



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

USHUAIA, 04 ABR 2023

VISTO: el Expediente del Registro de este Tribunal de Cuentas N° 22/2023 Letra: TCP-SL caratulado: "S/CONSULTA NOTA IPV-PRE N° 334/2023", y

CONSIDERANDO:

Que las presentes actuaciones se iniciaron con motivo de la Nota N° 344/2023, Letra: PRE suscripta por la Presidente del Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat (I.P.V. y H.), Arq. Laura Malvina MONTES.

Que a través de la mentada misiva, se solicitó el asesoramiento al Tribunal de Cuentas en el marco de lo prescripto por el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50, reglamentado por Resolución Plenaria N° 124/2016, bajo los siguientes términos: "(...) se solicita la intervención de ese Tribunal de Cuentas, para asesorar acerca si resulta procedente y atendible el último reclamo de las Contratistas, respecto del reconocimiento de las diferencias entre UVI's y el ICVTF, de la Obra ejecutada, certificada y abonada. Como así plantear un mecanismo de revisión mensual de los Índices mencionados, con el fin de sostener el equilibrio económico-financiero de los Contratos de Obra (...)".

Que con la mencionada Nota, se acompañó la presentación efectuada por la Cámara Fueguina de la Construcción (fs 4/6) mediante la cual indicaron: "(...) es imperativo aplicar una inmediata solución con **el aporte económico del IPV o el Gobierno de la provincia para evitar que fracase este importante plan de viviendas**, ya que el aporte económico del M.D.T. y H. está atado a ese índice UVI, y no permite modificación alguna de los contratos para salvar este desfase (...)".

Que además, acompañan gráficos (fs. 7/10) que demuestran las variaciones en el costo de la construcción y de los índices UVI, CAC e ICVTF,

entre los meses de agosto 2021 y agosto 2022, junto con el cuadro comparativo de esos índices detallados por cada una de las obras que se llevan adelante.

Que como antecedente, luce la intervención del Director General de Asuntos Jurídicos y Notariales del I.P.V.y.H., Dr. Jesús Gastón GIOVINE, mediante el Dictamen N.º 555/2022 Letra: DICT-AL (fs. 30/35), por el que, analizando la cuestión planteada concluyó que: *“(...) De acuerdo a las consideraciones desarrolladas, soy de la opinión que resulta atendible el pedido de la Cámara de la Construcción Fueguina debiendo canalizarse la solución propiciada a través del mecanismo de la renegociación del contrato de Obra Pública debiendo instrumentarse, llegado el caso, mediante un Convenio de Renegociación con el objeto de revisar, reorganizar, optimizar, renovar, reconvertir o modificar los términos de las cláusulas del contrato original a los fines de atender el restablecimiento del equilibrio económico-financiero y no por la vía de los supuestos indemnizatorios a favor del contratista del artículo 39º de la Ley 13.064 (...).”*

Que obran Notas de Pedido presentadas por las empresas “JCL CONSTRUCTORA S.A.” (fs. 36) e “INVERSUR S.R.L.” (fs. 42) por medio de las cuales ambas contratistas coincidieron en referirse a la disminución del valor del índice UVI con respecto al CAC que mejor reflejaría la realidad inflacionaria del país y al ICVTF, que publica la Comisión de Redeterminación de precios de la Provincia para la construcción de una vivienda tipo IPV, denominado ICVTF (Índice costo construcción de vivienda en Tierra del Fuego), indicando en ambas notas que sería conveniente tomar este último índice como base para el reconocimiento de las diferencias que arroja con respecto al UVI´s.

Que a fs. 39/41 se incorporó el Informe Nº 256-2023 Letra: INF-AT referida al “Programa Casa Propia – 120 Viviendas – Macizos 100 G y 171 G - Renglón IV- JLC Constructora SA en el que el Director General de área Técnica Ing. Pedro Pablo ARREGUEZ indica: *“(...) cuál sería el monto de obra si se*



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

tomara para su actualización la variación del índice que, para obras de viviendas, elabora la Comisión de Redeterminación de Precios (ICVTF), adoptando como mes para hacer la determinación el de septiembre de 2022 (...)"

Que asimismo a fs. 45/47 obra el Informe N° 218-2023 Letra: INF-AT, referida a la *"Actualización de monto contractual `Programa Casa Propia- 42 Viviendas- Macizos 155, 159 y 160 – Ushuaia - Renglón II´ - INVERSUR S.R.L."*, suscripto por el Director General de área Técnica Ing. Pedro Pablo ARREGUEZ en el que expresa: *"(...) cuánto debería haber cobrado la empresa contratista si la determinación de los certificados no se hubiera hecho con el mecanismo que establece el contrato de obra, sino con la variación del índice ICVTF y, también determinar cuál sería el saldo de obra, todo como parte de la renegociación del contrato solicitada por la empresa contratista (...)"*.

Que a raíz de ello, tomó nueva intervención el servicio jurídico del ente emitiéndose el Dictamen N° 63-2023, Letra: DICT-AL, donde el mismo letrado, concluyó: *"(...) soy de la opinión que no corresponde la evaluación y el reconocimiento mes a mes de las diferencias entre índices UVI's e ICVTF, distinto del mecanismo de redeterminación de precios establecido en el Pliego de Bases y condiciones de la Obra en cuestión y en las Leyes 27397 y Ley Provincial 1408 (...)"*.

Que a fs. 52 obra la Nota Interna N° 167/2023 Letra: TCP-SL suscripta por el Secretario Legal a/c Dr. Pablo E. GENNARO dirigida al Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable C.P. David R. BEHRENS, quien le solicita: *"(...) tenga a bien acompañar los antecedentes de intervenciones realizadas por el área a su cargo mediante las distintas Actas de Constatación, en los expedientes consignados a fojas 07/09 de estas actuaciones."*

Que mediante Nota Interna N° 191/2023 Letra: TCP-SC el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable C.P. David R. BEHRENS remite las

[Handwritten signature]

actuaciones al Auditor Fiscal C.P. Esteban Sebastián TOVARES a los fines de dar respuesta a lo solicitado por el Secretario Legal a/c Dr. Pablo E. GENNARO.

Que a fs. 170 obra la Nota Interna N° 214/2023 Letra: TCP-AOP suscripta por el Auditor Fiscal C.P. Esteban Sebastián TOVARES dirigida al Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable C.P. David R. BEHRENS, expresando lo siguiente: *“(...) me dirijo a Usted, a fin de remitir junto a las actuaciones de referencia las intervenciones efectuadas por el área contable del GEOP, las cuales se incorporan de fojas 54/169. Ello a los fines de dar respuesta a la solicitud efectuada por el Secretario Legal mediante Nota Interna N° 167/2023 Letra: TCP-SL. (...)”*

Que mediante Nota Interna N° 231/2023 Letra: TCP-SC el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable C.P. David R. BEHRENS remite las actuaciones al Secretario Legal a/c Dr. Pablo E. GENNARO indicando que: *“(...) se da respuesta a la solicitud efectuada por usted mediante Nota Interna N° 167/2023 Letra: TCP-SL. (...)”*

Que a fs. 172/181 obra el Informe Legal N° 39/2023 Letra: TCP- CA suscripto por la letrada María Belén MONTE DE OCA, que luego de un pormenorizado análisis, el cual en honor a la brevedad me remito al mismo, concluye: *“(...) Como corolario de lo hasta aquí expuesto, en atención al pedido de asesoramiento efectuado por la Presidente del ente, en relación a la posibilidad del reconocimiento de las diferencias económicas que surgen entre los índices UVI y ICVTF, sobre Obras ejecutadas, certificadas y abonadas, además de la necesidad de analizar un nuevo mecanismo de revisión mensual de los mencionados índices, con el fin de sostener el equilibrio económico-financiero de los Contratos de Obra, entiendo apropiado concluir que:*

En primer lugar, en cuanto a la posibilidad del reconocimiento de las diferencias económicas que surgen entre los índices UVI y ICVTF, sobre Obras ejecutadas, certificadas y abonadas, no encuentro razonable considerar que los



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

efectos económicos adversos puedan equilibrarse saldando la diferencia de precios que surge de aplicar un índice distinto al establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

En ese sentido, a los fines de equilibrar las prestaciones que podrían haber afectado la ejecución de las obras por circunstancias ajenas a las partes e imprevisibles, podría acudir al instituto de la readecuación de los términos contractuales.

Al respecto, entiendo que debería agregarse en cada expediente en particular por el que tramitan las redeterminaciones de precios, un informe o apartado pormenorizado que permita justificar acabadamente, desde cuando se produjo el quebranto que justificaría la revisión de los términos contractuales a los fines de restablecer el equilibrio económico de cada una de las obras en particular.

Para ello, deberán tener en consideración, además, el principio general del esfuerzo compartido, que, en el derecho Administrativo, implica que, ante una excesiva onerosidad sobreviniente, se inste a las partes a componer sus intereses renegociando el contrato, procurando siempre evitar su extinción, realizando mutuos esfuerzos, es decir, que no corresponde restablecer la ecuación económica inicial.

Por su parte en relación a la necesidad de analizar un nuevo mecanismo de revisión mensual de los mencionados índices, no encuentro tal petición como procedente en tanto que el Pliego de Bases y condiciones estableció que para el reconocimiento de las alteraciones de los costos que pudieran producirse en las obras se procederá conforme con el sistema de unidad de vivienda (UVI's) establecido por las Leyes N° 27.271 y N° 27.397, adheridas al régimen provincial por Ley N° 1408.

Además, si bien el sistema legal de redeterminación de precios, en causas excepcionales, puede no resultar adecuado en algún momento de la

ejecución del contrato (y por eso se podría analizar su ajuste de acuerdo con otros mecanismos como readecuación de precios), puede encontrarse ventajoso en algún otro, por lo que no corresponde considerar sistemas de redeterminación de precios a medida para cada obra y variables de acuerdo con la coyuntura del momento (...)

Que mediante Nota Interna N° 403/2023 Letra: T.C.P.- S.L. el Secretario Legal a/c Dr. Pablo E. GENNARO comparte el Informe Legal precedente, agregando además que: *“(...) sin perjuicio de sugerir que conforme al artículo 9º de la Resolución Plenaria N° 124/2016, atento a la temática tratada, sería prudente remitir las presentes a la Secretaría Contable en forma previa al tratamiento por parte del Cuerpo Plenario de Miembros.”*

Que el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable C.P. David R. BEHRENS por medio de la Nota Interna N° 450/2023 Letra: TCP-SC remite las actuaciones a los Auditores Fiscales del Grupo de Obras Públicas a los fines de: *“(...) dar tratamiento en el marco del artículo 9º de la Resolución Plenaria N° 124/2016 (...)”*.

Que en consecuencia se emite el Informe Contable N° 139/2023 Letra: TCP-AOP suscripto por el Auditor Fiscal C.P. Esteban TOVARES quien luego de un pormenorizado análisis concluye que: *“(...) En función al análisis y conclusiones arribadas tanto en Informe Legal N° 39/2023 Letra: T.C.P. – C.A y la Nota Interna N° 403/2023 Letra: T.C.P. – S.L., como en el presente, se efectúan las siguientes recomendaciones:*

- El IPVyH deberá solicitar a las contratistas, que realicen una presentación respectiva a cada obra, en la que se demuestre el momento a partir del cual se produce el desequilibrio de la ecuación económico financiera del contrato a partir del cual se les haría imposible continuar con la obra.*
- A partir de la determinación de dicho hito, y su evaluación por parte del área técnica del IPVyH, se podría dar lugar a la renegociación de los*



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

términos económicos de los contratos, teniendo en cuenta el principio del esfuerzo compartido.

- *Finalmente, respecto de la solicitud de revisar los índices aplicados a la determinación de precios o al cambio del método de redeterminación de precios a aplicar, entendemos que no corresponde, sino que se deberán mantener el resto de los términos del contrato, incluyendo el sistema de redeterminación de precios que se pactó originariamente (...)"*

Que mediante Informe Contable N° 145/2023 Letra: TCP-SC el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable C.P. David R. BEHRENS eleva las actuaciones al Vocal de Auditoría C.P.N. Hugo Sebastián PANI, compartiendo el Informe Contable N° 139/2023 Letra TCP- AOP.

Que los suscriptos comparten y hacen propios los términos del Informe Legal N° 39/2023 Letra: TCP-CA y del Informe Contable N° 139/2023 Letra: T.C.P.- AOP, entendiendo pertinente proceder a su aprobación e incorporación como parte integrante del presente acto administrativo.

Que corresponde notificar a la Presidente del Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat Arq. Laura Malvina MONTES.

Que la presente se emite con el *quorum* previsto en el artículo 27 de la Ley provincial N° 50, en virtud de lo dispuesto en la Resolución Plenaria N° 30/2023.

Que los suscriptos se encuentran facultados para el dictado de la presente en virtud de lo previsto en los artículos 1º, 2º inc. i), 26 y 27 de la Ley provincial N.º 50 y Resolución Plenaria N° 124/2016.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º. - Aprobar y hacer propios los términos del Informe Legal N° 39/2023 Letra: TCP-CA y del Informe Contable N° 139/2023 Letra: T.C.P.-AOP que forman parte integrante de la presente. Ello en razón de lo dispuesto en los considerandos.

ARTÍCULO 2º.- Notificar con copia certificada de la presente a la Presidente del Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat, Arquitecta Laura Malvina MONTES.

ARTÍCULO 3º.- Notificar en la sede del Organismo al Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable C.P. David R. BEHRENS y por su intermedio a los Auditores Fiscales intervinientes; y al Secretario Legal a/c Dr. Pablo E. GENNARO con remisión de las actuaciones del Visto para su intervención y posterior archivo de las mismas y por su intermedio a la letrada interviniente.

ARTÍCULO 4º.- Registrar. Publicar. Cumplido archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N° 087/2023.-

C.P.N. Hugo Sebastián PANI
VOCAL DE AUDITORIA
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.º 39/2023

Letra: T.C.P.-C.A.

Cde.: Expte. N° 22/2023

Letra: T.C.P.-S.L.

Ushuaia, 02 de marzo de 2023

SEÑOR SECRETARIO LEGAL
DR. PABLO E. GENNARO

Viene a este Cuerpo de Abogados el expediente del corresponde, perteneciente al registro de este Tribunal de Cuentas, caratulado: "S/ CONSULTA NOTA IPV-PRE N° 344/2023", a fin de tomar intervención y emitir el dictamen jurídico pertinente.

I. ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones se iniciaron con motivo de la Nota N.º 344/2023, Letra: PRE suscripta por la Presidente del Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat (I.P.V. y H.), Arq. Laura Malvina MONTES.

A través de la mentada misiva, se solicitó el asesoramiento al Tribunal de Cuentas en el marco de lo prescripto por el artículo 2º inciso i) de la Ley provincial N.º 50, bajo los siguientes términos: "(...) se solicita la intervención de ese Tribunal de Cuentas, para asesorar acerca si resulta procedente y atendible el último reclamo de las Contratistas, respecto del

*"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos
e insulares correspondientes son argentinos"*

reconocimiento de las diferencias entre UVI's y el ICVTF, de la obra ejecutada, certificada y abonada. Como así plantear un mecanismo de revisión mensual de los mencionados, con el fin de sostener el equilibrio económico-financiero de los Contratos de Obra".

Junto con la mencionada Nota, se acompañó la presentación efectuada por la Cámara Fueguina de la Construcción mediante la cual indicaron: *"(...) es imperativo aplicar una inmediata solución con **el aporte económico del IPV o el Gobierno de la provincia para evitar que fracase este importante plan de viviendas**, ya que el aporte económico del M.D.T. y H. está atado a ese índice UVI, y no permite modificación alguna de los contratos para salvar este desfase".*

Además, acompañan gráficos que demuestran las variaciones en el costo de la construcción y de los índices UVI, CAC, ICVTF, entre los meses de agosto 2021 y agosto 2022, junto con el cuadro comparativo de esos índices detallados por cada una de las obras que se llevan adelante.

Como antecedentes, luce la intervención del Director General de Asuntos Jurídicos y Notariales del I.P.V.y.H., Dr. Jesús Gastón GIOVINE, mediante el Dictamen N.º 555/2022 Letra: DICT-AL, por el que, analizando la cuestión planteada concluyó que: *"De acuerdo a las consideraciones desarrolladas, soy de la opinión que resulta atendible el pedido de la Cámara de la Construcción Fueguina debiendo canalizarse la solución propiciada a través del mecanismo de la renegociación del contrato de Obra Pública debiendo instrumentarse, llegado el caso, mediante un Convenio de Renegociación con el objeto de revisar, reorganizar, optimizar, renovar, reconvertir o modificar los términos de las cláusulas del contrato original a los fines de atender el restablecimiento del equilibrio económico-financiero y no por la vía de los*





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

supuestos indemnizatorios a favor del contratista del artículo 39° de la Ley 13.064 (...).

A continuación, se acompañan las Notas de Pedido presentadas por las empresas "JCL CONSTRUCTORA S.A." e "INVERSUR S.R.L." por medio de las cuales las contratistas indicaron: *"(...) en el período mencionado la UVI disminuyó su valor notoriamente respecto al índice que publica la Comisión de Redeterminación de precios de la provincia para la construcción de una vivienda tipo IPV, denominado ICVTF (indica costo construcción vivienda en Tierra del fuego-cod 037) presentado valores similares a los de CAC, siendo este último el que mejor refleja la realidad inflacionaria de nuestro país. A nuestro entender se podría tomar ese índice local como base para el reconocimiento que estamos planteado"*.

Además, se incorporaron los Informes N° 256-2023 y N° 218-2023 Letra: AT, por los que el área técnica del I.P.V. y H. estimó el monto de las obras Ref: "Programa Casa Propia – 120 Viviendas – Macizos 100 G y 171 G – Renglón IV- JLC Constructora SA", y "Actualización de monto contractual: Programa Casa Propia- 42 viviendas-Macizos 155, 159 y 160 –Ushuaia - Renglón II"- INVERSUR S.R.L., respectivamente, a los fines de determinar cuánto debería haber cobrado la empresa contratista si la determinación de los certificados no se hubiera hecho con el mecanismo que establece el contrato de obra, sino con la variación del índice ICVTF.

A raíz de ello, tomó nueva intervención el servicio jurídico del ente emitiéndose el Dictamen N° 63-2023, Letra: DICT-AL, donde el mismo letrado, concluyó: *"(...) soy de la opinión que no corresponde la evaluación y el reconocimiento mes a mes de las diferencias entre índices UVI's e ICVTF, distinto*

13

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

del mecanismo de redeterminación de precios establecido en el Pliego de Bases y condiciones de la Obra en cuestión y en las Leyes 27397 y Ley Provincial 1408 (...)”.

Finalmente, lucen incorporados como antecedentes, las intervenciones efectuadas por la Secretaría Contable de este Tribunal de Cuentas, en el marco del control preventivo y posterior a las adjudicaciones de las obras públicas involucradas en los presentes obrados.

De esta manera, llegan las presentes actuaciones a los fines de emitir opinión al respecto.

II. ANÁLISIS

En primer lugar, es dable advertir que el procedimiento para la intervención de este Tribunal de Cuentas a los fines de prestar la función consultiva, establecida en la Ley provincial N.º 50 artículo 2º inciso i), ha sido reglamentada por la Resolución Plenaria N.º 124/2016.

En su Anexo I, se incluyó el procedimiento que deben seguir las solicitudes de asesoramiento formuladas por las máximas autoridades de los poderes del Estado provincial, Ministros, Secretarios de Estado y autoridades de los entes autárquicos y descentralizados.

Específicamente, el mentado capítulo, en su artículo 1º, dispone:
“(...) El asesoramiento que brinda el Tribunal de Cuentas de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2º inciso i) de la Ley provincial N° 50, se realizará bajo las siguientes condiciones:

a) Que la consulta se refiera a materias de competencia de este Órgano de Control.



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

b) Que la duda que resulta objeto de consulta se formule de manera clara y precisa, indicando las razones que ameritan la requisitoria.

c) Que se acompañen los antecedentes documentales y toda otra información relevante que coadyuve a la eficacia de la respuesta requerida. Deberá adjuntarse copia fiel debidamente certificada de la documentación, cuando el caso así lo requiera.

d) Que en forma previa hayan tomado intervención los Servicios Jurídicos o Asesorías Letradas permanentes de las áreas relacionadas con el tema en cuestión, con emisión del respectivo dictamen, el que deberá contener: i) Resumen de la cuestión objeto de la consulta; ii) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirvan como elemento de juicio para resolver; iii) Análisis específico, exhaustivo y profundo de la situación concreta objeto de consulta y iv) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado (...).

e) Que sean incluidos dictámenes o informes técnicos emitidos por el órgano competente, cuando la materia de consulta así lo requiriese (...). Los informes deben ser completos, abarcar todos los aspectos del asunto, circunstancias o antecedentes y fundamentarse en las disposiciones vigentes. Además los informes deberán ser serios, precisos y razonables y no deberán adolecer de arbitrariedad aparente ni contar con elementos de juicio que destruyan su valor.

f) Que la consulta se realice con anterioridad a la emisión del acto administrativo (...)"

15

En esta instancia, las condiciones enumeradas con anterioridad se encuentran cumplidas, puesto que la solicitud de asesoramiento fue remitida por la Presidente del I.P.V. y H., Arq. Laura Malvina MONTE, junto con la documentación pertinente para su análisis, además de los informes y dictámenes correspondientes, por cuanto entiendo adecuado dar curso al tratamiento de los presentes obrados, por encontrarse cumplimentados los requisitos exigidos por la Resolución Plenaria N° 124/2016.

La consulta de la Presidente del I.P.V. y H. refiere específicamente a la procedencia de la solicitud efectuada por las Cámara Fuegoína de la Construcción, referida al reconocimiento de las diferencias económicas que surgen de la aplicación de los índices UVI y ICVTF, sobre Obras ejecutadas, certificadas y abonadas, además de la necesidad de analizar un nuevo mecanismo de revisión mensual de los mencionados índices, con el fin de sostener el equilibrio económico-financiero de los Contratos de Obra.

Sin embargo, deviene procedente advertir en primer lugar, que quien efectúa la petición –Cámara Fuegoína de la Construcción- carece de legitimación activa para ello.

En este sentido, la Cámara de la Construcción no podría aducir que sus intereses legítimos puedan verse afectados por el posible desequilibrio económico que resultaría de la ejecución de los contratos que vinculan a diferentes contratistas con el ente provincial.

Quien se encuentra legitimado para peticionar al Estado es aquel que haya resultado afectado por el hecho o acto cuestionado, y puede aducir una lesión a un derecho subjetivo o interés legítimo o, en su caso, su apoderado, circunstancias que no se ven reflejadas en estos actuados.

MB



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

Es así que: *"La legitimación puede surgir tanto de un derecho subjetivo como también de un interés legítimo que se haya visto afectado. En el interés legítimo existe en general una concurrencia de individuos, protegidos especialmente por el ordenamiento jurídico. Existe, en el interés simple, igualmente una concurrencia de individuos, pero comprende una generalidad mucho mayor, a diferencia del interés legítimo, ya que en este último se requiere que el individuo tenga un interés personal y directo en la impugnación del acto, es decir, de un círculo definido y limitado de individuos, debe pertenecer a una categoría definida y limitada de personas (...)".* (HUTCHINSON, Cinthya. A. HUTCHINSON, Andrés B. "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO", Tomo V, Ed. La Ley, pág. 1289, Año 2012).

En función del análisis precedente, cabe concluir sin mayor hesitación que la Cámara Faguina de la Construcción, no resulta legitimada activa para poder interponer las solicitudes bajo análisis, dado que refiere a una relación contractual que mantienen las empresas contratistas con el ente provincial por lo que ella no acredita a título personal un interés legítimo o derecho subjetivo que admita el tratamiento de las solicitudes impetradas.

Tampoco, en caso de que el I.P.V. y H. considere procedente readecuar términos contractuales, será materia de negociación con la presentante, sino con cada contratista en particular, y por cada obra que amerite tal revisión.

Sin perjuicio de que la petición no debería ser atendida por inadmisibile, entiendo que sería oportuno analizar el fondo de la cuestión conforme los acápites siguientes.

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

a. Del financiamiento de las Obras.

El "*Programa Casa Propia financiadas por la Secretaría de Vivienda y Hábitat*", objeto de consulta de la peticionante, cuenta con 11 proyectos en total, que incluyen 455 viviendas para ejecutar en las tres ciudades de la Provincia.

Dichas obras se financian con fondos provenientes del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación, en lo que a la construcción de las viviendas se refiere; y con fondos propios del el I.P.V. y H. para aquellas obras complementarias que resultan necesarias para que la edificación sea posible.

En ese sentido, ante una eventual modificación de los términos contractuales que impliquen nuevos pagos sobre obras ejecutadas, certificadas y abonadas, con el fin de sostener el equilibrio económico-financiero de los Contratos de Obra, tal decisión debería contar con la participación del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación, siendo que la fuente de financiamiento es Nacional.

De acuerdo con ello, a criterio de la suscripta, la autoridad consultante, en oportunidad de analizar la procedencia del reconocimiento económico a favor de las contratistas deberá estarse a las condiciones y límites contractuales dispuestos por organismos nacionales que podrían limitar nuevos acuerdos.

b. De los reconocimientos económicos solicitados.

Tal como se mencionó más arriba, el pedido de asesoramiento efectuado por la Presidente del ente (sin perjuicio de ser motivado por la Cámara Fueguina de la Construcción), se refiere a la posibilidad del reconocimiento de las

UB



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

diferencias económicas que surgen de la aplicación de los índices UVI y ICVTF, sobre obras ejecutadas, certificadas y abonadas, además de la necesidad de analizar un nuevo mecanismo de revisión mensual de los mencionados índices, con el fin de sostener el equilibrio económico-financiero de los Contratos de Obra.

b.1. Reconocimiento de las diferencias económicas por la aplicación de distintos índices:

A los fines de dar respuesta al fondo de la cuestión, en primer lugar, corresponde efectuar un análisis jurídico en relación al primer punto requerido.

En ese sentido, resultan oportunos de destacar los informes efectuados por las áreas técnicas y legales del I.P.V. y H., quienes, en oportunidad de su intervención, advirtieron sobre la diferencia económica que representaría para la contratista, utilizar el índice ICVTF en lugar del UVI's.

Así, mediante los Informes Técnicos N° 256/2023 y N° 218/2023, Letra: INF-AL (fs. 39/40 y 45/46), se mencionaron las variaciones que habrían tenido los índices en estudio en relación a 2 de las Obras – a modo referencial -, y la diferencia económica que resultaría aplicar el índice ICVTF en vez del UVI's, el cual oscilaría entre el 9% y el 18% superior al certificado y pagado.

A su vez, el Dictamen Legal N° 555/2022, Letra: DICT-AL, indicó:
"(...) partiendo de la base del impacto que detentan las contrataciones celebradas por el Estado en la economía de cualquier país – y en las economías provinciales y municipales -, la tutela de la ecuación económico-financiera de los contratistas

Handwritten signature in blue ink.

aparece como un elemento imprescindible para asegurar el éxito de las respectivas contrataciones.

A todo evento, la readecuación de precios implicaría en esencia un supuesto de modificación contractual, el cual tiene como limitantes al respecto de la sustancia y objeto del contrato, de su finalidad y al mantenimiento de la ecuación económico-financiera originaria.

(...) Así la renegociación contractual es otro de los mecanismos utilizados para canalizar readecuaciones de precios además de la Redeterminación de precios. Si bien por conducto de este mecanismo pueden proyectarse modificaciones en distintos aspectos del contrato original, usualmente – por las consecuencias que pueden decantarse en la economía del contrato – conllevan la necesidad de evaluar correcciones en los precios o valores acordados”.

Por su parte, en relación a la modificación de los contratos administrativos durante su ejecución, esta Secretaría Legal tiene dicho mediante el Informe Legal N° 180/2018, Letra: TCP-CA, que: “(...) no puede soslayarse la existencia de institutos en la normativa legal que podrían servir en principio a los propósitos buscados y tratar de encaminar una solución a los casos particulares de las tres empresas contratistas expuestos en el expediente, procurando un posible restablecimiento de la ecuación económico-financiera por su intermedio (...).

Al respecto de la readecuación de la ecuación económica del contrato, el mismo Informe Legal, indicó: “Esta caracterización de las herramientas creadas por la norma como excepcionales habilitaría su uso, a entender de esta parte, cuando los institutos ordinarios ya previstos normativamente no otorguen una solución, o ésta sea parcial o extemporánea, lo





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

que se traduce a criterio del suscripto, en la necesidad de fundar expresamente el uso de estas herramientas en cada expediente en particular, mediante un informe técnico circunstanciado, que compare su uso con el uso de las otras herramientas ordinarias previstas, demostrando expresamente la ineficacia o insuficiencia de estas últimas y lo acertado y eficaz del uso de la herramienta extraordinaria otorgada por la resolución".

Además, como pautas a considerar en oportunidad de determinar el "quantum" de los contratos que se pretenderían revisar, el Informe Legal antes mencionado, también advirtió que: "(...) deberá tenerse en cuenta en cada readecuación de los contratos y en especial en los considerandos que los autoricen, que esa situación no haya sido agravada por la falta o tardía ejecución de las obras por parte del contratista (art. 39 ley N° 13064) por incumplimiento del plan de trabajo o el retraso en la curva de inversión sin que exista causa de justificación, lo que deberá ser acreditado en el expediente de corresponder (...).

Por último, en relación a la readecuación del contrato (...) con el objeto de mantener la ecuación económico-financiera y permitir la continuidad de la obra, se debe tener en cuenta lo afirmado por calificada doctrina que sostiene: 'Así las partes deben coparticipar los riesgos sobrevenidos y causantes de la alteración del equilibrio económico del contrato en términos tales de reequilibrar el acuerdo originario. La regla básica es entonces que la parte favorecida debe asumir el desequilibrio de las prestaciones con el objeto de mejorar equitativamente los efectos causados'.

A su vez, la doctrina tiene dicho que: "No debe interpretarse que el contratista tiene derecho a exigir de su comitente la fijación de un nuevo precio.

AB

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos
e insulares correspondientes son argentinos"

Su derecho sólo se limita a proponer y negociar con su contraparte el nivel de precios que él considera justo, sin perjuicio de que la Administración no los acepte por considerarlos excesivos o por otras fundadas razones que hagan a su conveniencia.

Dicho acuerdo de precios coadyuva a garantizar el mantenimiento dinámico del equilibrio de las prestaciones, sobre la base del establecimiento de una remuneración adecuada, de modo de no afectar el nivel de retribución pactado en su origen. (DRUETTA, Ricardo Tomás – GUGLIELMINETTI Ana Patricia, “Ley 13.064 de Obras Públicas, Comentada y anotada”, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2008, p. 285/286).

De acuerdo con lo anterior, en relación a una eventual revisión de los términos económicos de los contratos, entiendo que sería necesario que cada contratista demuestre en cada expediente de obra en particular el efectivo quebranto producto del desequilibrio económico generado por circunstancias ajenas a las partes, e imprevisibles y no mediante la Cámara de la Construcción como se abordó anteriormente.

Lo anterior radica en la necesidad de acreditar técnicamente el momento preciso de la ejecución del contrato a partir del cual el valor de la obra contratada, más las redeterminaciones de precios por la aplicación del índice UVI's resultaron insuficientes para representar el precio abonado por la administración y que se pretendería revisar.

Ello, en razón de que las obras fueron contratadas correctamente en su origen, puesto que los precios acordados resultaron serios, no temerarios y acorde con el presupuesto oficial, por lo que fueron adjudicadas válidamente como las ofertas más convenientes.

MB



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

En relación a ello, no resulta suficiente con acreditar la diferencia de precios que surge de la aplicación de un índice u otro, por cómo éstos reaccionan de manera mensual, pretendiendo las contratistas que se abone la diferencia de tales precios.

Al respecto, entiendo que debería agregarse en cada expediente por el que tramitan las licitaciones públicas, un informe o apartado pormenorizado que permita justificar acabadamente, desde cuando se produjo el quebranto que justificaría la revisión de los términos contractuales a los fines de restablecer el equilibrio económico de cada una de las obras en particular.

Una vez producida dicha información, la autoridad podría definir de manera razonable, los nuevos términos contractuales en razón del plan de la obra que la vincula a las contratistas.

Es de destacar que, de forma previa al dictado de los actos por los que se restablezca el desfasaje económico-financiero que aducen las contratistas, debería realizarse un análisis técnico especificando el impacto que tal decisión implica en las arcas del ente, a los fines de constatar su inocuidad o evaluar las medidas necesarias para dar solución a sus consecuencias.

Como corolario de lo anterior, entiendo que de considerar la readecuación de los términos contractuales, tales negociaciones deberían orientarse a restablecer la ecuación económica y financiera desde el momento en que se produjo el desequilibrio de las obras por cuestiones ajenas a las partes e imprevisibles al momento de la celebración del contrato y en la medida que se

RB

mantenga hasta la fecha de petición, manteniendo el resto sus términos y el sistema de redeterminación de precios que se pactó en el contrato.

Ahora bien, tomando como herramienta la readecuación de los términos económicos del contrato, para restablecer el equilibrio económico de las obras, no podría perderse de vista el alea normal que las partes deben soportar en toda negociación, y que no correspondería tenerlas por objeto de revisión.

En relación a ello, la Corte Suprema de Justicia en oportunidad de pronunciarse en los casos "*Bonfanti di Biasio S. C.-Enrieto E. C.*" y, más recientemente, en "*Construcciones Industriales y Civiles*" y en "*Glikstein-Enrieto U.T.E.*" señaló que: "(...) *la protección de la ecuación económico-financiera del contrato no implica sustracción de los riesgos ordinarios en el campo de los negocios, sino protección de los perjuicios que correspondan al álea anormal de los mismos, protección que según los supuestos fácticos, puede lograrse mediante el reconocimiento de los mayores costos -ajeno, como se verá, a las condiciones del contrato ahora analizado- o de la teoría de la imprevisión (criterio de "Laromet", A. y S. T. 79, pág. 107).*

Ello significa que quien contrata con la Administración obtiene a cambio del 'opus' que realiza una retribución que, 'prima facie', satisface el precio de los trabajos ejecutados por el cocontratante, y no puede legítimamente pretenderse que la Administración deba hacerse cargo de cualquier perjuicio eventual que pueda sufrir el contratista durante la ejecución de los trabajos, excepción hecha de las situaciones que expresamente contempla la normativa aplicable a cada caso o de aquellas otras que puedan ser admitidas desde la óptica de la imprevisión.

Por lo tanto, si la actora por alguna razón entiende que los términos económicos del contrato se han tornado irrepresentativos, debe acreditar o bien

UB



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

el incumplimiento contractual de la comitente o la configuración de los requisitos que permiten la excepcional revisión del contrato; y no limitarse únicamente a reclamar, como una exigencia de la justicia distributiva, el reconocimiento de los mayores costos que, según dice, debió soportar".

A su vez, con el voto de los Dres. Enrique S. Petracchi, Elena I. Highton de Nolasco y Carmen M. Argibay, en los autos "*Desaci SA y otros v. Ferrocarriles Argentinos s/ contrato de obra pública*", del 28/6/2005, se sostuvo que: "(...) *es principio generalmente aceptado que el contrato de obra pública se celebra y ejecuta a riesgo y ventura del contratista, excepto con relación a las pérdidas derivadas con relación al caso fortuito y extraordinarios o hechos del príncipe; y sin perjuicio del derecho del contratista a la revisión de los precios y a la recomposición del contrato, cuando circunstancias sobrevenidas e imprevisiones ocasionen la ruptura del equivalente económico del contrato (...), tal principio significa, en consecuencia, que el contratista debe soportar la aleatoriedad ordinaria que conlleva el cumplimiento del contrato en las condiciones pactadas*" (el destacado no es original).

Asimismo, en oportunidad de readecuar los términos contractuales, las partes deberán tener en consideración, además, el principio general del esfuerzo compartido, que, en el derecho Administrativo, implica que, ante una excesiva onerosidad sobreviniente, se inste a las partes a componer sus intereses renegociando el contrato, procurando siempre evitar su extinción.

Dicho en otras palabras, la distribución del esfuerzo se sustenta en el principio de conservación del contrato, revisándolo para lograr un reajuste de sus términos, sin resolverlo.

*"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos
e insulares correspondientes son argentinos"*

Así, sin perjuicio de la posibilidad de aplicar otros institutos tales como el del artículo 53 de la Ley N° 13.064, de considerar el principio del esfuerzo compartido para negociar los términos económicos del contrato, no podría el contratista fundar luego su derecho de rescisión contractual, en tanto que la readecuación intenta justamente evitar la rescisión, en razón del fin público que reviste la obra.

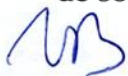
De acuerdo, entonces, con el mencionado principio la parte perjudicada por las medidas no podría pretender la recomposición absoluta del equilibrio inicial, sino solo expurgar al contrato de la flagrante injusticia que las nuevas circunstancias le han impuesto, por lo que ambas partes deben aportar su cuota de sacrificio.

Como corolario de lo anterior, acreditado técnicamente, en cada obra en particular, el desfasaje económico producido por causas no atribuibles a las partes, podría revisarse cada contrato a los fines de equilibrar las prestaciones.

Por todo lo anterior, a mi entender, la recomposición del desequilibrio económico no podría reducirse a saldar la diferencia que resultaría por la aplicación del índice ICVTF, siendo que éste no corresponde que se aplique de acuerdo con los términos del contrato, por medio del cual, las partes sometieron la redeterminación de precios de acuerdo con el índice UVI's de la Ley provincial N° 1408.

b) 2. Nuevo mecanismo de revisión mensual de los índices.

De acuerdo con la petición relativa a la necesidad de analizar un nuevo mecanismo de revisión mensual de los índices UVI's y ICVTF, con el fin de sostener el equilibrio económico-financiero de los Contratos de Obra, entiendo





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

acertado considerar que las obras cuentan con sistema de redeterminación de precios que es el establecido por el Pliego de Bases y Condiciones.

Tal Pliego indicó que para el reconocimiento de las alteraciones de los costos que pudieran producirse en las obras se procederá conforme con el sistema de unidad de vivienda (UVI's) establecido por las Leyes N° 27.271 y N° 27.397.

Cabe destacar que la Provincia adhirió a la referida normativa mediante la Ley provincial N° 1408, para la *"Determinación de los precios de los contratos de obras públicas y consultoría de obra pública de la Administración Pública Provincial"*.

En ese sentido, el régimen antes mencionado resulta ser el aplicable para el mantenimiento de la ecuación económica ante el supuesto de que los límites normales que debe soportar la contratista sean superados por la realidad inflacionaria que atraviesa la economía.

En ese andarivel, estimo que la solicitud a la revisión mensual de la diferencia entre los índices UVI's y ICVTF no resulta procedente en tanto implicaría la aplicación de un sistema de redeterminación de precios que no es el legal.

Es de recordar asimismo, que el sistema UVI's fue requerido las contratistas en oportunidad de contratar, manifestando que de no reconocer ese sistema de redeterminación las obras no podrían iniciar, por lo que resultaría contrario a los propios actos una redeterminación de precios de acuerdo con otro índice que, ahora, consideran más beneficioso.

NS

*"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos
e insulares correspondientes son argentinos"*

III. CONCLUSIÓN

Como corolario de lo hasta aquí expuesto, en atención al pedido de asesoramiento efectuado por la Presidente del ente, en relación a la posibilidad del reconocimiento de las diferencias económicas que surgen entre los índices UVI y ICVTF, sobre Obras ejecutadas, certificadas y abonadas, además de la necesidad de analizar un nuevo mecanismo de revisión mensual de los mencionados índices, con el fin de sostener el equilibrio económico-financiero de los Contratos de Obra, entiendo apropiado concluir que:

En primer lugar, en cuanto a la posibilidad del reconocimiento de las diferencias económicas que surgen entre los índices UVI y ICVTF, sobre Obras ejecutadas, certificadas y abonadas, no encuentro razonable considerar que los efectos económicos adversos puedan equilibrarse saldando la diferencia de precios que surge de aplicar un índice distinto al establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

En ese sentido, a los fines de equilibrar las prestaciones que podrían haber afectado la ejecución de las obras por circunstancias ajenas a las partes e imprevisibles, podría acudirse al instituto de la readecuación de los términos contractuales.

Al respecto, entiendo que debería agregarse en cada expediente en particular por el que tramitan las redeterminaciones de precios, un informe o apartado pormenorizado que permita justificar acabadamente, desde cuando se produjo el quebranto que justificaría la revisión de los términos contractuales a los fines de restablecer el equilibrio económico de cada una de las obras en particular.



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

Para ello, deberán tener en consideración, además, el principio general del esfuerzo compartido, que, en el derecho Administrativo, implica que, ante una excesiva onerosidad sobreviniente, se inste a las partes a componer sus intereses renegociando el contrato, procurando siempre evitar su extinción, realizando mutuos esfuerzos, es decir, que no corresponde restablecer la ecuación económica inicial.

Por su parte en relación a la necesidad de analizar un nuevo mecanismo de revisión mensual de los mencionados índices, no encuentro tal petición como procedente en tanto que el Pliego de Bases y condiciones estableció que para el reconocimiento de las alteraciones de los costos que pudieran producirse en las obras se procederá conforme con el sistema de unidad de vivienda (UVI's) establecido por las Leyes N° 27.271 y N° 27.397, adheridas al régimen provincial por Ley N° 1408.

Además, si bien el sistema legal de redeterminación de precios, en causas excepcionales, puede no resultar adecuado en algún momento de la ejecución del contrato (y por eso se podría analizar su ajuste de acuerdo con otros mecanismos como readecuación de precios), puede encontrarse ventajoso en algún otro, por lo que no corresponde considerar sistemas de redeterminación de precios a medida para cada obra y variables de acuerdo con la coyuntura del momento.

Sin otras consideraciones, se elevan las presentes actuaciones para la continuidad del trámite.

[Handwritten signature]

Dr. María Belén MONTE DE OCA
Abogada
Matrícula N° 804 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Habiendo tomado intervención por continuidad del trámite 02/03/2023

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

Dr. Luis Mario GRASSO
Abogado
Mat. N° 710 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia



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



INFORME CONTABLE

INFORME CONTABLE N°139/2023,

Letra: TCP-AOP

Ref.: Expediente N.º 22/2023 Letra: TCP-SL, caratulado:
“S/CONSULTA NOTA IPV-PRE N° 344/2023”

**Análisis contable S/Artículo 9º del Anexo I de la Resolución
Plenaria N.º 124/2016.**

Audidores Fiscales: C.P.N. Esteban S. TOVARES
C.P. Yesica Flecha

Ushuaia, 31 de marzo de 2023

TRIBUNAL DE CUENTAS

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



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

“Análisis contable S/Artículo 9º del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 124/2016.”

Índice

1.	Destinatario	5
2.	Objeto.....	5
3.	Marco normativo.....	5
4.	Antecedentes.....	5
5.	Aclaraciones previas	6
6.	Análisis.....	7
7.	Conclusión	16



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

1. Destinatario

El presente informe está dirigido la Secretaría Contable.

2. Objeto

El objeto del presente informe consiste en efectuar un análisis contable de las actuaciones referentes a la consulta efectuada por el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat en el marco de la Resolución Plenaria N.º 124/2016.

3. Marco normativo

El presente análisis se efectúa en el marco de la Resolución Plenaria N.º 124/2016, bajo los lineamientos de:

- Ley nacional de Obras Públicas N.º 13.064.
- Ley provincial N.º 1.408, mediante la cual se adhiere a la Ley nacional N.º 27.397, Determinaciones de Precios en los Contratos de Obra pública, Destinados a Viviendas financiados por el Estado nacional.

4. Antecedentes

Ingresa a este área las actuaciones en función de la Nota Interna N.º 403/2023 Letra: TCP – SL, suscripta por el Dr. Pablo E. GENNARO a/c de la Secretaría Legal, en la cual comparte los términos del Informe Legal N.º 39/2023 Letra: TCP – CA, suscripto por la Dra. María Belén MONTE DE OCA y sugiere su remisión a la Secretaría Contable de forma previa a la intervención del Cuerpo Plenario de Miembros.

En atención a la sugerencia indicada, el Presidente del Tribunal de Cuentas, Dr. Miguel LONGHITANO, remite las actuaciones a la Pro-Secretaría Contable a sus efectos con fecha 06/03/2023.

Finalmente, mediante Nota Interna N.º 450/2023 Letra: TCP – SC, el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable, C.P. David Ricardo BEHRENS, remite el expediente al Grupo Especial de Obras Públicas a fin de dar tratamiento en el marco del artículo 9º de la Resolución Plenaria N.º 124/2016.

5. Aclaraciones previas

A modo de aclaración previa, se informa que en el transcurso del análisis de las presentes actuaciones en esta área, ingresaron a Tribunal de Cuentas, un total de 10 (diez) expedientes registro del Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat, mediante los cuales se tramitan las presentaciones efectuadas por las empresas contratistas relacionadas con la consulta de marras, según se detalla a continuación:

N.º EXPEDIENTE	OBRAS PROGRAMA CASA PROPIA	CONTRATISTA
IPVyH-NE-16771-2022	42 VIVIENDAS MACIZOS 155, 159 Y 160 - USHUAIA - RENGLÓN I	INVERSUR SRL
IPVyH-NE-16806-2022	54 VIVIENDAS - MACIZOS 153 Y 156 - URP - USHUAIA - RENGLÓN I	INGENIERÍA FUEGUINA SRL
IPVyH-NE-16811-2022	120 VIVIENDAS - MACIZOS G-100 Y G-171 - RIO GRANDE - RENGLÓN I	ING. LISARDO V. CANGA S.A.
IPVyH-NE-16819-2022	72 VIVIENDAS - MACIZOS 161 Y 162 - URP - USHUAIA - RENGLÓN I	CONDOR S.A. - GADA S.A. - UT
IPVyH-NE-16866-2022	84 VIVIENDAS - MACIZO 138 SECCION E - RIO GRANDE - RENGLÓN I	ING. LISARDO V. CANGA S.A.
IPVyH-NE-16873-2022	84 VIVIENDAS - MACIZO 138 SECCION E - RIO GRANDE - RENGLÓN II	PROYECTOS FUEGUINOS SRL
IPVyH-NE-17062-2022	120 VIVIENDAS - MACIZOS G-100 Y G-171 - RIO GRANDE - RENGLÓN II	BESTAND S.A.
IPVyH-NE-17322-2022	120 VIVIENDAS - MACIZOS G-100 Y G-171 - RIO GRANDE - RENGLÓN III	ING. DANIEL WALLNER
IPVyH-NE-17325-2022	120 VIVIENDAS - MACIZOS G-100 Y G-171 - RIO GRANDE - RENGLÓN IV	JLC CONSTRUCTORA S.A.
IPVyH-NE-1583-2023	42 VIVIENDAS MACIZOS 61, 69 Y 74 - URP - USHUAIA - RENGLÓN I	INGENIERÍA AUSTRAL SRL



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

Pudo verificarse que dichas presentaciones se realizaron bajo el mismo tenor que la presentación conjunta efectuada por la Cámara Fueguina de la Construcción, respecto de las cuales puede advertirse a simple vista que la presentación se focalizó en efectuar una comparación entre la evolución de los índices – UVI's, ICVTF, ICAC, entre otros – y su posible impacto en los contratos vigentes, si se aplicara uno u otro, sin considerar otras cuestiones trascendentales como el estado particular de cada obra en sí, conforme se expondrá en el siguiente apartado.

En función de ello, entendemos que la documentación incorporada a las mismas no aporta nuevos antecedentes de los remitidos en oportunidad de efectuarse la consulta en cuestión, por lo que no resultarán objeto de análisis del presente informe.

No obstante lo indicado, de la revisión de la documentación incorporada a dichos expedientes, se menciona que desde el Gobierno de la Provincia se aportaron fondos para cubrir las diferencias reconocidas a las empresas contratistas a través de la suscripción con el IPVyH del Convenio N.º 23614 de fecha 03/02/2023. Sin embargo, no se verifica la incorporación del convenio mencionado, como tampoco se ha podido constatar su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia.

Otra situación verificada al realizar el relevamiento de los expedientes detallados en el presente apartado, es que en todos sus casos ya se notificó a las contratistas respecto de la aceptación de otorgar un resarcimiento económico en función del requerimiento y los cálculos realizados por las empresas y relevados por personal técnico del IPVyH.

6. Análisis

En virtud de la solicitud de intervención por parte de la Secretaría Legal a los fines de asesorar en materia contable sobre la consulta ingresada a este Tribunal de Cuentas por parte del Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat, se realiza el presente análisis, sin perjuicio de las conclusiones efectuadas en Informe Legal N° 39/2023 Letra: T.C.P. – C.A (fs.172/181) y Nota Interna N° 403/2023 Letra: T.C.P. – S.L. (fs. 182/183).

A modo de introducción podemos decir que en el ordenamiento jurídico provincial se encuentra específicamente regulado lo referente al régimen de redeterminación de precios que debe aplicarse a las obras, según el siguiente detalle:

- A. Ley Provincial N° 1408, para las obras públicas ejecutadas con fondos provinciales.
- B. Decreto Nacional N° 691/2016 para aquellas obras que se financian total o parcialmente con fondos Nacionales.
- C. O aquel mecanismo que específicamente se establezca en el convenio de financiamiento, como por ejemplo la Ley Nacional N° 27.397.

Entonces, podemos advertir en principio, que el reclamo planteado tanto por la Cámara Faguina de la Construcción y las empresas en particular en los expedientes detallados en el apartado anterior, no encuadraría en ninguno de los mecanismos precedentemente enumerados.

Teniendo como eje central la consulta efectuada Nota-Pre N° 344/2023 *“...respecto del reconocimiento de las diferencias entre UVI's y el ICVTF, de la Obra ejecutada, certificada y abonada. Como así plantear un mecanismo de revisión mensual de los índices mencionados, con el fin de sostener el equilibrio económico-financiero de los contratos de obra.”*, el presente análisis se focalizará



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

en dos cuestiones, una relacionada específicamente a la comparación de la evolución de UVIs con ICVTF y otra respecto de los demás planteos efectuados por la Cámara Fuegoína de la Construcción.

A. Comparación UVIs - ICVTF

Si bien resulta correcta la conclusión arribada tanto por la Cámara Fuegoína de la Construcción y los técnicos del Instituto Provincial de Vivienda respecto a la comparación de la evolución de un índice respecto del otro, existen otros factores que impactan directamente y genera que la diferencia calculada no sea tal, ello por la metodología por la cual se aplica uno u otro, conforme se expondrá seguidamente.

Por un lado, relacionado al momento del pago del monto actualizado, el costo financiero de oportunidad otorgado por el método de determinación de precios (UVIs) que permite a las empresas cobrar los certificados actualizados, no fue tenido en cuenta. A los fines de establecer la real diferencia en términos monetarios homogéneos entre el cobro de las redeterminaciones a través de UVIs y lo propio por medio de los tradicionales métodos vigentes en la Provincia se tuvo en cuenta que estos últimos tienen una demora de al menos 1 (un) mes entre el desembolso de los fondos correspondientes al certificado básico y su contraparte redeterminada. Ello por el contrario no sucede al utilizarse UVIs, ya que ambos componentes son cobrados por la contratista en simultáneo.

En vistas de ello se analizó a partir de los registros en GEN Financiero los pagos realizados por el I.P.V.yH. correspondientes al ejercicio 2022, buscándose establecer el desfase nombrado para las redeterminaciones de precios tradicionales. Ante la escasez de datos al respecto por el poco volumen de obras de estas características solamente se pudo tomar el ejemplo de la obra "Integración Socio-Urbana Barrio 11 de Noviembre", estableciéndose un

promedio de 3,35 meses de retraso entre el pago del certificado básico y su componente redeterminado.

Se consultó paralelamente al sitio web del BCRA con el objeto de obtener la tasa de referencia para plazos fijos para el periodo transcurrido entre agosto 2021 y enero 2023. Se obtuvo una TNA del 35% hasta enero 2022 inclusive, pasando a 40% para febrero y marzo 2022, 45% para abril y mayo 2022, 55% para junio 2022, 60% para julio 2022, 70% para agosto 2022 y 75% a partir de septiembre 2022, aún vigente a la fecha. En el mismo sitio web se verificaron los valores UVIs, tomándose para cada mes o periodo aquel correspondiente al último día hábil del mismo.

Sobre esta base se planteó el cálculo del valor actualizado del monto pagado correspondiente a UVIs en plazos de 1 (uno), 2 (dos), 3 (tres) y 4 (cuatro) meses para así contrastarlo con el valor ICVTF que sería pagado desfasadamente según lo planteado. El cálculo de los intereses fue simulando un plazo fijo bajo la siguiente formula:

$$TEA(n) = [1+(TNA/12)^{(n/1)}]-1 \quad \text{donde } n=\text{cantidad de meses}$$

En los casos que correspondió se computó de modo anidado la fórmula con el objeto de contemplar los cambios en la Tasa Nominal Anual entre un período y el siguiente.



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

Cuadro 1: Resumen

Periodo	ICVTF	UVIs sin Ajustar		UVIs Ajustados 1 mes		UVIs Ajustados 2 meses		UVIs Ajustados 3 meses		UVIs Ajustados 4 meses	
		Valor	Var ICVTF/UVIs	Valor	Var ICVTF/UVIs	Valor	Var ICVTF/UVIs	Valor	Var ICVTF/UVIs	Valor	Var ICVTF/UVIs
Agosto 2021	154,7773	89,1000	0,00%	89,1000	0,00%	89,1000	0,00%	89,1000	0,00%	89,1000	0,00%
Septiembre 2021	162,0944	92,0400	1,38%	92,0400	-1,49%	92,0400	-4,28%	92,0400	-7,00%	92,0400	-9,63%
Octubre 2021	168,4945	94,0700	3,11%	94,0700	0,19%	94,0700	-2,65%	94,0700	-5,41%	94,0700	-8,09%
Noviembre 2021	170,5883	96,8900	1,35%	96,8900	-1,52%	96,8900	-4,31%	96,8900	-7,02%	96,8900	-10,02%
Diciembre 2021	174,8736	99,8400	0,83%	99,8400	-2,03%	99,8400	-4,80%	99,8400	-7,87%	99,8400	-10,85%
Enero 2022	180,6748	101,4400	2,53%	101,4400	-0,37%	101,4400	-3,59%	101,4400	-6,70%	101,4400	-10,07%
Febrero 2022	189,8877	102,9000	6,23%	102,9000	2,80%	102,9000	-0,51%	102,9000	-4,11%	102,9000	-7,57%
Marzo 2022	200,2298	106,7700	7,96%	106,7700	4,47%	106,7700	1,10%	106,7700	-2,94%	106,7700	-7,20%
Abril 2022	204,6524	110,7800	6,35%	110,7800	2,50%	110,7800	-0,40%	110,7800	-5,53%	110,7800	-10,03%
Mayo 2022	221,6291	114,7500	11,18%	114,7500	7,17%	114,7500	2,47%	114,7500	-3,19%	114,7500	-7,79%
Junio 2022	237,4918	118,7200	15,16%	118,7200	10,11%	118,7200	4,87%	118,7200	-0,91%	118,7200	-6,74%
Julio 2022	250,9886	125,7600	14,89%	125,7600	9,42%	125,7600	3,39%	125,7600	-2,69%	125,7600	-8,42%
Agosto 2022	270,3736	133,8600	16,27%	133,8600	9,87%	133,8600	3,40%	133,8600	-2,68%	133,8600	-8,40%
Septiembre 2022	291,6437	141,8900	18,32%	141,8900	11,36%	141,8900	4,81%	141,8900	-1,35%	141,8900	-7,16%
Octubre 2022	317,1809	150,9200	20,98%	150,9200	13,87%	150,9200	7,17%	150,9200	0,87%	150,9200	-5,07%
Noviembre 2022	339,0483	161,4900	20,86%	161,4900	13,75%	161,4900	7,06%	161,4900	0,76%	161,4900	-5,16%
Diciembre 2022	356,0516	171,9300	19,22%	171,9300	12,20%	171,9300	5,60%	171,9300	-0,61%	171,9300	-6,46%
Enero 2023	380,6370	182,0700	20,35%	182,0700	13,27%	182,0700	6,61%	182,0700	0,34%	182,0700	-5,57%

El cuadro anterior expone las diferencias halladas para las 5 (cinco) variables de análisis: sin ajuste, ajuste a 1 mes, ajuste a 2 meses, ajuste a 3 meses y ajuste a 4 meses. El concepto denominado "Variación ICVTF / UVIs" corresponde en realidad a los cálculos que se demostrarán en los próximos cuadros auxiliares. Responde a la diferencia porcentual entre la variación sufrida entre un periodo dado y su periodo anterior del ICVTF contra igual concepto correspondiente al UVI. Vale aclarar que en el caso de los UVIs ajustados el periodo de base se encuentra capitalizado según ya fuera a 1, 2, 3 o 4 meses del cobro.

Cuadro 2: UVIs sin ajustar.

Periodo	Fecha	UVIs	Variación Mensual UVIs	Variación Acumulada UVIs	ICVTF	Variación Mensual ICVTF	Variación Acumulada ICVTF	Var ICVTF/UVIs
Agosto 2021	31/08/2021	89,1000	0,00%	0,00%	154,7773	0,00%	0,00%	0,00%
Septiembre 2021	30/09/2021	92,0400	3,30%	3,30%	162,0944	4,73%	4,73%	1,38%
Octubre 2021	31/10/2021	94,0700	2,21%	5,58%	168,4945	3,95%	8,66%	3,11%
Noviembre 2021	30/11/2021	96,8900	3,00%	8,74%	170,5883	1,24%	10,22%	1,35%
Diciembre 2021	31/12/2021	99,8400	3,04%	12,05%	174,8736	2,51%	12,98%	0,83%
Enero 2022	31/01/2022	101,4400	1,60%	13,85%	180,6748	3,32%	16,73%	2,53%
Febrero 2022	28/02/2022	102,9000	1,44%	15,49%	189,8877	5,10%	22,68%	6,23%
Marzo 2022	31/03/2022	106,7700	3,76%	19,83%	200,2298	5,45%	29,37%	7,96%
Abril 2022	30/04/2022	110,7800	3,76%	24,33%	204,6524	2,21%	32,22%	6,35%
Mayo 2022	31/05/2022	114,7500	3,58%	28,79%	221,6291	8,30%	43,19%	11,18%
Junio 2022	30/06/2022	118,7200	3,46%	33,24%	237,4918	7,16%	53,44%	15,16%
Julio 2022	31/07/2022	125,7600	5,93%	41,14%	250,9886	5,68%	62,16%	14,89%
Agosto 2022	31/08/2022	133,8600	6,44%	50,24%	270,3736	7,72%	74,69%	16,27%
Septiembre 2022	30/09/2022	141,8900	6,00%	59,25%	291,6437	7,87%	88,43%	18,32%
Octubre 2022	31/10/2022	150,9200	6,36%	69,38%	317,1809	8,76%	104,93%	20,98%
Noviembre 2022	30/11/2022	161,4900	7,00%	81,25%	339,0483	6,89%	119,06%	20,86%
Diciembre 2022	31/12/2022	171,9300	6,46%	92,96%	356,0516	5,02%	130,04%	19,22%
Enero 2023	31/01/2023	182,0700	5,90%	104,34%	380,6370	6,91%	145,93%	20,35%

Cuadro 3: UVIs capitalizados 1 mes.

Periodo	Fecha	UVIs	UVIs Ajustados 1 mes	Variación Mensual UVIs Ajustadas	Variación Acumulada UVIs	KCVTF	Variación Mensual KCVTF	Variación Acumulada KCVTF	Var KCVTF/UVIs
Agosto 2021	31/08/2021	89,1000	89,1000	0,00%	0,00%	154,7773	0,00%	0,00%	0,00%
Septiembre 2021	30/09/2021	92,0400	94,72	6,31%	6,31%	162,0944	4,73%	4,73%	-1,49%
Octubre 2021	31/10/2021	94,0700	96,81	5,19%	8,66%	168,4945	3,95%	8,86%	0,19%
Noviembre 2021	30/11/2021	96,8900	99,72	6,00%	11,91%	170,5883	1,24%	10,22%	-1,52%
Diciembre 2021	31/12/2021	99,8400	102,75	6,05%	15,32%	174,8736	2,51%	12,98%	-2,03%
Enero 2022	31/01/2022	101,4400	104,40	4,57%	17,17%	180,6748	3,32%	16,73%	-0,37%
Febrero 2022	28/02/2022	102,9000	106,33	4,82%	19,34%	189,8877	5,10%	22,68%	2,80%
Marzo 2022	31/03/2022	106,7700	110,33	7,22%	23,83%	200,2298	5,45%	29,37%	4,47%
Abril 2022	30/04/2022	110,7800	114,93	7,65%	28,99%	204,6524	2,21%	32,22%	2,50%
Mayo 2022	31/05/2022	114,7500	119,05	7,47%	33,62%	221,6291	8,30%	43,19%	7,17%
Junio 2022	30/06/2022	118,7200	124,16	8,20%	39,35%	237,4918	7,16%	53,44%	10,11%
Julio 2022	31/07/2022	125,7600	132,05	11,23%	48,20%	250,9886	5,68%	62,16%	9,42%
Agosto 2022	31/08/2022	133,8600	141,67	12,65%	59,00%	270,3736	7,72%	74,69%	9,87%
Septiembre 2022	30/09/2022	141,8900	150,76	12,62%	69,20%	291,6437	7,87%	88,43%	11,36%
Octubre 2022	31/10/2022	150,9200	160,35	13,01%	79,97%	317,1809	8,76%	104,93%	13,87%
Noviembre 2022	30/11/2022	161,4900	171,58	13,69%	92,57%	339,0483	6,89%	119,06%	13,75%
Diciembre 2022	31/12/2022	171,9300	182,68	13,12%	105,02%	356,0516	5,02%	130,04%	12,20%
Enero 2023	31/01/2023	182,0700	193,45	12,52%	117,11%	380,6370	6,91%	145,93%	13,27%

Cuadro 4: UVIs capitalizados 2 meses.

Periodo	Fecha	UVIs	UVIs Ajustados 2 meses	Variación Mensual UVIs Ajustadas	Variación Acumulada UVIs	KCVTF	Variación Mensual KCVTF	Variación Acumulada KCVTF	Var KCVTF/UVIs
Agosto 2021	31/08/2021	89,1000	89,1000	0,00%	0,00%	154,7773	0,00%	0,00%	0,00%
Septiembre 2021	30/09/2021	92,0400	97,49	9,41%	9,41%	162,0944	4,73%	4,73%	-4,28%
Octubre 2021	31/10/2021	94,0700	99,64	8,25%	11,83%	168,4945	3,95%	8,86%	-2,65%
Noviembre 2021	30/11/2021	96,8900	102,62	9,09%	15,18%	170,5883	1,24%	10,22%	-4,31%
Diciembre 2021	31/12/2021	99,8400	105,75	9,14%	18,69%	174,8736	2,51%	12,98%	-4,86%
Enero 2022	31/01/2022	101,4400	107,88	8,05%	21,08%	180,6748	3,32%	16,73%	-3,99%
Febrero 2022	28/02/2022	102,9000	109,87	8,31%	23,32%	189,8877	5,10%	22,68%	-0,51%
Marzo 2022	31/03/2022	106,7700	114,01	10,79%	27,95%	200,2298	5,45%	29,37%	1,10%
Abril 2022	30/04/2022	110,7800	118,29	10,79%	32,76%	204,6524	2,21%	32,22%	-0,40%
Mayo 2022	31/05/2022	114,7500	124,51	12,39%	39,74%	221,6291	8,30%	43,19%	2,47%
Junio 2022	30/06/2022	118,7200	130,37	13,61%	46,32%	237,4918	7,16%	53,44%	4,87%
Julio 2022	31/07/2022	125,7600	139,75	17,71%	56,85%	250,9886	5,68%	62,16%	3,99%
Agosto 2022	31/08/2022	133,8600	150,52	19,69%	68,94%	270,3736	7,72%	74,69%	3,40%
Septiembre 2022	30/09/2022	141,8900	160,18	19,66%	79,78%	291,6437	7,87%	88,43%	4,81%
Octubre 2022	31/10/2022	150,9200	170,37	20,08%	91,22%	317,1809	8,76%	104,93%	7,17%
Noviembre 2022	30/11/2022	161,4900	182,31	20,80%	104,61%	339,0483	6,89%	119,06%	7,06%
Diciembre 2022	31/12/2022	171,9300	194,09	20,19%	117,84%	356,0516	5,02%	130,04%	5,60%
Enero 2023	31/01/2023	182,0700	205,54	19,55%	130,68%	380,6370	6,91%	145,93%	6,61%

Cuadro 5: UVIs capitalizados 3 meses.

Periodo	Fecha	UVIs	UVIs Ajustados 3 meses	Variación Mensual UVIs Ajustadas	Variación Acumulada UVIs	KCVTF	Variación Mensual KCVTF	Variación Acumulada KCVTF	Var KCVTF/UVIs
Agosto 2021	31/08/2021	89,1000	89,1000	0,00%	0,00%	154,7773	0,00%	0,00%	0,00%
Septiembre 2021	30/09/2021	92,0400	100,33	12,60%	12,60%	162,0944	4,73%	4,73%	-7,00%
Octubre 2021	31/10/2021	94,0700	102,54	11,41%	15,09%	168,4945	3,95%	8,86%	-5,41%
Noviembre 2021	30/11/2021	96,8900	105,62	12,28%	18,54%	170,5883	1,24%	10,22%	-7,02%
Diciembre 2021	31/12/2021	99,8400	109,27	12,78%	22,64%	174,8736	2,51%	12,98%	-7,87%
Enero 2022	31/01/2022	101,4400	111,47	11,65%	25,11%	180,6748	3,32%	16,73%	-6,70%
Febrero 2022	28/02/2022	102,9000	113,99	12,38%	27,94%	189,8877	5,10%	22,68%	-4,11%
Marzo 2022	31/03/2022	106,7700	118,76	15,41%	33,29%	200,2298	5,45%	29,37%	-2,94%
Abril 2022	30/04/2022	110,7800	124,71	16,80%	39,97%	204,6524	2,21%	32,22%	-5,53%
Mayo 2022	31/05/2022	114,7500	131,79	18,96%	47,91%	221,6291	8,30%	43,19%	-3,19%
Junio 2022	30/06/2022	118,7200	137,97	20,24%	54,85%	237,4918	7,16%	53,44%	-0,91%
Julio 2022	31/07/2022	125,7600	148,49	25,07%	66,65%	250,9886	5,68%	62,16%	-2,69%
Agosto 2022	31/08/2022	133,8600	159,93	27,17%	79,50%	270,3736	7,72%	74,69%	-2,68%
Septiembre 2022	30/09/2022	141,8900	170,19	27,14%	91,01%	291,6437	7,87%	88,43%	-1,35%
Octubre 2022	31/10/2022	150,9200	181,02	27,58%	103,17%	317,1809	8,76%	104,93%	0,87%
Noviembre 2022	30/11/2022	161,4900	193,70	28,35%	117,40%	339,0483	6,89%	119,06%	0,76%
Diciembre 2022	31/12/2022	171,9300	206,22	27,70%	131,45%	356,0516	5,02%	130,04%	-0,61%
Enero 2023	31/01/2023	182,0700	218,39	27,02%	145,10%	380,6370	6,91%	145,93%	0,34%



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

Cuadro 6: UVIs capitalizados 4 meses.

Periodo	Fecha	UVIs	UVIs Ajustados 4 meses	Variación Mensual UVIs Ajustadas	Variación Acumulada UVIs	ICVTF	Variación Mensual ICVTF	Variación Acumulada ICVTF	Var ICVTF/UVIs
Agosto 2021	31/08/2021	89,1000	89,1000	0,00%	0,00%	154,7773	0,00%	0,00%	0,00%
Septiembre 2021	30/09/2021	92,0400	103,26	15,89%	15,89%	162,0944	4,73%	4,73%	-9,63%
Octubre 2021	31/10/2021	94,0700	105,53	14,66%	18,44%	168,4945	3,95%	8,86%	-8,09%
Noviembre 2021	30/11/2021	96,8900	109,14	16,02%	22,49%	170,5883	1,24%	10,22%	-10,02%
Diciembre 2021	31/12/2021	99,8400	112,92	16,54%	26,73%	174,8736	2,51%	12,98%	-10,85%
Enero 2022	31/01/2022	101,4400	115,65	15,84%	29,80%	180,6748	3,32%	16,73%	-10,07%
Febrero 2022	28/02/2022	102,9000	118,27	16,59%	32,74%	189,8877	5,10%	22,68%	-7,57%
Marzo 2022	31/03/2022	106,7700	124,20	20,70%	39,40%	200,2298	5,45%	29,37%	-7,20%
Abril 2022	30/04/2022	110,7800	130,95	22,64%	46,96%	204,6524	2,21%	32,22%	-10,03%
Mayo 2022	31/05/2022	114,7500	138,36	24,90%	55,29%	221,6291	8,30%	43,19%	-7,79%
Junio 2022	30/06/2022	118,7200	146,60	27,75%	64,53%	237,4918	7,16%	53,44%	-6,74%
Julio 2022	31/07/2022	125,7600	157,77	32,89%	77,07%	250,9886	5,68%	62,16%	-8,42%
Agosto 2022	31/08/2022	133,8600	169,93	35,12%	90,71%	270,3736	7,72%	74,69%	-8,40%
Septiembre 2022	30/09/2022	141,8900	180,83	35,09%	102,95%	291,6437	7,87%	88,43%	-7,16%
Octubre 2022	31/10/2022	150,9200	192,34	35,55%	115,87%	317,1809	8,76%	104,93%	-5,07%
Noviembre 2022	30/11/2022	161,4900	205,81	36,37%	130,98%	339,0483	6,89%	119,06%	-5,16%
Diciembre 2022	31/12/2022	171,9300	219,11	35,68%	145,92%	356,0516	5,02%	130,04%	-6,46%
Enero 2023	31/01/2023	182,0700	232,04	34,96%	160,42%	380,6370	6,91%	145,93%	-5,57%

Resulta evidente a partir de lo aquí analizado que la comparación no puede ser lineal entre una metodología y otra, puesto que en el actual contexto inflacionario el desfase temporal entre ambas puede bien menguar cualquier diferencia que hubiera surgido, llevando a que con las cifras analizadas se llegue inclusive a un emparde de los valores reales ante desfases de 3 meses entre el pago del certificado básico y del componente redeterminado. Ésta relación puede incluso verse revertida como se ve en la capitalización de 4 meses, en donde termina resultado mayor el valor real de las UVIs capitalizadas. Vale destacar que en el caso testigo analizado el desfase verificado fue de 3,35 meses.

No obstante, vale aclarar que no solamente este factor es de incidencia en la verdadera apreciación de la distancia real entre ambas metodologías, sino que quedan por fuera factores de igual importancia para determinar la posible conveniencia de uno u otro.

Otra cuestión no considerada en la presentación efectuada, respecto de la cual no será analizada en función a su particularidad, resulta ser la incidencia de la tabla de variaciones de referencia y funcionamiento como cláusula gatillo que establece los momentos en que resulta aplicable la redeterminación de precios. En el método UVIs, ello no es necesario, puesto que no se considera esta cuestión. Pero en los métodos tradicionales ello si se tiene en cuenta y bien puede significar

que en uno o más meses no se realice un nuevo ajuste por no haberse cumplido aún las condiciones, lo cual generaría un mayor desfasaje.

En resumen, la conveniencia de una metodología u otra es absolutamente circunstancial y depende de la sucesión de hechos y factores que según ocurran harán uno u otro más conveniente. Con este nivel de variabilidad, el cual bien puede considerarse que no es algo nuevo sino inherente a las metodologías en cuestión, no puede considerarse que al solicitar específicamente la posibilidad de utilizar el método UVIs los proveedores hayan podido ser ajenos a la realidad subyacente.

A mayor abundamiento, se reitera que las empresas contratistas fueron las que al momento de la contratación impusieron la modalidad de determinación de precios por UVI's, índice que desde principios de 2019 ya venía demostrando una divergencia respecto de la evolución del ICVTF, por lo que las empresas ya conocían dicho comportamiento al momento de solicitar la redeterminación de los contratos mediante la Ley nacional N° 27.397. Por ello, el argumento esgrimido respecto de la imprevisión no resultaría del todo acertado, resaltando la necesidad de efectuar un análisis más específico respecto al real desequilibrio de las prestaciones del contrato a los fines de poder renegociar los términos económicos del contrato.

B. Otras cuestiones planteadas

Respecto de la solicitud presentada por las contratistas referente a la posibilidad de revisión de los índices que se aplican a la determinación de precios o del método de redeterminación que se aplicará, se comparte el criterio establecido por la Secretaría Legal de este Tribunal de Cuentas, respecto al mantenimiento del resto de los términos del contrato y del sistema de



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

determinación de precios que se pactó en el contrato (de acuerdo con el índice UVI's).

No debería entonces permitírseles para una misma obra cambiar indiscriminadamente de metodología en función de su conveniencia, ya que ello atentaría contra los principios que rigen en materia de procedimiento administrativo y contrataciones, además de abrir la puerta a un constante cambio de metodologías en una misma obra, con las complejidades que ello acarrearía.

Otro punto a tener en cuenta respecto de la presente consulta es que cada obra tiene su estado de avance particular, y por lo tanto se interpreta que dependiendo de cada situación en particular, se obtendrían diferentes momentos en los cuales surgiría la necesidad de renegociar el contrato, en función de la efectiva demostración de la pérdida el equilibrio de la ecuación económico financiera de cada una. Por lo que entendemos que las empresas contratistas deberían realizar una evaluación individual para determinar el momento en que se tornaría imposible continuar con los contratos celebrados para así poder renegociarlos a partir del mismo. Situación que difiere de los planteos individuales efectuados por las contratistas, los cuales buscan un resarcimiento por la divergencia entre el índice de ajuste utilizado y el ICVTF a un momento específico marcado por ella y no por la pérdida del equilibrio de la ecuación económico financiera de cada obra en particular. Es por ello que entendemos que, una vez determinado el momento por parte de la contratista en que no se pudo continuar con la obra por la pérdida de la ecuación económico financiera, se podría analizar por parte del IPVyH la posibilidad de renegociar el contrato, teniendo en consideración lo indicado en el Informe Legal respecto de la teoría del esfuerzo compartido.

Por otra parte, relacionado a que las obras no contaban con anticipo financiero, resulta dable destacar que, dicha situación no resulta ser un hecho

sobreviniente, sino que ya estaba así establecido en las bases de la contratación, por lo que debería haberse considerado al momento de realizar las ofertas.

Finalmente, una cuestión no menor resulta ser el financiamiento de las obras, y la decisión de atender al reclamo de las contratistas, se deberá tener en cuenta y dar participación al Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación a los fines de que tome conocimiento de la situación financiera de las obras y de los procedimientos que se pretenden aplicar a los fines de suplir las supuestas diferencias económicas que surgirían de las presentaciones a realizar por parte de las contratistas. Ello a fin de que indique el temperamento a seguir en relación a los desembolsos y posterior rendición de los fondos por parte del IPVyH, en función que se estarían apartando de lo pactado originariamente en los convenios suscriptos.

Sumado a todo lo anteriormente expuesto, nos remitimos a los lineamientos establecidos en el Informe Legal N.º 39/2023, respecto a la ilegitimidad de la presentación conjunta efectuada por un órgano colegiado, por lo que cada contratista deberá hacer su presentación de forma individual al comitente, debiendo presentar ajustada justificación del momento en que la ecuación económico y financiera de la obra en cuestión pierde su equilibrio, a los fines de efectuar las tramitaciones que se estimen correspondientes efectuar.

7. Conclusión

En función al análisis y conclusiones arribadas tanto en Informe Legal N.º 39/2023 Letra: T.C.P. – C.A y la Nota Interna N.º 403/2023 Letra: T.C.P. – S.L., como en el presente, se efectúan las siguientes recomendaciones:

- El IPVyH deberá solicitar a las contratistas, que realicen una presentación respectiva a cada obra, en la que se demuestre el momento a partir del cual



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

se produce el desequilibrio de la ecuación económico financiera del contrato a partir del cual se les haría imposible continuar con la obra.

- A partir de la determinación de dicho hito, y su evaluación por parte del área técnica del IPVyH, se podría dar lugar a la renegociación de los términos económicos de los contratos, teniendo en cuenta el principio del esfuerzo compartido.
- Finalmente, respecto de la solicitud de revisar los índices aplicados a la determinación de precios o al cambio del método de redeterminación de precios a aplicar, entendemos que no corresponde, sino que se deberán mantener el resto de los términos del contrato, incluyendo el sistema de redeterminación de precios que se pactó originariamente.

Sin otro particular elevo a su consideración un ejemplar del presente informe junto al expediente de referencia, con 193 fojas útiles.


C.P. Yésica FLECHA
AUDITORA FISCAL
Tribunal de Cuentas de la Provincia


C.P. Esteban Sebastian TOVARES
Auditor Fiscal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Secretaría Contable Tribunal de Cuentas de la Provincia	
31 MAR. 2023 14:46hs	
RECIBIÓ:	Paula Mariela MINOLFI Asistente Administrativa Secretaría Contable Tribunal de Cuentas de la Provincia

RECEIVED
FBI
JAN 1 1964
FBI
JAN 1 1964