretario de Redes Asistenciales, Dr. Germán O. THOMPSON, en tanto no sería, en principio responsable, ya que su actuar se encontraría enmarcado dentro de lo prescripto por el ordenamiento jurídico.

Ahora bien, en cuanto a la responsabilidad del incumplimiento sustancial entiendo importante mencionar que la titular de la cartera ministerial, Dra. Judit DI GIGLIO, fue notificada del mismo por medio del Acta de Constatación TCP N.º 24/2023-P.E.

Su respuesta fue delegada, conforme pase ordenado por dicha Ministra (fojas 65), en la Subsecretaría de Administración Financiera Zona Sur del Ministerio de Salud, Lic. María Fernanda DÍAZ SUANES, la que en su Nota SGA-MS-



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

98-2023 limitó su descargo sobre el incumplimiento sustancial señalando: "*Obra toma de conocimiento (...)*".

En ese sentido, al no identificar quien era el agente responsable de instar el procedimiento de selección, entiendo que la Ministra aludida, como máxima autoridad de la cartera ministerial, es responsable del incumplimiento aquí señalado, por no haber proporcionado, habiéndosele dado la posibilidad, quién era el agente responsable del incumplimiento, y/o las consecuencias internas que podría acarrearle al mismo.

Cabe aludir a su vez que se encuentra previsto en materia de contrataciones públicas la figura excepcional de la contratación directa, aplicable, entre otros, a casos urgencia o emergencia (Art. 18 inciso b) de la Ley provincial N° 1015 y su normativa complementaria), en la que podría haberse encuadrado la adquisición de los insumos médicos que nos ocupan, en atención a su naturaleza esencial en la atención hospitalaria según lo manifestado por el cuentadante; sin perjuicio de ello, dicha opción legal no fue contemplada por la Administración a fin de evitar la falta de procedimiento de contratación aquí endilgado.

Asimismo, comprendo importante hacer mención que, este Tribunal, ante incumplimientos normativos análogos por parte de la Ministra de Salud, Dra. Judit DI GIGLIO, recomendó, en las Resoluciones Plenarias N.º 157/2021 del 14 de julio del 2021 y N.º 13/2022 del 7 de febrero del 2022 (ambas previas a la Resolución aquí objetada) que arbitre los medios con la debida antelación con el fin de evitar incurrir, en el futuro, con incumplimientos similares.

No obstante las recomendaciones realizadas, con antelación al dictado de la Resolución S.G.R.A. N.º 3197/22, persistió el actuar antijurídico de la Cartera Ministerial.

Es por ello que, teniendo en cuenta los antecedentes reseñados y con el fin de evitar la cronicidad del incumplimiento aquí detectado en el futuro, estimo conveniente que se sugiera al Cuerpo Plenario de Miembros, salvo mejor criterio, que haga uso de las atribuciones conferidas en el artículo 4º incisos g) y h) de la Ley provincial N.º 50, reglamentado en el Anexo I del Decreto provincial N.º 1917/1999, sancionando a la Ministra de Salud Dra. Judit DI GIGLIO.

### III. CONCLUSIÓN

Atento al incumplimiento detectado por el Acta de Constatación T.C.P N.º 24/2023-P.E., el análisis realizado por el Informe Contable N.º 147/2023, Letra: T.C.P.-P.E.; y el presente Informe, en caso de compartir criterio, entiendo conveniente que se sugiera al Cuerpo Plenario de Miembros que haga uso de las atribuciones previstas en el artículo 4º incisos g) y h) de la Ley provincial N.º 50, reglamentado este último por el Decreto provincial N.º 1917/99, respecto a la Ministra de Salud Dra. Judit DI GIGLIO.

Ello, por el incumplimiento relevado, sumado a los antecedentes reseñados y que ante la posibilidad de efectuar el descargo respectivo, delegó su respuesta, la que se limitó a tomar conocimiento y no a informar las razones y/o responsables de la observación sustancial.

En función de lo manifestado, elevo las actuaciones del corresponde para la continuidad del trámite.



Christian R. VALCHEFF  
ABOGADO  
Matricula Nº 998- C.P.A.U.  
Tribunal de Cuentas de la Provincia



"2023 - 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Nota Interna N° 591 /2023

Letra: T.C.P. – S.L.

Cde. Expte. N° 1523-2022

Letra: MS - E

Ushuaia, 11 JUL. 2023

**SR. PROSECRETARIO CONTABLE a/c**

**C.P. MAURICIO IRIGOITIA**

Comparto el criterio vertido en el Informe Legal N° 146/2023, Letra: TCP - C.A., suscripto por el Dr. Christian R. VALCHEFF, realizado en el marco del expediente del corresponde, perteneciente al registro del Ministerio de Salud, caratulado: **"CANCELACION DE GASTO A LA FIRMA AIRGAS S.A. CUIT N° 30-71517212-3 POR LOS SERVICIOS DE PROVISIÓN DE GASES MEDICINALES – PERÍODO 11-12-2021 AL 10-01-2022"**, adunado a fojas 78/85.

En consecuencia, se remiten las presentes a efectos de dar continuidad al trámite.

Dr. Pablo E. GENNARO  
Jefe de la Secretaría Legal  
Tribunal de Cuentas de la Provincia

|                                                            |                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Secretaría Contable<br>Tribunal de Cuentas de la Provincia |                                                                                                                                                                                                      |
| 11 JUL. 2023 10:46hs                                       |                                                                                                                                                                                                      |
| RECIBÍO:                                                   | <br>Paula Mariela MINOLFI<br>Asistente Administrativa<br>Secretaría Contable<br>Tribunal de Cuentas de la Provincia |



## INFORME CONTABLE

### Control Posterior

**INFORME CONTABLE N° 320/2023**

**Letra:** TCP-SC

**Ref.:** Expediente N.º MS-E-1523-2022, caratulado: “*CANCELACIÓN DE GASTO A LA FIRMA AIRGAS S.A. CUIT N° 30-71517212-3 POR LOS SERVICIOS DE PROVISIÓN DE GASES MEDICINALES – PERIODO 11-12-2021 AL 10-01-2022*”.

**Área generadora:** Departamento Despacho y Mesa de Entradas - HRUras y Servicios Público.

Ushuaia, 31 de julio de 2023

---

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

---





"2023 – 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

## Control Posterior

### Índice

|    |                             |   |
|----|-----------------------------|---|
| 1. | Destinatario .....          | 1 |
| 2. | Objeto.....                 | 1 |
| 3. | Antecedentes .....          | 1 |
| 4. | Análisis y conclusión ..... | 2 |





"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

## 1. Destinatario

El presente informe se dirige al Sr. Vocal de Auditoría.

## 2. Objeto

Elevar el análisis efectuado, mediante el Informe Contable N.º 147/2023 Letra: TCP-PE obrante a fs. 73/76 suscripto por la Auditora Fiscal CP María Paula PARDO, en el marco del Control Posterior, reglamentado mediante la Resolución Plenaria N.º 122/2018, en relación a lo actuado en las presentes actuaciones.

## 3. Antecedentes

A los efectos de no abundar y en honor a la brevedad, me remito a los antecedentes descriptos en el informe contable detallado en el título anterior. No obstante, se transcribe a continuación el incumplimiento sustancial N.º 1, que subsiste, detectado en el Acta de Constatación TCP N.º 24/2023 – PE – (Control Posterior – PODER EJECUTIVO), obrante a fs. 59/62: "(...) **1. Incumplimiento a lo normado en la Ley Provincial N° 1015 en su Capítulo II 'Procedimiento de Selección', artículo 14º y subsiguientes, atento a la falta de tramitación de un procedimiento de selección del proveedor del servicio que se reconoce (...).**"

Tras los descargos efectuados por el organismo, se eleva a esta Secretaría Contable el informe contable precitado, informando la subsistencia del incumplimiento sustancial descripto, así como también un (1) incumplimiento formal.

Así las cosas, en el apartado 5. Conclusión del informe citado la auditora fiscal se expresa en relación a la normativa incumplida, acto administrativo, agente responsable y presunto perjuicio fiscal.

Seguidamente, esta Secretaría Contable remitió las actuaciones a la Secretaría Legal de este Órgano de Control, mediante la Nota Interna N° 702/2023,

Letra: TCP-SC, agregada a fs. 77, a los fines de que se expida sobre los puntos allí informados.

Posteriormente, se emitió el Informe Legal N° 146/2023, Letra: TCP-CA, agregado a fs. 78/85, suscripto por el Abogado Dr. Christian R. VALCHEFF exponiendo en el apartado III. CONCLUSIÓN lo siguiente: “(...) *Atento al incumplimiento detectado por el Acta de Constatación T.C.P N.º 24/2023-P.E., el análisis realizado por el Informe Contable N.º 147/2023, Letra: T.C.P.-P.E.; y el presente Informe, en caso de compartir criterio, entiendo conveniente que se sugiera al Cuerpo Plenario de Miembros que haga uso de las atribuciones previstas en el artículo 4º incisos g) y h) de la Ley provincial N.º 50, reglamentado este último por el Decreto provincial N.º 1917/99, respecto a la Ministra de Salud Dra. Judit DI GIGLIO.*

*Ello, por el incumplimiento relevado, sumado a los antecedentes reseñados y que ante la posibilidad de efectuar el descargo respectivo, delegó su respuesta, la que se limitó a tomar conocimiento y no a informar las razones y/o responsables de la observación sustancial (...)*”, el que fuera compartido mediante la Nota Interna N.º 1591/2023 Letra: TCP-SL, suscripta por el Secretario Legal Dr. Pablo E. GENNARO.

#### **4. Análisis y conclusión**

Así las cosas, ante los hechos expuestos, y en atención al análisis realizado por las distintas áreas de este Organo de Control, esta instancia comparte lo actuado mediante el informe contable antes citado, considerándose que subsiste el incumplimiento sustancial N.º 1 detectado.

##### **Normativa incumplida:**

- Ley Provincial N° 1.015, Capítulo II, Artículo 14 y subsiguientes.
- Decreto Reglamentario N.º 1.122, Artículo 31, Punto 2.

##### **Actos administrativos:**



"2023 – 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

- Resolución SGRA N.º 3197/2022 que aprueba el procedimiento y reconoce el gasto en razón de los servicios efectivamente prestados.

**Agente responsable:**

- Ministra de Salud Dra. Judit DI GIGLIO, según lo concluido en el informe legal.

**Presunto perjuicio fiscal:**

Se deja constancia que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia.

Por otra parte, se deja constancia que el incumplimiento formal detectado ha sido incorporado en el "Registro de Incumplimientos Formales" de la delegación de control a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N.º 122/18 Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1.

Sin otro particular, elevo a su consideración un ejemplar del presente informe junto al expediente de referencia, considerando que estarían dadas las condiciones, salvo mejor y elevado criterio del Cuerpo Plenario de Miembros, para ejercer las facultades estipuladas en el artículo 4º inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50, en virtud de lo concluido por la Secretaría Legal.

G.P. David Ricardo BEHRENS  
AUDITOR FISCAL  
a/c de la Secretaría Contable  
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Pase a Plenario de Miembros a sus efectos  
VOCALIA DE AUDITORIA - Ushuaia

15 SEP 2023



C.P.N. Hugo Sebastián PANI  
VOCAL DE AUDITORIA  
Tribunal de Cuentas de la Provincia