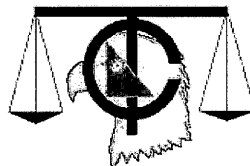




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

En la ciudad de Ushuaia, capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, siendo las 11 horas del día 28 de octubre de 2005, se reúnen los Miembros del Tribunal de Cuentas a fin de dar tratamiento plenario al **Expediente N° 161/02 del registro de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios, caratulado: " G.P. TECNICA S/ CONSTRUCCION AZUD, COTA 176 MTS., 1era ETAPA "A", USHUAIA, T.D.F."**.-----

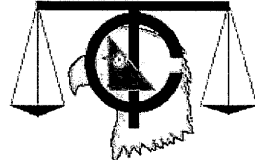
Las actuaciones han sido analizadas en primer término por el **señor Presidente de este Cuerpo, C.P.N. Claudio Alberto RICCIUTI**, por lo que seguidamente se transcribe su Voto: **"I.- ANTECEDENTES.** Dichas actuaciones han sido evaluadas en el trámite de control previo en el marco de lo dispuesto por el art. 32 de la Ley Provincial 50, modificado por el art. 119 de su similar 495 y la Resolución Plenaria N° 01/01, mereciendo observaciones del Auditor Fiscal por Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04 (fs. 4140) -mantenidas por su similar N° 01/05 (fs. 4155 y 4184)- y Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 026/05 (fs. 4237), todas ratificadas por el Secretario Contable mediante Disposición N° 65/05 (fs. 4298/4299).-----

A fs. 4343 luce la Nota Letra D.P.O.S.S. N° 1074/05, por la cual el Presidente del organismo apela la citada Disposición ante el Plenario de Miembros en los términos del Punto 4 Inc. F) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 01/01, solicitando el levantamiento de las observaciones mantenidas por dicho acto.-----

Cabe señalar que mediante Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04 el Auditor Fiscal interviniente observa: 1) Los recibos presentados por la empresa a fs. 4127, 4128, y 4129 indican fechas anteriores a la de la impresión de dichos comprobantes, constituyendo una contravención legal e impositiva. 2) El Certificado de Obra Provisional N° 2 de fs. 4136, en sus ítems 7a y 8a detalla provisión de cañerías, no correspondiendo certificar provisión, en función de lo establecido por la Circular Aclaratoria N° 4 que indica que "se liquidará por metro lineal de cañería colocada (con los correspondientes certificados de aptitud y póliza), un 80% del valor del ítem al finalizar la instalación de la cañería en zanja (incluyendo tapada). El resto del ítem se liquidará por metro lineal terminada su instalación (incluyendo pruebas hidráulicas aprobadas), de acuerdo al precio unitario contractual del ítem correspondiente"; destacando además que la contratista recibió un anticipo financiero para la provisión de tales cañerías; con lo que no es correcto certificar la provisión, sino la colocación, tapada, y las pruebas hidráulicas correspondientes, las cuales no constan en las actuaciones. 3) La Nota de Pedido de fs. 4131 menciona que aún no se ha realizado la redeterminación de precios de la obra, resultando erróneo, toda vez que la Circular Aclaratoria N° 4 establece que el otorgamiento del adelanto financiero a que se refiere el art. 24 CE, implicará el congelamiento de precios de todos los ítems de la obra.-----



Provincia de Tierra del Fuego, Antartida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTARTIDA
E ISLAS DEL ATLANTICO SUR

Asimismo, mediante Actas de Constatación D.P.O.S.S. N° 01/05 (fs. 4155 y 4184) se reiteran y mantienen las observaciones efectuadas en su similar N° 129/04, dado que no se han incorporado nuevos elementos que den respuesta a lo observado.-----

Por otra parte, a fs. 4237 se incorpora el Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 026/05, por la cual se observa que la tramitación y pago del Certificado de Obra N° 4 no cuenta con la correspondiente intervención previa de este Tribunal, acorde lo previsto en la Resolución Plenaria N° 01/01.-----

Habiendo sido remitidas las actuaciones al Secretario Contable a través de la Resolución Plenaria N° 130/05, a los fines del tratamiento de dichas observaciones en el marco de lo dispuesto por el Punto 4 inc. E) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 01/01, emite la Disposición S.C. N° 65/05. (fs. 4298/4299).-----

Dicho acto administrativo mantiene las observaciones realizadas a través de las Actas de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04 y 26/05, ante la falta de respuesta por parte del organismo en relación a tales reparos.-----

Notificado de dicho acto, el titular del organismo a través de la Nota Letra: D.P.O.S.S. N° 824/05, obrante a fs. 4327, solicita el levantamiento de las observaciones, señalando en relación a la observación contenida en el Punto 1) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04, que la Directora Administrativa Financiera que se desempeñaba en el momento en que se recibió la documentación, informa a fs. 4185 que no detectó el error en la fecha de los recibos emitidos por la UTE, habiéndose solicitado a la contratista a través de la Orden de Servicio N° 45 y Nota D.P.O.S.S. N° 783/05 que salve dicho error. (fs. 4312/4313).-----

Respecto a la observación del Punto 2) del Acta citada, indica que en virtud de la opinión del Asesor Legal del organismo vertida a fs. 4133 y la autorización expresa para el pago por parte de la Presidencia a través de la Resolución D.P.O.S.S. N° 97/05, teniendo en cuenta la posible controversia en la interpretación del pliego que podría llegar a generar reclamos por parte de la contratista, lo que implicaría un retraso en la obra que está encuadrada en el plan de obras de emergencia, y dado que no existiría perjuicio fiscal, solicita el levantamiento de dicho reparo.-----

En cuanto a la observación efectuada en el Punto 3), informa que mediante Circular Aclaratoria N° 6 se expresa que el otorgamiento del anticipo financiero a que refiere el art. 24 C.E del Pliego, implicará el congelamiento del precio del ítem 7 a) Provisión de Cañería de PEAD MRS 100 PN 12 D=630 mm.-----

Finalmente, en relación al reparo contenido en el Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 26/05 indica que luego de realizar las tramitaciones pertinentes para el pago del Certificado de Obra N° 4, se elevaron las actuaciones mediante Nota D.P.O.S.S. N° 283/05 ante el Plenario de Miembros, solicitando luego su devolución para el pago mediante su similar N° 341/05 en virtud de encontrarse disponibles los fondos a tal fin, entendiendo que al ser remitidas



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

las actuaciones a ese efecto, se contaba con la intervención correspondiente por parte de este organismo de control.-----

Posteriormente, se emite a fs. 4328/4329 el Informe Técnico Letra: T.C.P. - S.C. N° 494/05, analizando la tramitación del Certificado de Obra Provisional N° 8 e indicando que de acuerdo a los antecedentes obrantes en las actuaciones (Nota de Pedido N° 34, fs. 4320, y Resolución D.P.O.S.S. N° 097/05, fs. 4322), dicho Certificado fue elaborado bajo la misma premisa que dio lugar a la observación contenida en el Punto 2) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04.-----

Asimismo, se emite el Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 43/05 compartiendo el Informe Técnico citado, y señalando en relación a la Nota Letra: D.P.O.S.S. N° 824/05 que posteriormente deberán remitirse nuevamente las actuaciones para su tratamiento por parte del Plenario de Miembros. (fs. 4330).-----

Con motivo de las observaciones efectuadas, referidas a la provisión de caños, y entendiendo que de acuerdo al marco legal de la obra no debería certificarse la provisión de caños que no se encuentren colocados e instalados, el Director Administrativo Financiero y el Director Provincial del organismo, requieren una nueva intervención del Servicio Jurídico del ente.-----

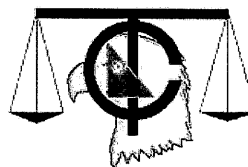
Se genera, así, el Dictamen A.L. N° 29/05, glosado a fs. 4333, el que **carece de la firma del letrado interviniente, constando únicamente su sello**. Este expresa: "*...En atención al estado de las presentes actuaciones, a la cantidad de intervenciones efectuadas por el órgano Técnico Jurídico de control: -Tribunal de Cuentas de la Provincia- y a los fines de evitar posibles observaciones futuras de ese organismo, sobre la forma en que se efectúan las certificaciones de obra, sin perjuicio de dejar aclarado que, oportunamente esta Asesoría Legal emitió el informe AL N° 26/04 en atención a que existe contradicción entre lo dispuesto en el anexo I del contrato de obra y el pliego licitatorio con sus circulares aclaratorias ya referenciadas, dejando en esa oportunidad librada la resolución del conflicto a lo que dispusiere el señor Presidente sobre el particular. Por lo expuesto se sugiere en esta instancia y a tenor de los acontecimientos, que las certificaciones sean efectuadas dentro de los parámetros establecidos en las circulares aclaratorias y que fueran emitidas oportunamente por esta Dirección....*" (El subrayado me pertenece).-----

Seguidamente, toma intervención nuevamente el Director Provincial a fs. 4333 vuelta, indicando que en concordancia con lo expresado por el Asesor Legal del organismo, estima conveniente que las certificaciones se ajusten al parámetro previsto en las Circulares Aclaratorias, a efectos de evitar inconvenientes y salvaguardar los intereses del organismo en forma categórica.-----

Por su parte, el Sr. Presidente indica que ya se expidió con anterioridad respecto a la provisión de los caños mediante la Resolución D.P.O.S.S. N° 97/05, y considerando que la



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

obra es de suma importancia para el organismo, autoriza el pago del Certificado de Obra N° 8 de acuerdo a la Resolución D.P.O.S.S. N° 102/05.-----

Efectuado el pago de dicho Certificado, mediante Nota Letra D.P.O.S.S. N° 1074/05, el titular del ente apela la Disposición S.C. N° 65/05 ante el Plenario de Miembros en los términos del Punto 4 Inc. F) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 01/01, solicitando el levantamiento de los reparos mantenidos por dicho acto.-----

II.- ANALISIS. Encontrándose, así, las actuaciones en instancia de tratamiento por parte del Plenario de Miembros, seguidamente analizaré las observaciones efectuadas y los descargos presentados por el cuentadante.-----

1) Observación contenida en el Punto 1) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04. Dicho reparo consistió en que los recibos presentados por la empresa a fs. 4127, 4128, y 4129 indican fechas anteriores a la de la impresión de dichos comprobantes, constituyendo una contravención legal e impositiva.-----

Al respecto, señala el cuentadante que la Directora Administrativa Financiera que se desempeñaba en el momento en que se recibió la documentación, informa a fs. 4185 que no detectó el error en la fecha de los recibos emitidos por la UTE, habiéndose solicitado a la contratista a través de la Orden de Servicio N° 45 y Nota D.P.O.S.S. N° 783/05 que salve dicho error. (fs. 4312/4313).-----

No surge de las actuaciones sometidas a mi consideración respuesta o descargo alguno de parte de las empresa que aclare la situación planteada, ni que subsane la observación en cuestión.-----

Por tanto, entiendo que corresponde **ratificar dicho reparo.**-----

2) Observación contenida en el Punto 2) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04. En este caso, la observación consistió en que el Certificado de Obra Provisional N° 2 de fs. 4136, en sus ítems 7a y 8a detalla provisión de cañerías, no correspondiendo certificar provisión, en función de lo establecido por la Circular Aclaratoria N° 4 que indica que "se liquidará por metro lineal de cañería colocada (con los correspondientes certificados de aptitud y póliza), un 80% del valor del ítem al finalizar la instalación de la cañería en zanja (incluyendo tapada). El resto del ítem se liquidará por metro lineal terminada su instalación (incluyendo pruebas hidráulicas aprobadas), de acuerdo al precio unitario contractual del ítem correspondiente"; destacando además que la contratista recibió un anticipo financiero para la provisión de tales cañerías; con lo que no es correcto certificar la provisión, sino la colocación, tapada, y las pruebas hidráulicas correspondientes, las cuales no constan en las actuaciones.-----

En relación a este reparo indica el cuentadante que, en virtud de la opinión del Asesor Legal del organismo vertida a fs. 4133, y la autorización expresa para el pago por parte de la Presidencia a través de la Resolución D.P.O.S.S. N° 97/05, teniendo en cuenta la posible controversia en la interpretación del pliego que podría llegar a generar reclamos por parte



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



de la contratista, lo que implicaría un retraso en la obra que está encuadrada en el plan de obras de emergencia, y dado que no existiría perjuicio fiscal, solicita el levantamiento de dicho reparo.-----

A efectos de analizar la procedencia de dicho reparo, cabe señalar que en oportunidad de requerir la contratista la certificación del ítem cuestionado, el Director de Explotación del ente solicitó la intervención del área legal del organismo dado que el pliego original contemplaba la posibilidad de certificar provisión de materiales, habiéndose emitido con posterioridad la Circular Aclaratoria N° 4, donde modifica la forma de certificar el ítem cañerías, anulando la provisión de cañerías. La duda se generó pues al analizar la modificación del contrato de la obra, surge que en su anexo I se contempló el ítem para certificar la provisión de cañerías.-----

Ante la situación planteada, se emitió el Informe A.S.L. N° 26/04 (fs. 4133) marcando la contradicción existente entre el Pliego y el Anexo I de la modificación mencionada, y considerando que se trata de un error involuntario de las áreas técnicas al consignar como tal la misma planilla de cómputo y presupuesto obrante en la página 20 del Pliego elaborado en un primer momento. En función de ello, deja a criterio del Presidente, en virtud de lo dispuesto en el art. 5.4. C.G. de Anexo I de la Resolución D.P.O.S.S. N° 374/00, resolver la cuestión de acuerdo al orden de prioridad allí establecido, dando intervención de manera previa a las áreas pertinentes a fin de que informen si el reconocimiento del ítem traerá aparejado en el futuro algún reclamo por mayores costos o se encarecería de alguna manera la obra.-----

Seguidamente, toma intervención a fs. 4134 el Director Provincial del ente, sugiriendo que se de al caso un tratamiento objetivo, ajustado al ordenamiento jurídico vigente en la materia.-----

En esta instancia, el Presidente del organismo con el fundamento de "...no encontrarse claro el pliego en este aspecto y considerando que no existiría un perjuicio fiscal y que la obra está encuadrada en el plan de obra de emergencia..." autoriza el pago del ítem provisión de cañería en el Certificado de Obra N° 2. (fs. 4135).-----

Posteriormente, surge a instancias de la intervención promovida por el Director Provincial, el Acta de Constatación N° 129/04, formulando en su Punto 2) el reparo ahora impugnado por el titular del organismo.-----

A continuación, interviene nuevamente el Presidente, señalando respecto a dicha observación que ya fue analizada la cuestión, agregando que la Circular Aclaratoria N° 4 se refiere al ítem 7.1, que no se corresponde a ningún punto del Pliego ni del contrato, presuponiendo que se estaría hablando del ítem 7 a). (fs. 4142).-----

Criterio que continuó sosteniendo a lo largo de la ejecución de la obra, dictando la Resolución D.P.O.S.S. N° 97/05 (fs. 4322), aprobando lo actuado en relación al pago de los



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

Items Provisión de Cañería de PEAD en el Certificado de Obra Provisional N° 2, y autorizando su pago para los Certificados de Obra Provisional de la presente obra.-----

Respecto a esta observación, creo necesario en primer término dejar constancia que no obra en las actuaciones la modificación de contrato N° 34/04, advirtiéndose una irregularidad en la foliatura de los Cuerpos 20 y 21. Ello así, toda vez que el primero concluye con la foja 3987, iniciándose el segundo con la foja 3993. Irregularidad ésta que debe ser subsanada.-

No obstante, a fs. 3995/3996 obra la Resolución D.P.O.S.S. N° 287/04 por la que se aprueba el Contrato de Obra N° 32/04 y su modificación N° 34/04, no agregándose al acto copia certificada de dichos contratos.-----

Hecha la salvedad; cabe rememorar lo dispuesto por el art. 21 de la Ley Nacional 13.064:

"Entre la Administración Pública y el adjudicatario se firmará el contrato administrativo de obra pública...Formarán parte del contrato que se suscriba, las bases de licitación, el pliego de condiciones, las especificaciones técnicas y demás documentos de la licitación."-

Asimismo, cabe señalar, a modo ilustrativo, que el Pliego Tipo de Bases y Condiciones para la contratación de Obras Públicas del Ministerio de Obras Públicas de la Nación, ha establecido con prolijidad los documentos integrantes del contrato que simultáneamente deben firmar el comitente y el contratista. Ellos son: "a) *el presente pliego*; b) *las cláusulas especiales*; c) *los planos y planillas del concurso*; d) *las especificaciones técnicas*; e) *las aclaraciones, normas e instrucciones complementarias de los documentos de licitación que la repartición hubiere hecho conocer por escrito a los interesados antes de la fecha de apertura, sea a requerimiento de éstos o por espontánea decisión*; f) *el presupuesto oficial de la obra cuando así corresponda en razón del sistema de contratación*; g) *la oferta*; h) *la acta de adjudicación*." (El subrayado me pertenece).-----

Ahora bien, en el caso entiendo que el Pliego resulta claro en cuanto a la forma de pago del ítem en cuestión.-----

Originalmente el Artículo 7.1 de las Especificaciones Técnicas Particulares establecía:

"Provisión de Cañería de P.E.A.D.....Forma de Pago: Se liquidará por metro lineal, un 80% del valor del ítem al depositar en obra la cañería con los certificados de aptitud y póliza de seguro de caución correspondientes. El resto del ítem se liquidará por metro lineal instalado y aprobado (en parte proporcional), de acuerdo al precio unitario contractual del ítem correspondiente."-----

Este artículo fue modificado a través de la Circular Aclaratoria N° 4, aprobada por Resolución D.P.O.S.S. N° 99/04, expresando: ***"Forma de Pago: Se liquidará por metro lineal de cañería colocada (con los correspondientes certificados de aptitud y póliza), un 80% del valor del ítem al finalizar la instalación de la cañería en zanja (incluyendo tapada). El resto del ítem se liquidará por metro lineal terminada su instalación (incluyendo pruebas hidráulicas aprobadas), de acuerdo al precio unitario contractual del***



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

ítem correspondiente." En igual sentido, se modificó el Artículo N° 17.2.1. Provisión de cañería de P.E.A.D. MRS 100 PN 12 D=315 mm.-----

Dicha Circular Aclaratoria, fue dictada y puesta en conocimiento de los oferentes antes de la apertura de las ofertas, formando parte del Pliego; y cualquier modificación de contrato que se realice no puede en modo alguno alterarla, dado que tal como lo establece el art. 21 de la Ley Nacional 13.064, aplicable en la Provincia, las especificaciones técnicas del Pliego **integran el contrato.**-----

Entiendo, así, que la interpretación que efectúa el Presidente del organismo no tiene fundamento, dado que el Pliego no resulta oscuro en este aspecto, no habiendo tampoco acreditado la inexistencia de perjuicio fiscal que invoca.-----

A mayor abundamiento, véase que el Dictamen A.L. N° 29/05 (fs. 4333) -que carece de firma- sugiere que las certificaciones sean efectuadas dentro de los parámetros establecidos en las circulares aclaratorias emitidas oportunamente. Sugerencia, ésta, compartida por el Director Provincial a fs. 4333 vuelta. Insistiendo el Presidente con su postura, sin agregar ningún fundamento nuevo.-----

Cabe señalar que el Pliego es la "ley del contrato" por la trascendencia jurídica que tiene como elemento o fase imprescindible en los procedimientos licitatorios de selección, en lo atinente a la preparación, emisión y ejecución de la voluntad contractual.-----

La doctrina ha expresado en relación a la trascendencia jurídica de los Pliegos de Condiciones que: *"Antes de nacer el contrato, indica a los interesados las condiciones que deben reunir sus proposiciones, las características de la prestación solicitada u objeto cuya contratación se demanda y el trámite procesal que debe seguirse... Cuando el contrato nace, el pliego se convierte en matriz contractual o sustancia obligacional rectora de los efectos jurídicos del vínculo. Por intermedio de él, el licitante controla las obligaciones del contratista... Al perfeccionarse el contrato, los pliegos se incorporan a él, adquiriendo el carácter de documentos integrantes del contrato y de normas de interpretación del mismo obligatorias para ambas partes. La incorporación al contrato es un imperativo de los pliegos y de las leyes reguladoras de la contratación administrativa ..."* (Roberto Dromi, Derecho Administrativo, 7ª edición actualizada, pág. 373).-----

La Administración no puede modificar las condiciones previstas en los pliegos que se tuvieron en cuenta al ofertar, pues quebraría el principio de igualdad. (conf autor y obra citada, pág. 271).-----

En igual sentido se ha pronunciado la jurisprudencia sosteniendo: *"La Administración demandada ha vulnerado estos principios, ya que con posterioridad a la apertura de los sobres, ha modificado per se las condiciones o bases y condiciones particulares que regían la licitación, vulnerando la estabilidad de los pliegos y quebrando el principio de igualdad entre los oferentes"* (STJ Jujuy, 20/07/84, "Contencioso Administrativo de Anulación: Mauricio Contreras c/ Poder Ejecutivo de la Provincia); *"Adjudicada una obra por*



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

licitación pública y salvo casos excepcionales impuestos por circunstancias imprevistas, se debe evitar, aun por vía de interpretación, que se introduzcan alteraciones sustanciales en las condiciones de su contratación, por cuanto lo contrario implicaría dejar de lado el derecho de los demás licitantes para hacer propuestas sobre dichas alteraciones." (Cámara de Apelaciones de Tucumán, 2/9/55, "Rosello, Antonio c/ Administración de Vialidad de Salta").-----

En función de las consideraciones expuestas, entiendo que el cuentadante no aporta elementos de convicción suficientes que permitan conmover el reparo efectuado por el Auditor Fiscal y mantenido por el Secretario Contable, con lo que considero procedente **ratificarlo**.-----

Al ser similar, estimo que también corresponde **ratificar** el reparo contenido en el Punto 1) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 43/05.-----

Y, asimismo, creo que corresponde **advertir** al Presidente del organismo acerca del incumplimiento de las Especificaciones Técnicas del Pliego de Bases y Condiciones constatado en las presentes actuaciones, haciéndole saber que deberá acreditar la inexistencia de perjuicio fiscal invocada.-----

3) Observación contenida en el Punto 3) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04. El reparo consistió en que la Nota de Pedido de fs. 4131 menciona que aún no se ha realizado la redeterminación de precios de la obra, resultando erróneo, toda vez que la Circular Aclaratoria N° 4 establece que el otorgamiento del adelanto financiero a que se refiere el art. 24 CE, implicará el congelamiento de precios de todos los ítems de la obra.---

Al respecto, señala el cuentadante que mediante Circular Aclaratoria N° 6 se expresa que el otorgamiento del anticipo financiero a que refiere el art. 24 C.E del Pliego, implicará únicamente el congelamiento del precio del ítem 7 a) Provisión de Cañería de PEAD MRS 100 PN 12 D=630 mm.-----

Analizada la Circular Aclaratoria N° 6, aprobada por Resolución D.P.O.S.S. N° 123/04, se advierte que ésta modifica el artículo 22 C.E. -Redeterminación de Precios- de las Condiciones Especiales del Pliego, estableciendo que: *"El otorgamiento del anticipo financiero a que refiere el punto Art. 24 C.E.: Anticipo financiero, implicará el congelamiento del precio del Item 7 a) Provisión de cañería de PEAD MRS 100 PN 12 =630 mm, hasta un monto igual al valor del Anticipo financiero, entendiéndose por esto que se redeterminará el precio de dicho ítem, de corresponder, solo de la parte que no resulte congelada."*-----

En consecuencia, advertida la modificación efectuada en este aspecto a la Circular Aclaratoria N° 4, entiendo que corresponde **levantar** dicho reparo.-----

4) Observación contenida en el Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 26/05. En dicha Acta se observó que la tramitación y pago del Certificado de Obra N° 4 no cuenta con la



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

correspondiente intervención previa de este Tribunal, acorde lo previsto en la Resolución Plenaria N° 01/01.-----

En relación a este reparo, alega el cuentandante que luego de realizar las tramitaciones pertinentes para el pago del Certificado de Obra N° 4, se elevaron las actuaciones mediante Nota D.P.O.S.S. N° 283/05 ante el Plenario de Miembros, solicitando luego su devolución para el pago mediante su similar N° 341/05 en virtud de encontrarse disponibles los fondos a tal fin, entendiendo que al ser remitidas las actuaciones a ese efecto, se contaba con la intervención correspondiente por parte de este organismo de control.-----

Entiendo que estos argumentos en modo alguno justifican la omisión observada a través del Acta de Constatación citada, toda vez que mediante la Nota Letra D.P.O.S.S. N° 283/05 el cuentandante interpuso una apelación contra la Disposición S.C. N° 148/04 en el marco del Punto 4 inc. F) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 01/01. Así fue planteada, y resuelta a través del Acuerdo Plenario N° 676 y Resolución Plenaria N° 130/05.-----

En caso que se hubiera pretendido dar a este organismo de control la intervención previa prevista en el Punto 1) de la Resolución Plenaria N° 01/01 en relación al pago del Certificado de Obra N° 4, el Expediente debió haber sido remitido a tal fin al Auditor Fiscal en el ente, y no al Plenario de Miembros.-----

Por lo expuesto, estimo procedente **ratificar dicho reparo.**-----

III.- CONCLUSIONES. Por todas las consideraciones expuestas precedentemente impulso mi voto en el sentido de **ratificar** los reparos contenidos en los Puntos 1) y 2) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04 y Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 026/05, sostenidos por Disposición S.C. N° 65/05, así como el formulado en el Punto 1) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 43/05, advirtiéndole al Presidente del organismo acerca del incumplimiento de las Especificaciones Técnicas del Pliego de Bases y Condiciones constatado en las presentes actuaciones, haciéndole saber que deberá acreditar la inexistencia de perjuicio fiscal invocada.-----

Y, asimismo, **levantar** el reparo efectuado en el Punto 3) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04; notificando del pronunciamiento que se dicte a la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios con remisión de las actuaciones a los efectos previstos en el Punto 4 inc. G) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 01/01, así como al Secretario Contable y Auditores Fiscales intervinientes.-----

Es mi voto”.-----

Posteriormente, tomó intervención en las actuaciones el **señor Vocal de Auditoría, CPN Víctor Hugo MARTINEZ**, por lo que también se transcribe su voto:” Que los presentes actuados vienen a consideración de este Vocal de Auditoría precedidos del voto del Sr. Presidente de este Tribunal de Cuentas, por lo que a los fines de evitar reiterar innecesariamente los antecedentes minuciosamente expuestos por el Miembro Preopinante,



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

hago remisión a ellos en honor a la brevedad, haciendo hincapié de los que considero más relevantes para el tratamiento del asunto.-----

Que las presentes actuaciones se inician motivadas en los reparos efectuados a las actuaciones llevadas a cabo en el marco del Control Preventivo normado por el artículo 32 de la Ley Provincial N° 50, modificado por el artículo 119 de la Ley Provincial N° 495 y su reglamentación; y efectuado mediante Actas de Constatación Letra D.P.O.S.S. N° 129/04 (fs.4140); y N° 026/05 (fs. 4237) a través del Auditor Fiscal de este Organismo de Control a los efectos de dar cumplimiento con lo indicado en el Anexo I punto 4) Apartados D) y E) de la Resolución Plenaria N° 01/01 T.C.P., modificada por su similar N° 89/02.-----

Que a través de las mencionadas Actas de Constatación se emitieron una serie de observaciones que consisten en: 1º) Los recibos presentados por la empresa (fs. 4127, 4128 y 4129) indican fechas anteriores a la de la impresión de dichos comprobantes constituyendo una contravención legal e impositiva; 2º) El Certificado de Obra Provisional N° 2 (fs. 4136), en sus ítem 7º y 8º detalla provisión de cañerías, no correspondiendo certificar provisión, en función de lo establecido por la Circular Aclaratoria N° 4 que indica que *“se liquidará por metro lineal de cañería colocada (con los correspondientes certificados de aptitud y póliza), un 80% del valor del ítem al finalizar la instalación de la cañería en zanja (incluyendo tapada). El resto del ítem se liquidará por metro lineal terminada su instalación (incluyendo pruebas hidráulicas), de acuerdo al precio unitario contractual del ítem correspondiente”*; destacando además que la contratista recibió un anticipo financiero para la provisión de tales cañerías; con lo que no es correcto certificar la provisión, sino la colocación tapada, y las pruebas hidráulicas correspondientes, las cuales no constan en las actuaciones; 3º) La Nota de Pedido de fs. 4131 menciona que aun no se ha realizado la redeterminación de precios de la obra, resultando erróneo, toda vez que la Circular Aclaratoria N° 4 establece que el otorgamiento del adelanto financiero a que se refiere el Art. 24 CE, implicará el congelamiento de precios de todos los ítems de la obra.---

Posteriormente, a través de Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 01/05 (fs. 4155 y 4184) se reiteran y mantienen los reparos realizados mediante su similar N° 129/04, dado que no se han aportado nuevos elementos que respondan a lo observado por ésta última.-----

Asimismo, mediante Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 026/05 (fs. 4237), se observa que la tramitación y pago del Certificado de Obra N° 4 adolece de la correspondiente intervención preventiva de éste Tribunal de Cuentas, según lo normado por Resolución Plenaria N° 01/01.-----

Dichas observaciones fueron, previo descargo del cuentadante, mantenidas por el Sr. Secretario Contable de éste Tribunal de Cuentas, a través de Disposición de esa Secretaría Letra S.C. N° 65/05 (fs. 4298/4299).-----

Que iniciando el análisis de los actuados referenciados *ab-initio*, adelanto mi opinión en el sentido de compartir con el Preopinante el criterio esbozado a la **observación relativa al**



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

Punto 1° del Acta de Constatación Letra D.P.O.S.S. N° 129/04, ya que ni los argumentos aportados por el cuentadante respecto a éste reparo, ni las constancias de autos, revisten entidad suficiente a los efectos de levantar el mismo. Por consiguiente, estimo correspondería mantener el mismo.-----

Similar criterio, surge del análisis de la **observación relativa al Punto 2° del Acta de Constatación Letra D.P.O.S.S. N° 129/04**, toda vez que la misma se centró en la certificación de la provisión de cañerías, ítem que fue objeto de modificación posterior a través de la Circular Aclaratoria N° 4, surgiendo de este modo una contradicción entre el Pliego y el Anexo I de la modificación mencionada, lo cual fuere puesto de manifiesto oportunamente mediante Informe A.S.L. N° 26/04 (fs.4133).-----

Resulta oportuno destacar que el Art. 7.1 de las Especificaciones Técnicas Particulares preveía en su redacción original que: *“Provisión de Cañería P.E.A.D.....Forma de Pago: Se liquidará por metro lineal, un 80% del valor del ítem al depositar en obra la cañería con los certificados de aptitud y póliza de seguro de caución correspondiente. El resto del ítem se liquidará por metro lineal instalado y aprobado (en parte proporcional), de acuerdo al precio unitario contractual del ítem correspondiente”*.-----

Mientras que la modificación posterior producida a éste ítem por la Circular Aclaratoria N° 4, aprobada por Resolución D.P.O.S.S. N° 99/04, regula la forma de pago del ítem de la siguiente manera: *“Se liquidará por metro lineal de cañería colocada (con los correspondientes certificados de aptitud y póliza), un 80% del valor del ítem al finalizar la instalación de la cañería en zanja (incluyendo tapada). El resto del ítem se liquidará por metro lineal terminada su instalación (incluyendo pruebas hidráulicas), de acuerdo al precio unitario contractual del ítem correspondiente”*.-----

En virtud de la citada contradicción puesta de manifiesto por el Informe A.S.L. N° 26/04, se expiden al respecto, en primer término, el Director Provincial del Ente (fs. 4134), sugiriendo se dé al caso un tratamiento objetivo, ajustado al ordenamiento jurídico vigente en la materia, y; en segundo lugar, el Presidente de la D.P.O.S.S., quien argumenta la falta de claridad del Pliego en este aspecto y considerando que no existiría perjuicio fiscal y que la obra está encuadrada en el plan de obra emergencia, autorizando el pago del ítem provisión de cañería en el Certificado de Obra N° 2 (fs. 4135).-----

Deviene recordar que el Art. 21° de la Ley Nacional de Obra Publica N° 13.064, aplicable en la órbita Provincial, contempla como parte integrante del contrato de obra publica a las especificaciones técnicas del Pliego. Por consiguiente, la supuesta falta de claridad aducida por el Presidente del Ente, no es tal, ya que dicha Circular Aclaratoria N° 4, es parte integrante del Pliego, y cualquier modificación del contrato no puede alterarla de ningún modo.-----

En ese sentido, se manifiesta el Preopinante, criterio al cual adhiero.-----

Asimismo, destaca el Preopinante que, en opinión de la Doctrina, la Administración no



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



puede modificar las condiciones previstas en los pliegos que se tuvieron en cuenta al ofertar, pues quebrantaría el principio de igualdad (conf. DROMI, Roberto, “Derecho Administrativo”, 7ª Edición actualizada, Pág. 271).-----

A ello cabría aclarar que, la Procuración del Tesoro de la Nación ha resuelto que: “*Los términos o expresiones de los pliegos de condiciones son de interpretación estricta o restringida, y esto se impone como corolario del fundamental principio de igualdad que debe presidir el trámite de la licitación*” (conf. Dict. Procuración del Tesoro de la Nación, Nº 438; 20/08/03; SAIJ).-----

Por consiguiente, comparto la postura de ratificar este reparo, conjuntamente con el plasmado en el Punto 1º del Acta de Constatación D.P.O.S.S. Nº 43/05 (fs. 4330), relativo al Certificado de Obra Nº 8, impugnado por idénticas razones que suscitaron la observación del Certificado de Obra Nº 2.-----

Por otro lado, analizada la **observación relativa al Punto 3º del Acta de Constatación Letra D.P.O.S.S. Nº 129/04**, también adhiero a la postura del Sr. Presidente de éste Tribunal de Cuentas, votando en el sentido de **levantar** la misma en función del descargo del cuentadante.-----

Finalmente, con respecto a la **observación del Acta de Constatación Letra D.P.O.S.S. Nº 26/05**, en la cual se cuestiona la falta de intervención previa de éste Tribunal de Cuentas, de acuerdo a lo normado en la Resolución Plenaria Nº 01/01, coincido en que a través de la Nota Letra D.P.O.S.S. Nº 283/05, el cuentadante interpuso una apelación contra la Disposición S.C. Nº 148/04, en el marco de lo normado en el Punto 4º Inc. F) del Anexo I de la Resolución Plenaria Nº 01/01, instancia que fuere resuelta mediante Acuerdo Plenario Nº 676 y Resolución Plenaria Nº 130/05. Por ende, si el cuentadante hubiera pretendido dar a éste Tribunal de Cuentas la correspondiente intervención previa normada en la mencionada Resolución Plenaria Nº 01/01, referente al Certificado de Obra Nº 4, las actuaciones debieron ser remitidas a esos efectos al Auditor Fiscal, y no al Plenario de Miembros de éste Tribunal de Cuentas. Ergo, correspondería **mantener el reparo**.-----

Por lo expuesto precedentemente, adhiero a la postura del Miembro Preopinante, Sr. Presidente de éste Tribunal de Cuentas, votando en igual sentido.-----

Así he votado.-----

Finalmente, se expide el **señor Vocal Legal, Dr. Rubén Oscar HERRERA**, en los términos que se transcriben a continuación: “Que las presentes actuaciones llegan precedidas del Voto del señor Presidente de este Cuerpo, quien luego de efectuar una reseña circunstanciada de los antecedentes que conforman la cuestión, a la que en honor a la brevedad me remito, propulsa su voto en el sentido de ratificar los reparos contenidos en los puntos 1) y 2) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. Nº 129/04 y Acta de Constatación D.P.O.S.S. Nº 026/05, sostenidos por Disposición S.C. Nº 65/05, así como el formulado en el punto 1) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. Nº 43/05, advirtiendo al Presidente del



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



organismo acerca del incumplimiento de las Especificaciones Técnicas del Pliego de Bases y Condiciones constatado en las presentes actuaciones, haciéndole saber que deberá acreditar la inexistencia de perjuicio fiscal invocada. En cambio, entiende procedente levantar el reparo efectuado en el punto 3) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04.- A su turno se pronuncia el señor Vocal de Auditoría, en función del orden de votación establecido, en sentido coincidente con el preopinante, adhiriendo en todos sus términos.--- Por mi parte, analizadas las observaciones formuladas por las precitadas actas de constatación y los descargos ofrecidos en relación a las mismas, no advierto elementos que permitan modificar la postura adoptada en las presentes actuaciones en las distintas instancias de control previo por las que atravesó el expediente; con excepción de la formulada en el punto 3) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04; resultando en este sentido apropiada a los fines de su subsanación la respuesta del cuentadante, en función del contenido de la Circular Aclaratoria N° 6.-----

En relación a las observaciones subsistentes, anticipo opinión también en sentido coincidente con los votos precedentes, sin perjuicio de efectuar algunas consideraciones, que entiendo procedentes fundamentalmente en lo que hace a la continuidad de las presentes actuaciones por cuanto se vislumbra en las mismas una falta de orientación en materia procedimental que podría redundar en contra del Organismo.-----

Como ya dijera, se advierte en el transcurso de las actuaciones una serie de disgresiones con respecto a la interpretación de los pliegos que sirvieron de base a la presente contratación y las diferentes modificaciones introducidas vía circulares aclaratorias; incluso se observa que es el mismo Asesor Letrado del Organismo quien en el Dictamen s/firma, obrante a fs. 4333 y registrado bajo el N° A.L. 29/05, indica al solicitante del dictamen la necesidad de atenerse a lo indicado en las circulares aclaratorias.-----

En tal sentido corresponde destacar la naturaleza consultiva de los dictámenes o informes técnicos, es decir estos son coadyuvantes en la preparación de la voluntad estatal cuya concreción quedará en manos de quienes ejerzan la función activa en la administración estatal. De ello se infiere que los mismos no son vinculantes, pudiendo el funcionario encargado de tomar la decisión apartarse de sus conclusiones.-----

Ahora bien, la facultad de apartarse de la opinión legal emitida por el Servicio de Asesoramiento Jurídico del Ente donde se originan las actuaciones, requiere cuanto menos de cierta fundamentación que justifique tal apartamiento, por cuanto aquellos servicios jurídicos cuentan con un particular conocimiento técnico, en razón de su inmediatez con la materia propia de dichos entes, y probablemente puedan aportar elementos y análisis que conviene tener presente para la adopción de una decisión mas ponderada.-----

En el caso, entiendo que en las sucesivas tramitaciones que eventualmente se produzcan en el presente expediente, debería contarse con una adecuada ponderación por parte del Presidente de la D.P.O.S.S., en relación a las decisiones adoptadas a los fines del



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

cumplimiento del contrato en cuestión; facilitando de esa forma un adecuado control por parte de este Tribunal de Cuentas, en el marco de su competencia específica.-----

Por todo lo expuesto, y con las precisiones apuntadas adhiero a los argumentos vertidos por los Preopinantes, votando en igual sentido.-----

Por todas las consideraciones expuestas precedentemente, este Cuerpo Plenario de Miembros **RESUELVE:** a) Ratificar los reparos contenidos en los Puntos 1) y 2) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04 y Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 026/05, sostenidos por Disposición S.C. N° 65/05, así como el formulado en el Punto 1) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 43/05, advirtiéndolo al Presidente del organismo acerca del incumplimiento de las Especificaciones Técnicas del Pliego de Bases y Condiciones constatado en las presentes actuaciones, haciéndole saber que deberá acreditar la inexistencia de perjuicio fiscal invocada. 2) Levantar el reparo efectuado en el Punto 3) del Acta de Constatación D.P.O.S.S. N° 129/04. 3) Notificar del pronunciamiento que se dicte a la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios con remisión de las actuaciones a los efectos previstos en el Punto 4 inc. G) del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 01/01, así como al Secretario Contable y Auditores Fiscales intervinientes.-----

Por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros se confeccionará el acto administrativo que exteriorice lo aquí resuelto, el que deberá ser notificado, con copia certificada del presente, a la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios con remisión del citado Expediente, así como al Secretario Contable y Auditores Fiscales intervinientes.-----

No siendo para más, se da por finalizado el acto en el lugar y fecha indicados ut supra. Fdo:
PRESIDENTE: C.P.N. Claudio Alberto RICCIUTI - VOCAL DE AUDITORIA: C.P.N.
Víctor Hugo MARTINEZ - VOCAL LEGAL: Dr. Rubén Oscar HERRERA. -----

ACUERDO PLENARIO N° 746.-

C.P.N. VÍCTOR HUGO MARTÍNEZ
VOCAL
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA

Dr. RUBÉN OSCAR HERRERA
VOCAL
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA

C. P. N. CLAUDIO A. RICCIUTI
Presidente
Tribunal de Cuentas de la Provincia