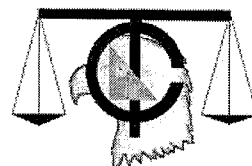
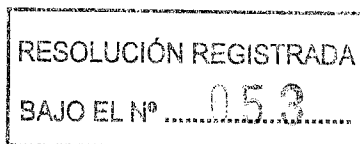




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida  
e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina



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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

USHUAIA 12 MAR 2021

**VISTO:** el Expediente Letra: T.C.P. – P.R. N° 08/2021, perteneciente al registro de este Tribunal de Cuentas, caratulado “S/ANÁLISIS DEL DECRETO PCIAL N° 1808/2020 PUBLICADO BOLETÍN OFICIAL N° 4777 (14/01/21)” y;

**CONSIDERANDO:**

Que mediante la Nota N° 64/21 Letra: T.C.P. - P.R. (fs. 18), el Vocal Abogado en Ejercicio de la presidencia de este Órgano de Control, Dr. Miguel LONGHITANO, remitió las actuaciones del Visto al Secretario Legal a cargo, Dr. Pablo E. GENNARO, a efectos de su intervención jurídica. A esos fines, a fs. 1/17, se incorporó copia del Decreto Provincial N° 1808/2020, con sus respectivos anexos.

Que a continuación, por intermedio de la Nota Interna N° 93/2021 Letra: T.C.P. - S.C. (fs. 19), el Auditor Fiscal entonces a cargo de la Secretaría Contable, C.P. David Ricardo BEHRENS, se dirigió en el marco de estos actuados al Secretario Legal a cargo, a los fines de adjuntar el Informe Contable N° 04/2021 Letra: T.C.P. - A.O.P. (fs. 20/24), suscripto por la Auditora Fiscal, C.P. Yésica FLECHA, en el cual la profesional efectuó un análisis del Decreto Provincial N° 1808/2020.

Que en dicho informe, se dejó asentado lo siguiente:

“(…) **I – Objeto.**

*El objeto del presente informe consiste en efectuar el análisis del Decreto Provincial N° 1808/2020 por el que se crea el ‘Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios – PODEMOS TDF’ y*

*‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’*

en su caso, efectuar las observaciones, recomendaciones y consideraciones pertinentes en base a la normativa vigente.

## **II – Tareas realizadas.**

Se recibe Nota Interna N° 56/2021 Letra: T.C.P. - S.C. con fecha 20/01/2021, por la cual el Auditor Fiscal C.P. David Behrens a cargo de la Secretaría Contable, solicita a este Área de Auditoría de Obras Públicas se efectue el análisis del Decreto Provincial N° 1808/2020 y se emitan las recomendaciones pertinentes.

Dicho Decreto fue suscripto en fecha 21/12/2020 y publicado en el Boletín Oficial N° 4777 de fecha 14/01/2021.

Es dable destacar, que para el análisis del decreto en cuestión se tomaron en consideración las observaciones y recomendaciones efectuadas en Informe Legal N° 90/2020 Letra: T.C.P. - S.L, emitido en el marco de la Resolución O.P.C. N° 84/2020, que le fueran aplicables.

Asimismo, se han replicado, algunos reparos efectuados por este área a las Resoluciones M.O. y S.P. N° 201/2020 y N° 202/2020, por las cuales se aprobaron los Manuales de Procedimientos de Obras Públicas para las Contrataciones Directas y Obras Por Administración, respectivamente.

## **III – Análisis y conclusión.**

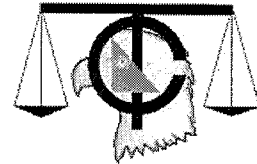
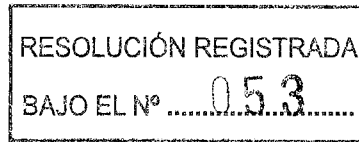
A raíz de la lectura y análisis realizado al Decreto Provincial N° 1808/2020 se pueden efectuar los siguientes reparos y recomendaciones, conforme se expondrán a continuación, relacionadas a los considerandos, articulado y anexos del mismo.

### **1) De los considerandos y articulado del Decreto Provincial N° 1808/2020:**

En los considerandos del Decreto, el séptimo plantea la conveniencia y oportunidad de ‘... promover la cooperación entre la auditoría interna y el



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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

*Tribunal de Cuentas de la Provincia, propiciando la redacción conjunta de recomendaciones para la correcta realización de los procedimientos de obras.’*

*La competencia del Tribunal de Cuentas de la Provincia está establecida principalmente tanto en la Constitución Provincial, como en la Ley Provincial N° 50. Asimismo, existen otras normas reglamentarias al respecto, que estarían en pugna con la pretensión de la administración de realizar una ‘redacción conjunta’ entre la Auditoría Interna y el T.C.P. de recomendaciones.*

*Por su parte, el artículo 7 establece que la unidad creada en el artículo 2° será disuelta el 31 de diciembre de 2023, sin embargo no se regula qué pasará con las obras que aún se encuentren en ejecución, ni con las partidas reasignadas, y demás consideraciones que puedan producirse con la disolución de la Unidad.*

*El artículo 13 establece que las partidas asignadas a los Entes descentralizados serán reasignadas al Ministerio de Obras y Servicios Públicos. En este caso se debería evaluar la facultad de realizar dicha reasignación a través de un Decreto Provicnial, como así también verificar desde el punto de vista Legal si esa reasignación presupuestaria no vulnera las leyes de creación de los entes descentralizados enunciados en el art. 10 del proyecto de decreto. (IPV, DPV, DPOSS Y DPE) respecto a la autonomía presupuestaria.*

*Sumado a ello, se deberá analizar si los financiamientos que tienen destino específico asignados a un ente en particular, por ejemplo en el caso del IPVyH el FONAVI, podría ser ejecutado por otra organismo.*

**2) Manual de Procedimientos de Obras del programa ‘PODEMOS TDF’ Licitación Pública, Licitación Privada y Contratación Directa (Ley N° 13.064):**

Particularmente, con relación al Manual objeto de análisis, el mismo se divide en tres partes:

1. Consideraciones Generales;
2. Capítulo I – Procedimiento de Obra por Contratación Directa;
3. Capítulo II – Tiempos requeridos por el Procedimiento de Obra por Contratación Directa.

En relación a lo indicado en el apartado **Consideraciones Generales**, debemos llamar la atención a la redacción del tercer párrafo, que expresa: ‘De acuerdo con la Ley Nacional N° 13.064, la contratación para la realización de obras permite la utilización de tres clases de procedimientos: la licitación pública, privada y la contratación directa. Esta clasificación se hace en función del costo estimado de la obra, siendo estipulados los montos autorizados para cada uno a través del Decreto de Jurisdiccional vigente, y de las demás causales previstas en el artículo 9 de la citada Ley’.

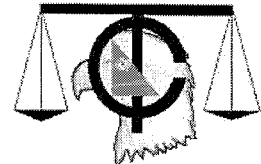
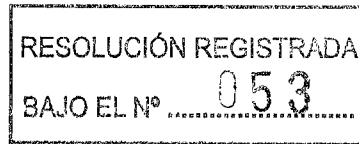
Al respecto, la ley de obras públicas N° 13.064 establece ‘Sólo podrán adjudicarse las obras públicas nacionales en licitación pública’, pudiendo efectuarse licitaciones privadas o contrataciones directas, en caso de encuadrarse en alguna de las excepciones previstas en su artículo 9°.

Por su parte, el séptimo párrafo enumera vagamente las responsabilidades asignadas a los Entes Descentralizados, sin delimitar específicamente cuáles serían las mismas, independientemente que, en los pasos del manual de procedimiento se intentaría determinarlas. Sin embargo, en algunos de ellos, presta a confusión quién sería el responsable de la aprobación, ya que por un lado es en cabeza de los responsables de cada uno de los entes, y en otros de los funcionarios de PODEMOS.

Para iniciar el análisis del **Capítulo I**, podemos decir primeramente que el procedimiento de contratación se iniciaría con la redacción de la nota de



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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

solicitud, al parecer de una obra en particular, con la confección de la documentación necesaria, como ser el proyecto de la obra, los pliegos, planos, entre otras. Luego se introduce en el paso 5 la Confección de Plan de Obras, como paso siguiente a la autorización o no de determinada contratación.

El orden dado presentaría una incongruencia puesto que un Plan de Obras debería establecerse al inicio, y por sobre todo estar plasmado en el Presupuesto aprobado por la Legislatura Provincial, y luego, en caso que surjan nuevas necesidades, adaptar el mismo en función a los diferentes requerimientos.

Ello, además estaría en conflicto con lo normado en el artículo 10 del Decreto en cuestión puesto que el mismo establece que la ‘UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA PODEMOS TDF coordinará la realización de todas las obras nuevas; las obras de ampliación y las obras de refacción (...), tanto las planificadas desde la Administración Central, como desde la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios (DPOSS), la Dirección Provincial de Energía (DPE), la Dirección Provincial de Vialidad (DPV) y el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat (IPVyH)’ (el resaltado es propio).

Si bien el presente informe no se enfoca en analizar cada uno de los pasos que conforma el manual de procedimiento establecido en el Anexo II del Decreto, resulta importante hacer algunas consideraciones respecto de algunos puntos de dicho manual.

En lo que respecta a la difusión y publicación, sea del llamado a contratación directa o licitación pública o privada, no se precisa como será la coordinación entre los distintos responsables de dichas tareas.

En referencia al paso **‘18.2 Sólo en algunos casos: Solicita la ampliación del monto afectado (UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA**

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

*PODEMOS TDF, Secretario o Subsecretario del MOSP o autoridad equivalente del Ente Descentralizado)', corresponde resaltar que, en caso de ampliar dicho monto, se deberá prever que la oferta no supere el límite establecido en el Jurisdiccional correspondiente para las Contrataciones Directas, por lo establecido en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Provincial N° 1015.*

*Por otro lado, con relación a los puntos 20, 21 y 22, conforme se transcribe y se expone seguidamente:*

***‘20. Audita** (Auditoría Interna). Verifican el expediente y emiten el informe de control previo. Las observaciones y/o requerimientos realizados deberán ser subsanados previamente a la suscripción del acto administrativo de adjudicación.*

***21. Controla** (Tribunal de Cuentas de la Provincia) Este proceso está sujeto conforme se determine en la Planificación Anual del Tribunal de Cuentas de la Provincia.*

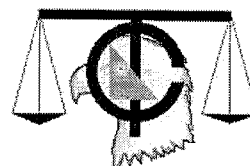
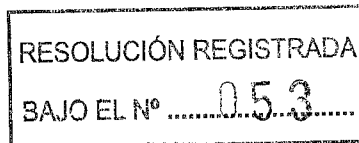
***22. Firma del Acto Administrativo** (Autoridad competente según el decreto jurisdiccional)’*

*Sería prudente advertir que debería incluirse la intervención del Tribunal de Cuentas de la Provincia como paso posterior a la firma del acto administrativo de adjudicación (Paso N° 20), no así antes, toda vez que atentaría contra el momento en que debe ejercerse el control preventivo, que se lleva adelante una vez emitido el acto pero en forma previa a que salga de la esfera interna de la Administración, es decir, el control preventivo tiende al control realizado sobre actos ya dictados y donde la actuación de aquellos organismos precede a la ejecución de los mismos (es decir, sin que todavía hayan adquirido eficacia).*

*La pauta jurídica para determinar cuando un acto administrativo ha adquirido eficacia y/o ejecución surge de lo que establece el artículo 104 de*



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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

nuestra Ley provincial N° 141 de Procedimiento Administrativo, que establece: ‘Para que el acto administrativo de alcance particular adquiera eficacia debe ser objeto de notificación al interesado, y el de alcance general de publicación’ (el resaltado es propio).

Particularmente, con referencia al alcance de dicho control, surge claramente que al ejercitarse el control preventivo y en el supuesto de existir, por ejemplo, una observación, ocasionaría la suspensión (total o parcial) de la ejecución del acto administrativo (conf. arts. 4° y 30 de la Ley provincial N° 50); el que podría recobrar su ejecutividad mediante el levantamiento de dicha observación ante las diferentes instancias procedimentales que recorre el cuentadante (Auditor, Secretaría Contable, Plenario de Miembros); o mediante el trámite de insistencia por parte del titular del Poder o Ente sujeto a control, quienes asumen la responsabilidad exclusiva por ello, según lo previsto en el artículo 30 de la Ley provincial N° 50.

Conforme el criterio expuesto, el control preventivo, se ejerce una vez emitido el acto, pero previo a que el mismo tenga efectos, es decir, previo a que salga de la esfera interna de la Administración, por lo que aún no produce efectos respecto de terceros.

Finalmente, vinculado a lo determinado en el punto 16 del manual, respecto a la designación de la comisión de evaluación de ofertas, sería prudente efectuar la aclaración que dicha nota debe estar debidamente notificada.

En función a lo expuesto en los párrafos precedentes, habiendo efectuado el análisis solicitado, elevo el presente Informe Contable, a sus efectos”.

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

Que a continuación, tomó intervención el Secretario Legal a cargo, Dr. Pablo E. GENNARO, y mediante Informe Legal N° 29/2021 Letra: T.C.P. - S.L. (fs. 53/80), argumentó con relación al decreto de marras, que:

**“(...) I. ANTECEDENTES**

*A fojas 7/17 obra el Decreto Provincial N° 1808/20, publicado en el Boletín Oficial el 14 de enero de 2021, el cual en su parte dispositiva establece: ‘ARTÍCULO 1°.- Crear el «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF», en el ámbito del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, con el objetivo de promover en forma planificada, rápida y eficiente, la realización de obras públicas que generen alto impacto positivo en la mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía de la Provincia y dinamicen de manera eficaz la economía local. Ello, por los motivos expuestos en los considerandos.*

*ARTÍCULO 2°.- Crear la «UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA PODEMOS TDF» del «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF», con rango de Secretaría y bajo la dependencia directa del titular del Ministerio de Obras y Servicios Públicos.*

*ARTÍCULO 3°.- Crear el cargo extraescalafonario de «Responsable Provincial de Proyectos Especiales» con rango, jerarquía y remuneración de Secretario.*

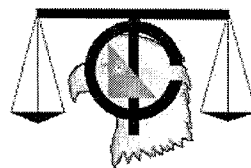
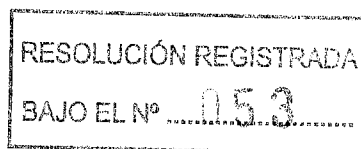
*ARTÍCULO 4°.- La «UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA PODEMOS TDF» estará a cargo de un funcionario bajo la denominación de «Responsable Provincial de Proyectos Especiales» con rango, jerarquía y remuneración de Secretario, designado por el Poder Ejecutivo Provincial.*

*ARTÍCULO 5°.- Crear SIETE (7) cargos extraescalafonarios bajo la denominación de «Técnico Ejecutivo de Proyectos Especiales», con rango,*





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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

jerarquía y remuneración de Director Provincial y TRES (3) cargos extraescalafonarios bajo la denominación de «Asistente Ejecutivo de Proyectos Especiales», con rango, jerarquía y remuneración de Coordinador Provincial.

ARTÍCULO 6º.- Integrar la «UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA PODEMOS TDF» de una dotación de SIETE (7) cargos extraescalafonarios de «Técnico Ejecutivo de Proyectos Especiales» con rango, jerarquía y remuneración de Director Provincial y TRES (3) cargos extraescalafonarios de «Asistente Ejecutivo de Proyectos Especiales», con rango, jerarquía y remuneración de Coordinación Provincial, designados por el Poder Ejecutivo Provincial.

ARTÍCULO 7º.- La Unidad creada por el artículo 2º de la presente medida quedará disuelta el 31 de diciembre de 2023, sin perjuicio de los informes que deba presentar con posterioridad a dicha fecha, cuya obligación persistirá.

ARTÍCULO 8º.- Incorporar a la Estructura Política del Ministerio de Obras y Servicios Públicos la «UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA PODEMOS TDF» del «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF», que como Anexo I, forma parte integrante del presente.

ARTÍCULO 9º.- Aprobar la misión y las funciones de la «UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA PODEMOS TDF» del «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF», que como Anexo II, forma parte integrante del presente.

ARTÍCULO 10.- Establecer que la «UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA PODEMOS TDF» coordinará la realización de todas las nuevas obras; las obras de ampliación y las obras de refacción que, según el decreto

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

*jurisdiccional vigente del MOSP, tanto las planificadas desde la Administración Central, como desde la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios (DPOSS), la Dirección Provincial de Energía (DPE), la Dirección Provincial de Vialidad (DPV) y el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat (IPVyH).*

*ARTÍCULO 11.- Disponer que la «UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA PODEMOS TDF» estará a cargo de la consolidación de los proyectos de obras, por lo que tendrá la autoridad para requerir a los Entes Descentralizados los diseños de estos en tiempo y forma, para la elaboración del Plan de Obras del Gobierno Provincial 2021 y 2022.*

*ARTÍCULO 12.- El «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF», será financiado con los recursos que se le asignen en las correspondientes leyes de presupuesto, sean de origen nacional o provincial.*

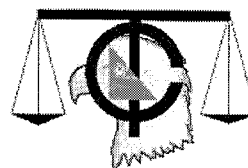
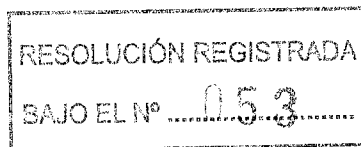
*ARTÍCULO 13.- Disponer que las partidas presupuestarias asignadas a los Entes Descentralizados indicados en el artículo 10 del presente, para obras nuevas, ampliaciones y/o refacciones serán reasignadas al Ministerio de Obras y Servicios Públicos.*

*ARTÍCULO 14.- Disponer que el «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF», finalizará sus actividades en diciembre de 2023, en cuyo marco la «UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA PODEMOS TDF» deberá presentar Informes semestrales de avance de las obras al Ministerio de Obras y Servicios Públicos y a los Entes intervinientes, obligación que persistirá con posterioridad a su disolución de no haberse concretado a dicha fecha.*

*ARTÍCULO 15.- Aprobar el Manual de Procedimientos de Obras realizadas en el marco del «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple*



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

*“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”*

*de Obras y Servicios - PODEMOS TDF», que como Anexo III, forma parte integrante del presente.*

*ARTÍCULO 16.- Autorizar la intervención de la Oficina Provincial de Contrataciones en los procesos que se fijan en el Manual de Procedimientos que como Anexo III, forma parte integrante del presente.*

*ARTÍCULO 17.- Establecer que el gasto que demande el presente deberá ser imputado a las partidas presupuestarias del ejercicio económico y financiero en vigencia.*

*ARTICULO 18.- Comunicar, dar al Boletín Oficial de la Provincia y archivar’.*

*Para así decidir, el Titular del Poder Ejecutivo argumentó en los considerandos del acto al exponer: ‘Que la actual coyuntura de pandemia tras el brote del nuevo Coronavirus COVID-19 ha agravado el cuadro económico recesivo experimentado por la Provincia desde el año 2017, amenazando con producir impactos negativos en el tejido social y en la estructura económica productiva de la Provincia, a partir de un incremento de los niveles de pobreza, desocupación, vulnerabilidad social y cierre de unidades económico productivas con asiento local.*

*Que de persistir el curso recesivo de la economía, los estándares de los índices de desocupación, pobreza y desarrollo humano tenderán a consolidarse en nuevos valores negativos, dificultando la efectividad de toda estrategia pública de reversión.*

*Que el cuadro de situación de emergencia que se experimenta obliga al Gobierno Provincial a adoptar medidas de intervención oportunas y firmes de mayor agresividad, orientadas a dinamizar el mercado interno y sostener y*

*‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’*

*mejorar los niveles de ocupación de la fuerza laboral de mano de obra local y del capital productivo y financiero ocioso.*

*Que la experiencia acumulada en materia de políticas públicas advierte que el motor de la reactivación económica corresponde ser fraccionado a través del efecto multiplicador del gasto público estratégicamente orientado a las actividades de uso intensivo de mano de obra y de demanda de bienes y servicios en el ámbito local.*

*Que la herramienta que reviste mayor idoneidad en línea con dicho propósito son los planes de obra pública que ejecuta el Gobierno Provincial.*

*Que a fin de mejorar los niveles de eficiencia y eficacia en el alcance de la estrategia de intervención, resulta necesario optimizar los procedimientos de obras públicas articulando la labor que desarrollan los Entes Descentralizados con la Administración Central.*

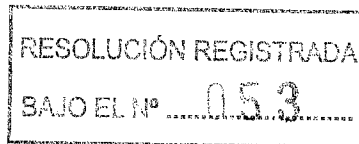
*Que, asimismo, resulta conveniente y oportuno promover la cooperación entre la Auditoría Interna y el Tribunal de Cuentas de la Provincia, propiciando la redacción conjunta de recomendaciones para la correcta realización de los procedimientos de obras.*

*Que el cumplimiento del principio en materia de organización administrativa de «unidad en la acción» advierte la necesidad de orientar las capacidades institucionales de las diversas dependencias del Estado, cualquiera fuera el nivel, hacia idénticos estándares de comportamiento en procura del alcance de un propósito público común.*

*Que en dicho sentido resulta oportuno generar un dispositivo institucional con capacidad de gestión para la planificación técnica, la gestión administrativa y legal, el control, la evaluación de las obras y la coordinación entre los organismos intervinientes en cada caso.*



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



“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

Que en línea con ello, resulta oportuno, en primer lugar, encuadrar el plan de trabajo de la obra pública provincial en el marco de un Programa bajo la denominación «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF», bajo la órbita del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, el cual permitirá la reducción de la carga de trabajo de los Organismos Descentralizados posibilitando así que, en forma concomitante, durante el tiempo de vigencia del Programa, se puedan llevar a cabo acciones de modernización de procesos y sistemas, de actualización de normativa y de capacitación para la mejora de la gestión de los procedimientos técnicos y administrativos.

Que en dicho contexto, resulta necesario conformar una unidad operativa de carácter especial que permita mantener mecanismos ágiles y dinámicos para la administración y ejecución de los planes de obra pública a cargo del «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF».

Que en tal sentido, se entiende procedente la creación de la «UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA PODEMOS TDF» del «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF», a cargo de un funcionario bajo la denominación de «Responsable Provincial de Proyectos Especiales», con rango, jerarquía y remuneración de Secretario, bajo la dependencia directa del titular del Ministerio de Obras y Servicios Públicos.

Que, asimismo, corresponde integrar a la «UNIDAD EJECUTIVA TEMPORARIA PODEMOS TDF» de una dotación de SIETE (7) cargos extraescalafonarios bajo la denominación de «Técnico Ejecutivo de Proyectos Especiales», con rango, jerarquía y remuneración de Director Provincial, y de TRES (3) cargos extraescalafonarios bajo la denominación de «Asistente

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

*Ejecutivo de Proyectos Especiales», con rango, jerarquía y remuneración de Coordinador Provincial, a los fines que acompañen y colaboren con el titular de la Unidad, en la gestión y administración de las tareas y el cumplimiento de los objetivos del «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF».*

*Que, por su parte, a los fines de garantizar la eficiencia en la ejecución del Programa y el funcionamiento de la Unidad a cargo de su administración, resulta preciso disponer de un Manual que formalice los procedimientos de obras que se realizarán en el marco del «Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF», el cual ha sido confeccionado bajo el principio de la mejora continua.*

*Que la medida en curso se orienta a poner en vigencia las buenas prácticas de la gestión pública que exige una planificación integrada de las políticas, al contrario de la tradicional fragmentación, que tiende a generar superposiciones de competencias entre los organismos intervinientes, derroche de recursos y un bajo nivel de impacto de las acciones estatales, debido a la ineficiencia en los procedimientos administrativos.*

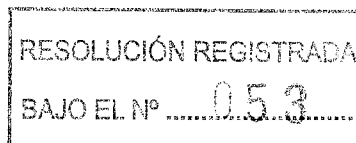
*Que el suscripto se encuentra facultado para el dictado del presente acto administrativo en virtud de lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución Provincial’.*

*Luego a fojas 19/24 obra Nota Interna N° 93/2021, Letra: TCP-SC, por la que el Auditor Fiscal C.P. David Ricardo BEHRENS a cargo de la Secretaría Contable remitió el Informe Contable N° 04/2021, Letra: TCP-AOP, suscripto por la Auditora Fiscal C.P. Yésica FLECHA, que efectuó un análisis del Decreto provincial N° 1808/2020, realizando una serie de consideraciones referidas al mismo.*

## **II. ANÁLISIS**



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



“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

El Decreto provincial N° 1808/2020, en su artículo 1°, creó el ‘Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios - PODEMOS TDF’ en el ámbito del Ministerio de Obras y Servicios Públicos.

De los considerandos se desprende, que al momento de su dictado el Poder Ejecutivo ponderó la experiencia acumulada en materia de políticas públicas, advirtiendo que el motor de la reactivación económica corresponde ser fraccionado a través del efecto multiplicador del gasto público estratégicamente orientado a las actividades de uso intensivo de mano de obra y de demanda de bienes y servicios en el ámbito local, indicando, para este caso, que la herramienta que reviste mayor idoneidad en línea con dicho propósito son los planes de obra pública que ejecuta el Gobierno Provincial.

Por otro lado expresó, que resulta necesario mejorar los niveles de eficiencia y eficacia en el alcance de la estrategia de intervención, propendiendo a optimizar los procedimientos de obras públicas articulando la labor que desarrollan los Entes Descentralizados con la Administración Central.

En orden a dar cumplimiento a lo expuesto, el Poder Ejecutivo modificó la Estructura Política del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, creando a través de su artículo 2° la Unidad Ejecutiva Temporal Podemos TDF del ‘Programa de Ordenamiento y Desarrollo Múltiple de Obras y Servicios – PODEMOS TDF’, estableciendo en los artículos 3° a 9° la estructura de la misma, dotación y cargos con los que será integrada y por último, su misión y funciones.

Luego, mediante los artículos 10 y 11 fijó el objeto y función de la Unidad Ejecutiva Temporal Podemos TDF, disponiendo que esta debería coordinar la realización de todas las nuevas obras; las obras de ampliación y las obras de refacción, tanto las planificadas desde la Administración Central,

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

como desde la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios (DPOSS), la Dirección Provincial de Energía (DPE), la Dirección Provincial de Vialidad (DPV) y el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat (IPVyH) y por el artículo 11 dispuso que la Unidad estaría a cargo de la consolidación de los proyectos de obras, por lo que tendría la autoridad para requerir a los Entes Descentralizados los diseños de estos en tiempo y forma, para la elaboración del Plan de Obras del Gobierno Provincial 2021 y 2022.

Ese mismo sentido, se desprende de la Misión establecida en el Anexo II aprobado por el artículo 9° del Decreto, al disponer: ‘Asistir al Titular del Ministerio de Obras y Servicios Públicos en la coordinación ejecutiva de todas las nuevas obras, las obras de refacción y las obras de ampliación planificada desde dicho Ministerio, la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios (DPOSS), la Dirección Provincial de Energía (DPE), la Dirección Provincial de Vialidad (DPV) y el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat (IPVyH)’ (lo subrayado y resaltado es propio).

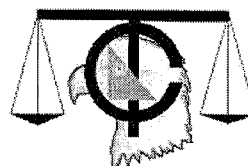
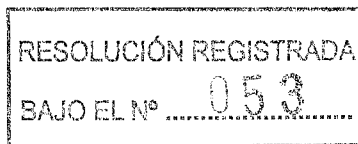
Por otro lado, por el artículo 15 se aprobó el Manual de Procedimientos de Obras realizadas en el marco del programa, sobre el cual, a través del Informe Contable N° 004/2021, Letra: T.C.P.-A.O.P., se realizaron una serie de observaciones y consideraciones que comparto y me remito en honor a la brevedad.

En cuanto al financiamiento del Programa, en el artículo 12 previó que el mismo sería financiado con los recursos que se le asignen en las correspondientes leyes de presupuesto, sean de origen nacional o provincial, ello en concordancia con el principio de equilibrio presupuestario que propugna el artículo 63 de la Constitución Provincial en cuanto establece en su última parte que: ‘Toda ley que implique o autorice erogaciones deberá prever el recurso correspondiente’.





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

*“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”*

Así también, mediante el artículo 13 del Decreto, el Titular del Poder Ejecutivo ordenó que las partidas presupuestarias para obras nuevas, ampliaciones y/o refacciones asignadas a los Entes Descentralizados indicados en el artículo 10, -DPOSS, DPE. IPVyH y DPV-, serían reasignadas al Ministerio de Obras y Servicios Públicos.

Primeramente, es oportuno aclarar, que el marco constitucional del que emanan las facultades del Poder Ejecutivo y sus límites en orden a determinar la juridicidad de lo dispuesto en el presente decreto, estaría dado por los artículos 73, 105 y 135 de la Constitución Provincial, así como las normas infra constitucionales que a posterior se tratarán.

Esta Secretaría en oportunidad de emitir el Informe Legal N° 58/2020, Letra: TCP-SL expuso que: ‘El plexo normativo constitucional de Tierra del Fuego no prevé, como sí lo hace la Constitución Nacional, la emisión de decretos de necesidad y urgencia, resultando preciso agregar además, que el proyecto presentado a la Convención Constituyente por parte de la Unión Cívica Radical si lo preveía y fue rechazo para su tratamiento general.

Esto lleva a considerar, que el Poder Ejecutivo provincial tendría como base principal del repertorio de facultades normativas para el dictado del presente decreto, lo dispuesto en el artículo 135, inciso 3 de la Constitución Provincial: ‘Expedir las instrucciones, decretos y reglamentos necesarios para poner en ejercicio las leyes de la Provincia, no pudiendo alterar su espíritu por medio de excepciones reglamentarias’.

Ahora, la norma citada encontraría su expansión por intermedio de la obligación estatuida en el inciso 19, debiendo: ‘Tomar todas las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos, deberes y garantías previstos en esta Constitución y el buen orden de la administración (...)’.

*‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’*

*Esta competencia a entender del suscripto, ubicaría su límite normativo en principio y en el caso particular, en la última parte del inciso 19 del mismo artículo, al afirmar: '(...) en cuanto no sean atribuciones de otros poderes o autoridades creados por ella', funcionando como valla constitucional que devendría en límite cuando la afrenta resulte a su texto expreso o principio constitucional central ('Video Club Dreams' C.S.J.N. - Considerando 14 del voto mayoritario) (...)'*

*Resaltado ello, en orden a abordar el objeto propuesto, entiendo propicio detallar los antecedentes normativos que resultarían necesarios para determinar la juridicidad del Decreto traído análisis.*

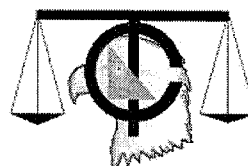
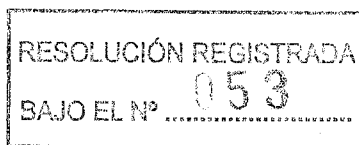
*Cabe recordar, que el artículo 24 de la Ley provincial N° 1301, facultó al Poder Ejecutivo por razones de mejor servicio y de conveniencia operativa a unificar, desdoblar o crear Secretarías, Subsecretarías, Direcciones y Coordinaciones Provinciales; supervisiones y unidades de enlace en el ámbito de los Ministerios y Secretarías de Estado creados por la referida ley de ministerios con las correspondientes modificaciones y ajustes presupuestarios.*

*A tal fin, la norma autorizó a eliminar, unificar, transformar, reemplazar o desdoblar las estructuras existente, como así a disponer el traspaso de los recursos humanos o unidades operativas necesarias para el cumplimiento de los fines dispuestos por ella, todo con la previsión de las correspondientes modificaciones y ajustes presupuestarios, lo que implica, para su cometido, efectuar transferencias de recursos económicos y humanos.*

*Por otro lado, el artículo 4° de la citada ley, estableció que el Gobernador procederá a fijar la organización administrativa necesaria para el desarrollo de sus competencias constitucionales y de las que la ley determina para cada Ministerio, Secretaría de Estado y demás organismos.*



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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

Agregó además en el artículo 5°, que las estructuras orgánico-funcionales de las jurisdicciones y entidades de la Administración Pública provincial deberán ser diseñadas con arreglo a la presente Ley de ministerios; a las políticas, objetivos y programas previstos en la Ley de Presupuesto General de la Administración Pública provincial Central y Descentralizada y normas complementarias.

Por lo expuesto, se observa que el Titular del Poder Ejecutivo en el marco de las facultades de organización administrativa otorgadas por los artículos 4°, 5° y 24 de la Ley provincial N° 1301, creó dentro de la estructura política del Ministerio de Obras y Servicios Públicos la Unidad Ejecutiva Temporal Podemos TDF, no encontrando en principio obstáculos normativos en relación a los artículos 2° a 8° del Decreto provincial N° 1808/2020.

Ahora bien, en cuanto al objeto y misión de la Unidad Ejecutiva creada por el artículo 2°, establecidas en los artículos 9°, 10 y 11, respectivamente, el Manual de procedimiento dispuesto por el artículo 15 y el financiamiento establecido en los artículos 12 y 13, se puede decir, que estaríamos en presencia de lo que en Teoría general de la organización administrativa se denomina ‘relaciones organizativas’ caracterizadas como, las relaciones intersubjetivas que se dan entre los órganos que la componen, que puede ser de jerarquía, coordinación o cooperación, resaltando que en este caso, pertenecerían a la especie de coordinación.

En palabras de Bartolomé E. FRALLICCIARDI, ‘La coordinación constituye un principio general de organización administrativa, en tanto que persigue asegurar la coherencia o cohesión de la acción administrativa, lo que supone la fijación de medios y sistemas de relación que hagan posible la

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

información recíproca, la homogeneidad técnica y la acción conjunta de los distintos órganos de las administraciones públicas.

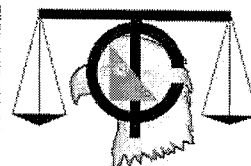
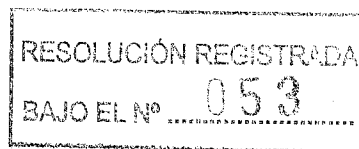
**Por tal razón, la potestad de coordinación conlleva un cierto poder de dirección en la medida en que, al coordinar, obliga a otros órganos al cumplimiento de ciertos objetivos sin merma de su respectiva autonomía; por ello, tal potestad no se presume y, por el contrario, debe estar atribuida por normas jurídicas expresas.**

Las técnicas de coordinación resultan particularmente útiles en las administraciones con un amplio espectro de descentralización y de diversificación, a través de planes y programas que cohesionen actividades y servicios que sean concurrentes o complementarios. Al efecto, como ejemplo de la creación de una unidad de coordinación entre diferentes jurisdicciones del Poder Ejecutivo, pueden consultarse los decs. 192 y 193 del 24 de febrero de 2011 por los cuales se disuelve la ONCCA y se reubican las funciones originalmente asignadas a dicho ente a una unidad de coordinación configurada por los ministerios con competencia sustantiva sobre el objeto administrativo' (Bartolomé E. Frallicciardi - 'Teoría de la organización y Administración Pública – Estado, Derecho y Organización Administrativa' – Ed. Cathedra Jurídica – año 2012 – pag. 82/83) (lo resaltado no es original).

Ahora bien, en cuanto a la Competencia, el ordenamiento jurídico provincial en el artículo 2° de la Ley provincial de Procedimiento Administrativo N° 141 establece que 'la Competencia de los órganos administrativos será la establecida por la Constitución de la Provincia, las leyes orgánicas administrativas y los reglamentos que se dicten en su consecuencia', asimismo la Constitución Provincial en el artículo 135 dispone que 'El Gobernador es el jefe de la administración del Estado Provincial' y como tal, en este caso particular, cuenta con la atribución y el deber de 'Tomar todas las medidas necesarias para



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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

*hacer efectivos los derechos, deberes y garantías previstos en esta Constitución y el buen orden de la administración, **en cuanto no sean atribuciones de otros poderes o autoridades creados por ella.**’ (inc. 19) (el resaltado no es original)*

*Asimismo, como ya mencionara, el artículo 4° de la Ley provincial N° 1301 establece que el Gobernador procederá a fijar la organización administrativa necesaria para el desarrollo de sus competencias constitucionales y de las que la ley determina para cada Ministerio, Secretaría de Estado y demás organismos; y en el artículo 5° dispone que las estructuras orgánico-funcionales de las jurisdicciones y entidades de la Administración Pública provincial deberán ser diseñadas con arreglo a la presente Ley de ministerios; a las políticas, objetivos y programas previstos en la Ley de Presupuesto General de la Administración Pública provincial Central y Descentralizada y normas complementarias.*

*Para ello, es prudente recordar, que el marco constitucional que abarca la creación y organización de los entes autárquicos estaría dispuesto en el artículo 105, que prevé como competencia del Poder Legislativo en su inciso 34, la facultad de: ‘Crear y organizar reparticiones autárquicas’.*

*Por otro lado, a los fines de entender la autarquía, es preciso enunciar que: ‘(...) por entidad autárquica debe entenderse a toda persona jurídica pública estatal, con aptitud legal para administrarse a sí misma de acuerdo con la norma de su creación, que cumple fines públicos específicos’ (DROMI, Roberto, ‘Derecho Administrativo’. 7° edición actualizada, Ciudad Argentina, pág. 530).*

*Asimismo, se destaca como rasgo distintivo de estas entidades que: ‘Tienen facultad para administrarse así mismos. Es la competencia para resolver sus problemas, sin recurrir a la administración central más que en los casos*

*‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’*

expresamente previstos' (GORDILLO, Agustín — <http://www.gordillo.com/Tomo14.html>, pág. 4).

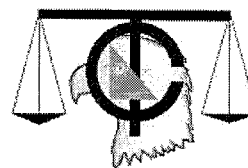
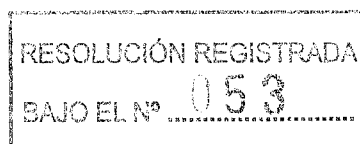
Entonces, 'La autarquía traduce la idea de un ente dotado de 'personalidad', con facultades para administrarse a sí mismo de acuerdo con la norma de su creación. En cambio, en la mera descentralización no existe esa 'personalidad', pues la descentralización sólo consiste en la atribución de funciones de la autoridad central a una repartición o funcionario, quienes las ejercen con relativa libertad, pues continúan estando jerárquicamente subordinados al órgano central, con todas las consecuencias de ello. En la autarquía desaparece la relación jerárquica del ente autárquico con el órgano central, relación que es reemplazada por el 'control administrativo'. En la mera descentralización sigue imperando la relación jerárquica' (MARIENHOFF, Miguel S., 'Tratado de Derecho Administrativo — Administración Pública', Tomo 04. -Administración descentralizada o autárquica / Entidades autárquicas — LexisNexis - Abeledo Perrot - Lexis N° 2202/002736, pág. 5).

Por ello, en la relación: '(...) del órgano autárquico y el poder central no hay, pues, relación jerárquica. La capacidad de administrarse a sí mismo que implica la autarquía, excluye teóricamente la posibilidad de que entre el órgano autárquico y el poder central exista relación jerárquica que, por principio, expresa la idea de 'subordinación' del inferior hacia el superior' (MARIENHOFF, Miguel S., op. cit. pág. 5).

Ahora bien, conforme lo sostiene la Procuración del Tesoro de la Nación: 'El concepto de autarquía no encierra la noción de independencia absoluta del ente autárquico del Poder Administrador central, lo que importa la sujeción de ese ente, en el grado pertinente, a las medidas dispuestas por aquel Poder; por ende, el vínculo de subordinación se mantiene, ya que las entidades autárquicas integran la Administración Pública y, por ello, están obligadas a



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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

*respetar los lineamientos y principios de conducta y política administrativa generales que se fijen para la Administración en su conjunto, con alcance para todas las ramas de ésta’ (conf. Dict. 239:26; 249:700).*

*Entonces tomando en cuenta lo expuesto por la Procuración del Tesoro, pero conforme a nuestro sistema constitucional (inciso 34, artículo 105), quien determina esa sujeción a la Administración Pública y dispone sus lineamientos es el Poder Legislativo y, en su caso, el Poder Ejecutivo por intermedio de una delegación legislativa efectuada en forma particular, radicando aquí una diferencia gravitante con el sistema nacional.*

*Sobre ello, este Tribunal de Cuentas afirmó en el Acuerdo Plenario N° 1916 que: ‘De lo que se desprende que si bien las entidades autárquicas cuentan con independencia en cuanto a la administración de sus recursos, ello encuentra ciertas limitaciones, en este sentido se ha dicho: ‘Como consecuencia de lo dicho, para resolver si una determinada entidad autárquica tiene o no tal o cual facultad, y, en general, para establecer cuál es el régimen jurídico del ente, es indispensable el examen del complejo normativo a que dicha entidad se halla sujeta’ -Lo resaltado es propio-. (Agustín A. GORDILLO, ‘Tratado de Derecho Administrativo’, pág. XI-5, Ed. MACCHI).*

*Asimismo señala el autor: ‘La circunstancia de que las entidades autárquicas institucionales tengan aptitud para administrarse a sí mismas, de acuerdo a lo establecido en la norma que las creó, no significa que su actuación sea libre y esté exenta de todo control acerca de cómo actúen para cumplir sus fines. Eso es lo que determina el ‘control administrativo’, que en materia de entidades autárquicas reemplaza al ‘control o poder jerárquico’ de la administración centralizada. Ya se dijo que autarquía no es independencia.*

*El 'control administrativo', según su objeto, puede responder a dos tipos: 'legitimidad' y 'oportunidad', mérito o conveniencia. El control de legitimidad tiene por objeto hacer respetar la 'legalidad', asegurando que los actos del ente autárquico armonicen con el 'derecho objetivo'. El 'alcance' del control de legitimidad es amplio: procede cuando se vulnera una ley, ya se refiera ésta a competencia o forma, o al fondo del acto, o en los supuestos de indebida aplicación de la ley; procede, asimismo, cuando se viola un contrato; cuando se lesiona un derecho adquirido, o cuando se incurra en desviación de poder'. -Lo resaltado no es del original- (ob. cit. pág. 439/440)(...)'.*

*En similar temática a la aquí tratada, el Fiscal de Estado de la Provincia sostuvo: 'Sin embargo, ha de tenerse presente que la Caja de Previsión Social de la Provincia es un ente descentralizado de carácter autárquico, conforme lo dispone el art. 1° de su ley de creación (Ley N° 1070), por ello, dada su naturaleza, ostenta una atribución que es propia de esta clase de organismos, cual es la de administrar su presupuesto de acuerdo a lo previsto en su ley de creación (cfr. Guzmán Alfredo S., Autarquía y descentralización, El Derecho, T. 179, P. 755).*

*En esa senda se inscribe el texto del art. 2° de la ley precitada en cuanto le concede al ente de mención el gobierno y administración del sistema de jubilaciones, retiros y pensiones en el ámbito la Provincia, para cuya atención contará con los recursos enumerados en el art. 17.*

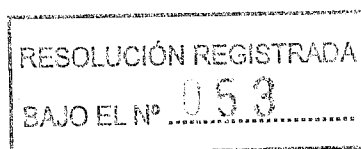
*Por esta razón, excede el marco de las competencias que son propias del Poder Ejecutivo la de fijar unilateralmente en cabeza de la Caja de Previsión Social la obligación de hacer frente al pago de sumas de dinero con recursos propios (...).*

*Reitero, el gobierno y administración del sistema previsional que la ley determina en favor del ente autárquico para ser cumplido a través de sus*





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



*“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”*

autoridades y mediante los recursos allí previstos (cf. arts. 1, 2, 17, sig. y cctes. de la Ley N° 1070), o en otras palabras, la potestad de obtener, administrar y disponer sobre los recursos propios que tiene el organismo, veda la posibilidad de que el Poder Ejecutivo pueda, de forma unilateral, fijar una obligación de pago en cabeza de éste y a su exclusivo cargo, tal y como sucediera con la asignación del art. 4° del Decreto 1624/18' (Dictamen 5/2018 - Fiscalía de Estado).

Entonces, en función de lo expuesto, corresponde verificar a través de cada una de las leyes de creación de las entidades mencionadas en el artículo 10, 11 y 13 del Decreto bajo análisis, para determinar su legitimidad o si por el contrario excede el marco de la competencia que le fuera otorgado, como así también de las Misiones y Funciones aprobadas en el artículo 9° y el Manual de Procedimientos de Obras que da cuenta el artículo 15.

Así, tenemos que la Ley territorial N° 158 en su artículo 1° dispone: **‘Crease la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios como entidad autárquica de derecho público, con capacidad para actuar privada y públicamente de acuerdo a las disposiciones de la presente Ley, a las que establezcan las leyes generales del Territorio y a las especiales sobre la materia, vinculándose con el Poder Ejecutivo Territorial por intermedio del Ministerio de Obras y Servicios Públicos’.**

Por intermedio del artículo 2° establece que: **‘La Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios ajustará su cometido en los aspectos generales normativos, de planeamiento, formulación de políticas y control de gestión, a las directivas que imparta el Ministerio de Obras y Servicios Públicos’.**

Además en su artículo 5° fija: **‘La Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios cumplirá las siguientes funciones: a) Elaborar, instrumentar y ejecutar la política en materia de provisión y/o abastecimiento de agua potable, servicios cloacales y saneamientos urbanos y suburbanos a aplicarse en el ámbito del Territorio, de acuerdo con los lineamientos definidos por el Poder Ejecutivo Territorial. (...) h) A requerimiento del Ministerio de Obras y Servicios Públicos o de las Municipalidades, actuar como órgano asesor de proyectos y/o de inspección en obras relacionadas con su materia. i) Intervenir en el planeamiento urbano en lo relativo al servicio público que presta. (...)’.**

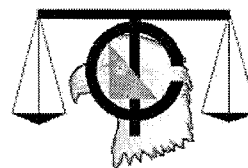
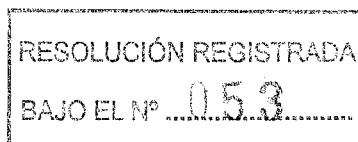
A su turno, el artículo 6° reza: **‘La Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios tendrá las siguientes facultades: a) Proyectar su presupuesto anual y elevarlo al Poder Ejecutivo Territorial para su aprobación. b) Dictar las reglamentaciones internas para el mejor cumplimiento de sus funciones. c) Dictar las normas técnicas relacionadas con el servicio público que presta. d) Contratar obras y servicios, ya sea por sí o como mandatario de organismos nacionales, territoriales o municipales, en jurisdicción del Territorio. e) Aprobar los proyectos y planos ejecutados por otros organismos territoriales, municipales o privados, controlando que los mismos se ajusten a las reglamentaciones que se dicten sobre la materia. (...)’.**

Por medio del artículo 8° se dispone que: **‘El patrimonio de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios no podrá ser destinado a otros fines distintos a los señalados por la presente Ley’.**

Por último, en el artículo 9 se establece que: **‘Son recursos de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios los siguientes: a) Los fondos destinados a ese fin por la Ley de Presupuesto Anual del Territorio. b) (...)’.**



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

*"2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"*

Entonces, lo dispuesto en los artículos 10 y 11, como así también de la Misión y Funciones aprobadas en el artículo 9° del Decreto, en principio no excederían el marco de la competencia que le fuera otorgado al Titular del Poder Ejecutivo, ya que se corresponde con lo previsto en los artículos 1°, 2°, 5° incisos a), h) e I) y 6° inciso e) de la Ley territorial N° 158 en lo que respecta a su relación con la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios.

Por su parte, la Ley territorial N° 117 en su artículo 1° establece que: *'La Dirección Provincial de Energía, creada por Decreto Territorial Nro. 484/72, modificado por Decreto Territorial Nro. 355/73, se regirá como entidad autárquica de derecho público con capacidad para actuar privada o públicamente de acuerdo a las disposiciones de la presente Ley, a las que establezcan las leyes generales del Territorio y las especiales sobre la materia, vinculándose con el Poder Ejecutivo Territorial por intermedio del Ministerio de Obras y Servicios Públicos'.*

En su artículo 3° dispone que: *'La Dirección Provincial de Energía cumplirá las siguientes funciones: a) Formular, instrumentar y ejecutar la política en materia de energía eléctrica para el Territorio de acuerdo a los lineamientos definidos por el Poder Ejecutivo Territorial con las limitaciones establecidas en el Artículo 13 del Decreto-Ley Nro. 2191/57; (...); j) intervenir en el planeamiento urbano en relación al servicio público que presta; k) a requerimiento del Ministerio de Obras y Servicios Público o de las Municipalidades, actuar como órgano asesor de proyectos o de inspección en obras relacionadas con la energía eléctrica y, en general, con su especialidad; (...)'.*

Por su parte, en el artículo 4° se establece que: *'La Dirección Provincial de Energía tendrá las siguientes facultades: a) Proyectar y poner a*

*'Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas'*

consideración del Poder Ejecutivo Territorial su Presupuesto Anual, el que, previa aprobación, será incorporado al Presupuesto General de la Gobernación; b) ocupar bienes y vías del dominio público territorial o municipal, a los efectos de la prestación del servicio público de electricidad; c) dictar las normas internas para el mejor cumplimiento de sus funciones; d) ejercer el poder de policía sobre los servicios públicos de electricidad prestados por concesionarios dentro de su jurisdicción; e) dictar las normas técnicas relacionadas con el servicio que presta; f) contratar obras y servicios de electrificación ya sea por sí o como mandataria de organismos nacionales, territoriales o municipales; **g) aprobar los proyectos de electrificación y alumbrado público ejecutados por otros organismos territoriales, municipales o privados, controlando que los mismos se ajusten a las reglamentaciones que se dicten sobre el tema; (...)**'.

Así también, en el artículo 6° reza que: **'El Patrimonio de la Dirección Provincial de Energía no podrá ser destinado a otros fines distintos a los dados por la presente Ley'**.

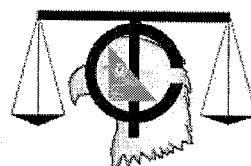
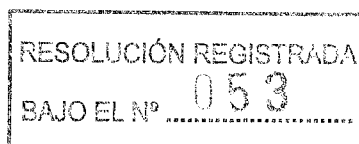
Por último en su artículo 7° se determina que: **'Son recursos de la Dirección Provincial de Energía: a) Los importes percibidos en concepto de tasas y tarifas por los servicios que presta; (...); h) fondos provenientes de las partidas asignadas por la Ley de Presupuesto General del Territorio; (...)**'.

Entonces, lo dispuesto en los artículos 10 y 11, como así también de la Misión y Funciones aprobadas en el artículo 9° del Decreto, en principio no excederían el marco de la competencia que le fuera otorgado al Titular del Poder Ejecutivo, ya que se corresponde con lo previsto en los artículos 1°, 3° inciso a), j) y k) y 4° inciso g) de la Ley territorial N° 117 en lo que respecta a su relación con la Dirección Provincial de Energía.

Por medio del artículo 1° de la Ley provincial N° 22: **'Créase la Dirección Provincial de Vialidad que será una entidad de derecho público de**



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

**"2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"**

***carácter autárquico, con personería jurídica y capacidad para actuar privada y públicamente, de acuerdo con lo que establezcan las leyes generales y las especiales que afecten su funcionamiento, dependiendo del Ministerio de Obras y Servicios Públicos. Tendrá a su cargo todo lo referente a la Vialidad Provincial y a la celebración y aplicación de convenios sobre vialidad con reparticiones de otra jurisdicción, así como la administración e inversión de los recursos asignados, quedando facultada para celebrar toda clase de convenios o contratos que se relacionen con su finalidad'.***

***Así en su artículo 3º dispone que: 'La Dirección Provincial de Vialidad tiene las siguientes funciones, atribuciones y deberes: a) Administrar y dirigir todo lo referente a la Vialidad Provincial; b) aplicar las leyes nacionales, provinciales, leyes convenio y reglamentaciones relativas a la vialidad de la Provincia; c) administrar los fondos creados o que en adelante se crearen por ley provincial para el estudio, proyecto, construcción, mejoramiento y conservación de caminos y sus obras de arte, debiendo elevar al Poder Ejecutivo una memoria detallada del ejercicio vencido, la que deberá ser publicada en el Boletín Oficial; d) preparar y someter a la aprobación del Poder Ejecutivo todos los planes generales y periódicos para inversión de los fondos previstos en la presente Ley, o que provengan de la coparticipación federal o de cualquier otro fondo nacional o provincial que se acuerde o corresponda a la Provincia, con destino a los fines previstos en esta Ley; (...)'.***

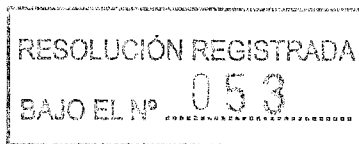
***En su artículo 7º determina que: 'Sin perjuicio de las funciones encomendadas por otras disposiciones legales, el Presidente tiene las siguientes atribuciones y deberes: a) Administrar el Fondo de Vialidad y los bienes o instalaciones pertenecientes a la Dirección, y representarla en todos aquellos actos inherentes a su existencia; b) llevar un inventario general de los***

*'Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas'*

valores y bienes pertenecientes a la Dirección, conforme con las disposiciones que rigen en la Provincia, y tener los fondos depositados en un banco oficial de la Provincia; (...); **k) disponer los llamados a licitaciones públicas y aprobar las respectivas adjudicaciones para la ejecución de obras públicas, suministro de bienes o prestaciones de servicio;** l) disponer la contratación de estudios o proyectos necesarios para el cumplimiento de sus fines específicos cuando no se pueda disponer de estudios y proyectos oficiales, previo llamado a concurso; ll) resolver sobre la recepción de las obras que haya contratado la Dirección; m) resolver sobre la aprobación de las modificaciones contractuales que se hayan originado en licitaciones públicas, de acuerdo con la legislación vigente; n) resolver las rescisiones y penalidades que correspondan, en toda clase de contrato que celebre la Dirección; (...); rr) observar y hacer observar esta Ley, y los reglamentos que se dicten en su consecuencia; s) autorizar y aprobar las compras directas, licitaciones privadas y cualquier otro sistema de contratación, siempre que no sea necesaria la realización de licitación pública; t) nombrar al personal temporario afectado a determinadas obras o conservación de las existentes, siempre que lo permita la Ley de Presupuesto; u) autorizar el movimiento de fondos; v) firmar contratos, órdenes de pago, comunicaciones oficiales, resoluciones, escrituras y todo otro documento que requiera su intervención; w) disponer las inspecciones técnicas y administrativas, sumarios, arqueos de caja, levantamiento de inventarios y demás medidas que estime necesarias para controlar las inversiones, recaudaciones, manejo de equipos y especies; x) dictar los reglamentos necesarios para el régimen interno de las dependencias que componen la repartición, vigilando su cumplimiento; y) conferir poderes para las tramitaciones judiciales y administrativas cuando sea necesario, los cuales deberán recaer en letrados de la repartición; z) disponer la



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



*"2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"*

iniciación de las acciones judiciales y arreglos extrajudiciales sujetos a las disposiciones de esta Ley'.

Entonces, lo dispuesto en los artículos 10 y 11, como así también de la Misión y Funciones aprobadas en el artículo 9° del Decreto, en principio no excederían el marco de la competencia que le fuera otorgado al Titular del Poder Ejecutivo, ya que se corresponde con lo previsto en los artículos 1° y 3° inciso d), de la Ley provincial N° 22 en lo que respecta a su relación con la Dirección Provincial de Vialidad.

Por su parte, la Ley provincial N° 19 en su artículo 1° reza: 'Créase el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat de la Provincia de Tierra Del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, entidad autárquica, con capacidad para actuar, de acuerdo a las disposiciones de la presente ley y a las que establezcan las leyes generales de la Provincia y las especiales en la materia'.

Luego, por medio del artículo 2°, establece: 'La competencia del Instituto Provincial de Vivienda cubrirá toda la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y su domicilio estará fijado en la Capital de la Provincia. **El Ministerio de Obras, Servicios Públicos y Vivienda o el que lo pueda sustituir en el futuro, entenderá como organismo de alzada en los recursos que se deduzcan contra las resoluciones del Presidente del Instituto, el que actuará en la esfera de aquél**'.

También por medio del artículo 5° dispone: **'El Instituto Provincial de Vivienda cumplirá los siguientes objetivos y funciones generales: a) Diseñar y ejecutar la política habitacional provincial acorde al plan global del Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. En tal concepto, asumirá con exclusividad la coordinación de las acciones y recursos técnicos, humanos y financieros que promuevan o dispongan los**

*'Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas'*

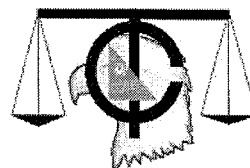
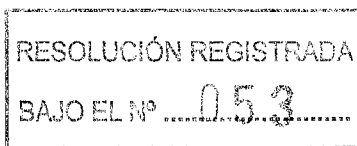
*organismos internacionales, nacionales, provinciales, municipales o privados entidades intermedias que actúen en esta área; (...); ll) canalizar la actividad del FONAVI en la Provincia, ejecutando todos los actos y contrataciones que sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la ley de creación del citado Fondo y sus modificatorias; m) administrar los aportes o el financiamiento de obras para la Provincia que tengan origen en la Secretaría de Vivienda y Calidad Ambiental de la Nación y todo otro fondo provincial destinado a la vivienda, realizando los actos y contrataciones necesarios para la ejecución de las obras; (...)'.*

*Por último por el artículo 7° fija que 'Para el cumplimiento de sus objetivos y funciones el Instituto contará con: a) Las sumas que a tal fin se le asignen anualmente en la Ley de Presupuesto, las que deberán incluir necesariamente las remuneraciones al personal y todo otro gasto ocasionado por la relación de empleo de la totalidad de los agentes y funcionarios del mismo; b) los aportes que para el desarrollo de los planes de vivienda destine el Estado Nacional a la Provincia; c) los aportes o financiamientos provenientes, total o parcialmente del Fondo Nacional de la Vivienda. El cinco por ciento (5%) mensual de los aportes o financiamientos indicados en este inciso, debe destinarse a aquellos proyectos que se ejecuten en el marco de las políticas autogestionarias descriptas en el inciso o) del artículo 5° de esta ley. La vigencia de esta afectación rige a partir del 1° de enero de 2020. Los fondos en concepto de recupero de los proyectos de autogestión deben destinarse al mismo fin; d) los aportes o préstamos de entes financieros estatales o privados, nacionales o internacionales; e) el recupero de créditos concedidos, con recursos propios o provinciales y con fondos no reintegrables, cualquiera fuera su origen; f) los ingresos obtenidos por contratos celebrados a título oneroso; g) lo recaudado total o parcialmente por impuestos que se destinen por ley a sus objetivos; h) 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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

legados y donaciones que se reciban; i) los ingresos que se pudieran obtener de la administración financiera de los fondos retenidos a terceros; j) el remanente de sus recursos presupuestarios afectados a este fin; k) todo otro ingreso que se pudiera obtener como consecuencia del ejercicio de su actividad específica; las sumas que destine el Instituto Provincial de Vivienda a mejoras salariales o pago de adicionales de su personal de planta permanente, no podrán exceder las dos terceras partes de la última Comisión de Gestión procedente del FONAVI, anterior a la fecha de la correspondiente liquidación’.

Entonces, lo dispuesto en los artículos 10 y 11, como así también de la Misión y Funciones aprobadas en el artículo 9° del Decreto, en principio excederían el marco de la competencia que le fuera otorgado al Titular del Poder Ejecutivo, ya que se contrapone con lo dispuesto en el artículo 5° incisos a) en cuanto dispone que el I.P.V. y H.: (...) asumirá con exclusividad la coordinación de las acciones y recursos técnicos, humanos y financieros que promuevan o dispongan los organismos internacionales, nacionales, provinciales, municipales o privados entidades intermedias que actúen en esta área’.

En otro orden y referido para la totalidad de las entidades autárquicas enunciadas, se da una situación distinta respecto al artículo 13 del Decreto, donde el titular del Poder Ejecutivo ordena que las partidas presupuestarias asignadas a los Entes Descentralizados indicados en el artículo 10 para obras nuevas, ampliaciones y/o refacciones serán reasignadas al Ministerio de Obras y Servicios Públicos.

En este caso, entiendo se excedería el marco de competencias otorgado al titular del Poder Ejecutivo, dado que la misma se contrapone con lo establecido:

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

-En la Ley territorial N° 158 (DPOSS) con los artículos 5° inciso a), 8° y 9° inciso a) y b) que establecen que la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios cumplirá las funciones de **elaborar, instrumentar y ejecutar** la política en materia de provisión y/o abastecimiento de agua potable, servicios cloacales y saneamientos urbanos y suburbanos a aplicarse en el ámbito del Territorio.

Por otro lado, la Ley dispone que su patrimonio no podrá ser destinado a otros fines distintos a los señalados en esta, fijando que los fondos destinados a ese fin por la Ley de Presupuesto Anual y los importes percibidos en concepto de tasas y tarifas por los servicios que presta son recursos de la Dirección Provincial, respectivamente.

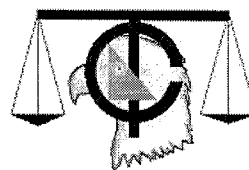
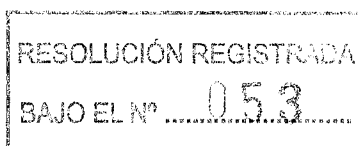
-En esa línea, se puede citar, lo dispuesto en los artículos 3° inciso a), 6° y 7° incisos a) y h) de la Ley territorial N° 117 al establecer que la Dirección Provincial de Energía cumplirá, entre otras, la función de **formular, instrumentar y ejecutar** la política en materia de energía eléctrica para el Territorio de acuerdo a los lineamientos definidos por el Poder Ejecutivo Territorial con las limitaciones establecidas en el Artículo 13 del Decreto-Ley N° 2191/57.

Asimismo, se dispone que su patrimonio no podrá ser destinado a otros fines distintos a los señalados en esta, estableciendo que los fondos destinados a ese fin por la Ley de Presupuesto Anual y los importes percibidos en concepto de tasas y tarifas por los servicios que presta son recursos de la Dirección Provincial, respectivamente.

-Así también se puede mencionar los artículos 3° incisos a) y c) y 7° inciso a) de la Ley provincial N° 22 en cuanto disponen que la Dirección Provincial de Vialidad tiene las funciones, atribuciones y deberes, entre otras, de **administrar y dirigir** todo lo referente a la Vialidad Provincial; y **administrar 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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

**fondos** creados o que en adelante se crearen por ley provincial para el estudio, proyecto, construcción, mejoramiento y conservación de caminos y sus obras de arte, debiendo elevar al Poder Ejecutivo una memoria detallada del ejercicio vencido, la que deberá ser publicada en el Boletín Oficial; poniendo a cargo del Presidente la atribución y deber, entre otras, de **administrar el Fondo de Vialidad** y los bienes o instalaciones pertenecientes a la Dirección.

-Por último, los artículos 5° incisos a), ll) y m) y 7° incisos a) b) y c) de la Ley provincial N° 19, en cuanto disponen que el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat cumplirá, entre otros, los objetivos y funciones generales de Diseñar y **ejecutar** la política habitacional provincial acorde al plan global del Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, canalizar la actividad del FONAVI en la Provincia, **ejecutando todos los actos y contrataciones** que sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la ley de creación del citado Fondo y sus modificatorias; administrar los aportes o el **financiamiento de obras para la Provincia que tengan origen en la Secretaría de Vivienda y Calidad Ambiental de la Nación y todo otro fondo provincial destinado a la vivienda, realizando los actos y contrataciones necesarios para la ejecución de las obras.**

Por otro lado, establece que para el cumplimiento de sus objetivos y funciones el Instituto contará con las sumas que a tal fin se le asignen anualmente en la Ley de Presupuesto, los aportes que para el desarrollo de los planes de vivienda destine el Estado Nacional a la Provincia y los aportes o financiamientos provenientes, total o parcialmente del Fondo Nacional de la Vivienda.

-A todo ello, hay que agregar que por los artículos 1° y 2° de la Ley provincial N° 1333 el Poder Legislativo fijó los gastos y estimó los recursos para

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

*el ejercicio económico 2021 de los organismos descentralizados, respectivamente, donde se encuentran incluido los gastos y recursos de capital, que por el artículo 13 del Decreto se pretende reasignar.*

*Al margen de lo expuesto, si bien los entes autárquicos son parte del Poder Ejecutivo y mantienen una relación funcional con: ‘(...) la Administración Central a través del Ministerio o Secretaría de Estado afín a la materia de su competencia, o lo que en su caso determine el Poder Ejecutivo’ (artículo 26 Ley provincial N° 1301), ello no obsta, como se dijo, a que el gobierno de estas entidades sea llevado por sus propias autoridades.*

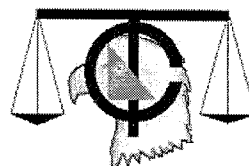
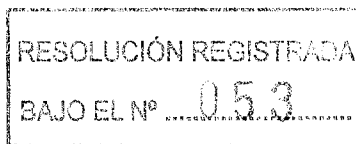
*Luego, si el gobierno del Ente autárquico le corresponde al propio organismo, la ejecución de la autorización dada por la Legislatura en la Ley provincial N° 1333 por medio de la cual se aprobó de presupuesto de cálculo de Recursos y Gastos para el presente ejercicio, a aquellas entidades que son parte del Poder Ejecutivo pero tienen gobierno propio para elaborar la planificación, administración y ejecución de las obras públicas a su cargo, corresponde sean determinadas por sus propias autoridades.*

*Por ello, la instrucción del artículo 13 del Decreto provincial N° 1808/2020 en lo que respecta a la reasignación de partidas presupuestarias correspondiente a los entes autárquicos, tampoco encuadra en las facultades otorgadas por el artículo 2° de la Ley provincial N° 1062 al titular del Poder Ejecutivo.*

*Ello en función a la nueva redacción del mismo, en donde prevé que las demás jurisdicciones del Sector Público Provincial no financiero, que entiendo es ahí donde las entidades autárquicas se encuentran incluidas, tal como lo desarrollare mas abajo, podrán proponer modificaciones presupuestarias al Poder Ejecutivo quien deberá autorizarlas, situación que no surge del acto, ya que la reasignación no habría sido a propuesta de las*



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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

máximas autoridades de los Entes y responsables de los recursos asignados en la ley de presupuesto, sino dispuesta directamente por el Señor Gobernador.

Tal como lo expresé más arriba, la nueva redacción del artículo 2° de la Ley provincial N° 1062 modificada por el artículo 33 de la Ley provincial N° 1333 dice: ‘El Poder Legislativo y el Poder Judicial podrán realizar modificaciones presupuestarias de erogaciones, debiendo informar al Poder Ejecutivo, dentro de los cinco (5) días de realizada la tramitación, y de acuerdo a lo indicado por la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, a efectos de mantener consolidado el presupuesto provincial. **Las demás jurisdicciones del Sector Público Provincial No Financiero podrán proponer modificaciones presupuestarias, las que deberán ser autorizadas por el Ministro de Finanzas Públicas.** Las modificaciones que realice el Poder Ejecutivo deberán ser informadas trimestralmente al Poder Legislativo para su seguimiento y control’ (lo resaltado no es original).

Específicamente, en lo que respecta a las demás jurisdicciones del Sector Público Provincial No Financiero, la norma impone como deber, a cargo del Ministro de Finanzas Públicas, la de autorizar todas las modificaciones que le fueran propuestas.

Ahora bien, la Ley provincial N° 495 que regula la Administración Financiera y los Sistemas de Control del sector público provincial (art. 1°), comprende el conjunto de Sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado provincial (art. 2°) y esta integrada, entre otros, por el Sistema Presupuestario (art. 5°).

Esta es de aplicación en todo el sector público provincial (art. 8°), integrado por: a) Administración provincial, conformada por la Administración

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

central y los organismos descentralizados, autárquicos, no autárquicos y las administraciones comunales no autónomas; b) empresas y sociedades del Estado provincial no financiero que abarca a las empresas públicas, las sociedades del Estado provincial no financiero, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado provincial tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

En su artículo 9º, define que se entenderá por entidad u organismo, a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio propio y por jurisdicción al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Poder Ejecutivo, los Ministerios, Secretarías de Estado, Fiscalía de Estado y al Tribunal de Cuentas.

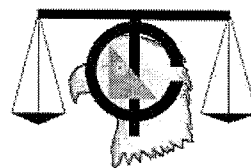
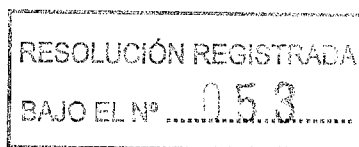
Ahora bien la norma -artículo 2º - Ley provincial N° 1062, modificada por artículo 33 de la Ley provincial N° 1333- solo prevé modificaciones para los Poderes y demás Jurisdicciones del Sector Público Provincial No Financiero, que a tenor de lo dispuesto por los artículos 8º y 9º de la Ley provincial N° 495 se corresponde con el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo, los Ministerios, Secretarías de Estado, Fiscalía de Estado y el Tribunal de Cuentas, no encontrándose, en principio, comprendidas las Entidades autárquicas.

Situación, que si encontraba cobijo en la anterior redacción del artículo 2º de la Ley provincial N° 1062, donde preveía que los organismos descentralizados y autárquicos podrán proponer modificaciones presupuestarias, las que deberán ser autorizadas por el Ministro de Economía en el marco de las competencias asignadas por la Ley de Ministerios vigente.

Entonces, ante la diferencia enunciada y a los fines de poder interpretar la verdadera intención del legislador, de conformidad a lo sostenido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en un fragmento de la sentencia



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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

del 4 de agosto de 2009 en los autos: ‘Las Mañanitas S.A. c/Neuquén, Provincia del s/acción declarativa de certeza’. En dicha oportunidad, el Supremo Tribunal expresó: ‘...si bien es cierto que las palabras o conceptos vertidos en el seno del Congreso con motivo de la discusión, son, en general, simples manifestaciones de opinión individual de las personas que las pronuncian (Fallos: 77:319), no puede decirse lo mismo de las explicaciones o informes constituyen, según la doctrina y la jurisprudencia, una fuente propia de interpretación (Fallos: 33:228; 100:51; 114:298; 141:254; 328:4655 y 329:3546, entre otros)’, procedí a verificar de la página web institucional del Poder Legislativo el diario de sesiones correspondiente al Sesión Ordinaria del 29 de diciembre de 2020 para indagar cual ha sido el propósito de los legisladores y el alcance de la modificación del artículo 2º de la Ley provincial N° 1062 al sancionar la Ley provincial N° 1333, encontrando que el mismo no ha sido publicado.

También es cierto que, en orden a una correcta interpretación, surge relevante rememorar lo sostenido en numerosos fallos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al afirmar, que la interpretación de las leyes debe practicarse teniendo en cuenta su contexto general y correlacionando sus disposiciones con las que disciplinan la misma materia, como un todo coherente y armónico y teniendo en cuenta la finalidad perseguida por aquéllas (Fallos: 313:1467; 320:783 y 324:4367, entre otros). De igual forma, al resolver la causa ‘Ramos’, determinó que la inconsecuencia o falta de previsión no se suponen en el legislador y, por esto, se reconoce como principio que las leyes deben interpretarse siempre evitando darles un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, debiendo adoptar como verdadero, el significado que las concilie y deje a todas con valor y efecto (Fallos 278:62).

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

*En consecuencia, a tenor de la normativa enunciada, jurisprudencia citada y la ausencia del diario de sesiones, entiendo acertado interpretar que las Entidades Autárquicas se encuentran dentro de las 'demás Jurisdicciones del Sector Público Provincial No Financiero' que prevé el nuevo texto del artículo 2° de la Ley provincial N° 1062.*

*Interpretar lo contrario llevaría al absurdo de que las Entidades no cuentan con autorización legislativa para realizar modificaciones presupuestarias, perjudicando con esta interpretación, la administración de las mismas.*

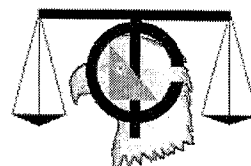
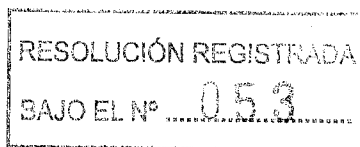
*Sentado ello, y a tenor que no surge del Decreto provincial N° 1808/2020 que la reasignación de partidas presupuestarias dispuesta por el artículo 13 que habría sido iniciada por las máximas autoridades de los Entes y responsables de los recursos asignados en la ley de presupuesto, sino dispuesta directamente por el Señor Gobernado, se encontraría excedido el marco de la competencia otorgada al Titular del Poder Ejecutivo por el artículo 2° de la Ley provincial N° 1062, artículos 1° y 2° de la Ley provincial N° 1333 y se contrapondría con los artículos 5° inciso a), 8° y 9° inciso a) y b) de la Ley territorial N° 158; artículos 3° inciso a), 6° y 7° incisos a) y b) de la Ley territorial N° 117; artículos 3° incisos a), c) y 7° inciso a) de la Ley provincial N° 22; y artículos 5° incisos a), b), ll) y m) y 7° incisos a), b) y c) de la Ley provincial N° 19.*

*En consecuencia, el artículo 13 del Decreto provincial N° 1808/2020 poseería un vicio en uno de sus elementos esenciales (artículo 99 inciso a) Ley provincial N° 141) por carecer de competencia para reasignar la partida presupuestaria de los Entes Autárquicos a favor del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, que en particular provocaría su nulidad absoluta (artículo*





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

*“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”*

110 inciso a), Ley N° 141) y debería ser observada por este Tribunal, requiriendo su derogación en sede administrativa (artículo 113 Ley N° 141).

Ahora, en relación a las observaciones que se entienden pertinentes sean formuladas por el Cuerpo Plenario y su alcance, esta Secretaría afirmó en el Informe Legal N° 144/2018, Letra: T.C.P.-C.A., aprobado por la Resolución Plenaria N° 8/2019 que: ‘(...) Primeramente, se advierte que la potestad de observar legalmente de este Órgano de Contralor tiene origen constitucional, ya que el artículo 166, inciso 2° de la Carta Magna Provincial, expresa que:

‘ARTÍCULO 166.- Son atribuciones del Tribunal de Cuentas: (...) 2. Intervenir preventivamente en los actos administrativos que dispongan gastos, con excepción de los municipales, en la forma y con los alcances que establezca la ley. En caso de observación, dichos actos sólo podrán cumplirse cuando haya insistencia del poder del Estado al que corresponda el gasto. De mantener la observación, en el plazo de quince días el Tribunal pondrá a disposición de la Legislatura los antecedentes del caso, dándose a publicidad los términos de la misma y los fundamentos de la insistencia; (...)’.

En la misma línea, la Ley provincial N° 50 prevé en el artículo 4°, inciso b) la atribución asignada al Tribunal de Cuentas para observar legalmente, en el marco del control preventivo, los actos administrativos que transgredan disposiciones legales o reglamentarias, siempre que aquellos tengan por objeto la disposición de fondos públicos, la inversión de fondos, la percepción de caudales públicos o las operaciones financiero patrimoniales del Estado.

A su vez, el capítulo VIII DE LAS OBSERVACIONES de dicha Ley se destina a esclarecer el efecto de una observación legal, previendo que es la suspensión de la ejecución de acto en todo o en la parte observada y el

*‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’*

*procedimiento a seguir, ya que el titular del poder o ente sujeto a control podrá insistir en el cumplimiento del acto observado, asumiendo la responsabilidad exclusiva por ello (v. en particular el artículo 30) (...).*

*(...) la Resolución en crisis se encuentra vigente y está siendo aplicada, tomándose estéril la insistencia, toda vez que: 'el efecto jurídico de la observación es suspender los efectos del acto. Si la Administración comparte lo decidido por el Tribunal, resuelve el retiro del acto, es decir, lo deja sin efecto. (...)'* (SESIN, Domingo J, 'El Derecho Administrativo en reflexión', Editorial RAP, págs. 504/505).

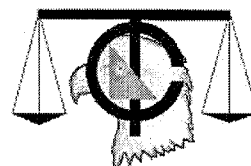
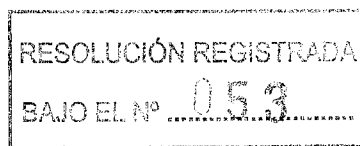
*Que conforme el criterio expuesto, el objeto de las observaciones es suspender la ejecución de los actos y, por otro lado, la insistencia resulta ser la herramienta con que cuenta la Administración para ejecutar el mismo bajo su exclusiva responsabilidad. Va de suyo entonces que cuando el acto ya se encuentra ejecutado o, en el caso de actos normativos, aplicado, el trámite de la insistencia no resulta procedente (...).*

*Lo hasta aquí expuesto permite distinguir el tipo de acto de que se trata, ya que la RCG N° 17/2013 es un acto de alcance general de carácter normativo o reglamentario. En este sentido, se ha explicado que es aquel '(...) dirigido a sujetos indeterminados, sentando una norma y pretendiendo su inserción en el ordenamiento jurídico (...)'* (COMADIRA, Julio R., *El acto administrativo en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativo, La Ley*, Buenos Aires, 2011, p. 19).

*Luego, dicha vocación de permanencia para integrar el ordenamiento jurídico como fuente permanente de juridicidad, que regula situaciones objetivas e impersonales de manera general, importa que no se agote con su cumplimiento (conf. CASSAGNE, Juan C., *Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1998, t. I, p. 136 y ss.). Por ello, es factible asimilar los reglamentos a 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

*"2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"*

ley, amén de tener diferente rango y ser producto de un proceso de toma de decisiones deliberativo y mayoritario -en el caso de la ley- o puramente jerárquico -como acontece con los reglamentos del Poder Ejecutivo- (conf. USLENGHI, Alejandro i J., 'Régimen Jurídico de la Potestad Reglamentaria', en Acto administrativo y reglamentario, RAP, Buenos Aires, 2002, p. 487 y ss.). En consecuencia, un reglamento estará vigente hasta tanto sea derogado total o parcialmente y reemplazado por otro (v. artículo 157 de la Ley provincial N° 141).

En ese andarivel, atento a lo consultado en el Informe Contable N° 200/2018, Letra: T.C.P. - P.E., la observación formulada en la Resolución Plenaria N° 204/2015 a la RCG N° 17/2013, no afectaría su condición de vigencia, tal como ha sido sostenido por la Contaduría General (fs. 207), hasta tanto sea derogado en su totalidad o en parte y reemplazado por otro acto reglamentario emanado de autoridad competente. A su vez, el efecto de una observación legal ha sido determinado por la propia Ley provincial N° 50 en el capítulo VIII DE LAS OBSERVACIONES, antes referido.

Lo expuesto en relación con la vigencia, sin embargo, no obsta a que una vez formulada la observación legal al reglamento, en los casos de actos administrativos de alcance particular en los que se aplique dicha normativa, este Órgano de Control deba efectuar la observación legal respectiva'.

Asimismo, prestigiosa Doctrina ha referido: '(...) mediante la 'observación' el ente de contralor presiona a los órganos estatales o paraestatales dotados de poder de decisión para que encuadren su accionar en el marco estricto que el orden jurídico -pauta cultural para la convivencia pacífica- ha diseñado' (Horacio Daniel, ROSATTI, 'La Observación Legal:

*'Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas'*

como instrumento de control de la hacienda pública', Tomo 8, Ed. El Derecho, Buenos Aires, págs. 741/742).

Por último, en la Resolución Plenaria N° 204/2015 se dijo: 'Que conforme al criterio expuesto, el objeto de las observaciones es suspender la ejecución de los actos y, por otro lado, la insistencia resulta ser la herramienta con que cuenta la Administración para ejecutar el mismo bajo su exclusiva responsabilidad. Va de suyo entonces que cuando el acto ya se encuentra ejecutado o, en el caso de los actos normativos, aplicado, el trámite de la insistencia no resulta procedente.

Que así las cosas la cuestión debe ser puesta en conocimiento del otro Órgano de Control Externo a nivel provincial con competencia para accionar en contra de la ilegalidad del reglamento emitido por el IPAUSS, en función de lo dispuesto en la Ley Provincial N° 3, por cuyo artículo 1° dispone: 'PRINCIPIOS GENERALES: De acuerdo con las funciones que la Constitución de la Provincia le atribuye, corresponderá al Fiscal de Estado:...

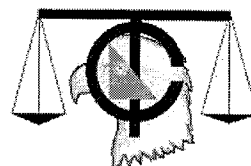
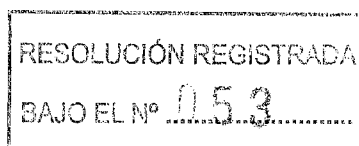
**d) controlar la legalidad** de la actividad del Estado y la de sus funcionarios y agentes, en cuanto obraren en el cumplimiento de sus funciones o invocando a aquél, **a fin de asegurar el imperio de la Constitución y el cumplimiento de las leyes, y demás normas dictadas en su consecuencia;**

**e) accionar judicial o administrativamente, por inconstitucionalidad** de leyes, decretos, resoluciones y demás actos administrativos o legislativos **contrarios a las prescripciones de la Constitución y alegar la nulidad de los mismos'** (lo resaltado no es del original).

Que sobre la función de control de la legalidad de la actividad administrativa estatal por parte de la Fiscalía de Estado se ha indicado: 'Se trata de un control objetivo de legalidad o, mejor dicho, de juridicidad, que tiene los mismos límites que el control judicial de la actividad administrativa: 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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

*Fiscalía de Estado únicamente puede controlar si se han respetado o no los principios y los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios, sin poder inmiscuirse en las cuestiones de oportunidad, mérito o conveniencia...*

*El control también se efectúa a posteriori, cuando el Fiscal de Estado toma conocimiento de una actividad administrativa ya consumada que le parece objetable, sea porque ha recibido una denuncia de un particular, sea porque la conozca de oficio.*

*En tales supuestos, emitirá un dictamen cuestionando el acto o actividad que reputa contrario al ordenamiento jurídico, en el cual requerirá que sea dejado sin efecto por la autoridad competente y, de no hacerse así, podrá accionar judicialmente' (FRANCAVILLA Ricardo, 'El Rol de las Fiscalías de Estado', publicado en 'Cuestiones de Control de la Administración Pública, administrativo, legislativo y judicial', Jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Ediciones RAP, págs. 432/433).*

*Que por otro lado, en relación con la facultad de impugnación judicial indicó: '...está estrechamente unida a su función de contralor de legalidad, que consiste en la facultad de impugnar judicialmente los actos emanados de los poderes políticos, función que no hace más que confirmar que el Fiscal de Estado es un órgano independiente y no un mero consejero o asesor del Ejecutivo, instituido para la defensa de los intereses del Estado no sólo en los juicios iniciados por los particulares, sino también cuando dichos intereses se vean vulnerados por los actos de los propios poderes políticos...'*

*Que tal como señala la Resolución Plenaria citada, el Superior Tribunal de Justicia de la provincia ha admitido la actuación del señor Fiscal de Estado en acciones de inconstitucionalidad contra actos emanados de uno de los órganos del poder el Estado en autos 'Fiscalía de Estado de la Provincia de*

*'Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas'*

*tierra del Fuego s/ Acción de inconstitucionalidad — medida cautela´" y en ´Fiscalía de Estado de la Provincia c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Acción de Inconstitucionalidad´ (expediente N° 2197/09 de la Secretaría de Demandas Originarias)´.*

*A la par de lo expuesto y en relación al artículo 15 del Decreto bajo análisis que aprobó el Manual de Procedimientos de Obras realizadas en el marco del programa, se comparte lo expuesto en el Informe Contable N° 004/2021, Letra: T.C.P.-A.O.P., al que me remito en honor a la brevedad, entendiendo prudente que sea aprobado con el presente.*

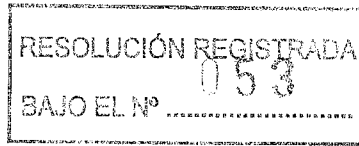
*En ese sentido, respecto del momento de intervención del Tribunal de Cuentas que fuera reflejado en el manual de procedimientos aprobado por el artículo 15 del Decreto y reprochado en el Informe Contable citado, creo oportuno traer a colación el criterio vertido en el Informe Legal N° 90/2020 Letra: TCP-SL, compartido por la Resolución Plenaria N° 191/2020, en el que se afirmó:*

*‘Entonces, en relación a los momentos del control preventivo y al tipo de control que lleva adelante el Tribunal de Cuentas, corresponde distinguir al control previo, del control preventivo y del control posterior. Respecto de este tópico resulta esclarecedor lo expresado por la doctrina en cuanto señala: ‘Control previo, preventivo y posterior, según se realice antes o después de que un acto administrativo adquiera eficacia.*

*Alessi expresa que la función fiscalizadora es preventiva si es anterior a la adopción de la medida o a su ejecución, manifestándose ´mediante una autorización cuando sea anterior a la emanación del acto, en un visto bueno cuando preceda a la ejecución de la medida pero no a su emanación´. El control represivo o sucesivo implica intervenir después de la medida, traducándose en la anulación de la medida considerada ilegítima.*



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



“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

Para Linares, el control preventivo tiende a impedir el acto irregular - o sus efectos- mientras que el represivo procura impedir que dictado dicho acto quede firme o produzca efectos, por lo que su ´virtualidad sancionatoria es la revocación por ilegitimidad del acto y a veces su sustitución´.

Se ha señalado que el control previo contempla los casos de intervención del organismo del control externo, realizados con anterioridad a la emisión del acto administrativo, mientras que el control preventivo tiende al control realizado sobre actos ya dictados y donde la actuación de aquellos organismos precede a la ejecución de los mismos. De esta forma, surge del control previo una proposición o sugerencia que puede o no ser implementada por el requirente, salvo en los casos en que los órganos de control se pronuncien con alcance de doctrina legal obligatoria; mientras que el pronunciamiento, consecuencia del control preventivo sobre un acto, es obligatorio, atento que la observación del mismo suspende su eficacia, y la resolución positiva habilita la ejecución del acto administrativo.

La declaración de lima del INTROSAI definió al control previo como aquel que se lleva a cabo antes de la realización de las operaciones financieras o administrativas. Puede ser ejercido tanto por una Entidad Fiscalizadora Superior como por otras instituciones de control.

El control posterior es aquel que se ejercita luego que los actos se han ejecutado. Las críticas de las que ha sido objeto se encuentran en considerar que cuando los órganos sólo efectúan un control posterior, el mismo llega tarde, ya que solamente sirve ´para hacer jugar la responsabilidad de los funcionarios públicos intervinientes, en cambio la clave es que estos organismos tengan un control preventivo, en forma efectiva, es decir, con potestades de carácter paralizante del acto que se va ha instrumentar , porque de nada vale

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

tener un control posterior cuando ya el acto se ejecutó y se produjo perjuicio a la comunidad y el interés público' (IVANEGA, Miriam Mabel, Mecanismos de control público y argumentaciones de responsabilidad, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, páginas 70/71).

Una vez descriptos los distintos tipos de controles que existen, cabe determinar cuál es el control que tiene asignado normativamente este Tribunal de Cuentas. Para ello debemos acudir a nuestra Carta Magna Provincial y a la Ley provincial N° 50.

Comenzado con nuestra Constitución Provincial, encontramos que, en su parte pertinente, el inciso 2° del artículo 166 prevé expresamente: 'Intervenir preventivamente en los actos administrativos que dispongan gasto' (énfasis propio).

A su vez, la Ley provincial N° 50 en los artículos referidos a este aspecto dicen: Artículo 2°: 'De conformidad con lo establecido por la Constitución Provincial, el Tribunal de Cuentas ejercerá las siguientes funciones: a) Intervenir preventivamente en los actos administrativos que dispusieren fondos públicos; b) ejercer el control posterior, de legalidad y financiero, de los actos administrativos sobre inversión de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financiero – patrimoniales del Estado provincial que hubieren sido objeto de intervención preventiva y hayan sido observadas' (énfasis y entrecomillado es propio).

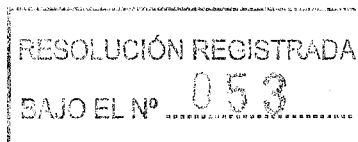
Artículo 4°: 'El Tribunal de Cuentas tiene las siguientes atribuciones: (...) b) observar los actos administrativos que dispusieren gastos por transgresión de disposiciones legales o reglamentarias' (énfasis agregado).

Artículo 30: 'Las observaciones, totales o parciales, formuladas por el Tribunal de Cuentas en el control preventivo, serán comunicadas al órgano emisor suspendiendo la ejecución del acto en todo o en la parte observada. El





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



*"2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"*

*titular del poder o ente sujeto a control, podrá insistir en el cumplimiento de los actos observados por el Tribunal de Cuentas, asumiendo la responsabilidad exclusiva por ello' (énfasis y entrecomillado propio).*

*Artículo 32: 'El control preventivo' de los actos, omisiones o cuentas, se realizará por el por el método de auditoria que establezca el Tribunal, el que de ninguna manera podrá obstaculizar o demorar el desarrollo de las funciones del órgano controlado. 'El control preventivo' será obligatorio, toda vez que lo requiera el Poder Ejecutivo provincial o el ente sujeto a control. La inexistencia de control preventivo con observación, obsta a su posterior intervención por el Tribunal de Cuentas (énfasis y entrecomillado propio).*

*Como se aprecia, tanto nuestra Constitución Provincial como la Ley Orgánica que rige la actividad y función de este Tribunal de Cuentas hacen referencia inequívocamente a la existencia de un control 'preventivo' y 'no previo', cuyos conceptos y alcances jurídicos -como quedó explicitado- son sustancialmente diferentes.*

*Ahora bien, en cuanto a la conceptualización jurídica del control preventivo, como se indicó, se ejerce respecto de actos administrativos emitidos y no ejecutados (es decir, sin que todavía hayan adquirido eficacia). En cambio, en el denominado control previo éste se ejerce con anterioridad a la emisión del acto administrativo y se vincula más típicamente con funciones de carácter consultivo del Órgano de Contralor.*

*Por otra parte y con referencia al alcance de dicho control, surge claramente que al ejercitarse el control preventivo y en el supuesto de existir, por ejemplo, una observación, ocasionaría la suspensión (total o parcial) de la ejecución del acto administrativo (conf. arts. 4º y 30 de la Ley provincial Nº 50); el que podría recobrar su ejecutividad mediante el levantamiento de dicha*

*'Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas'*

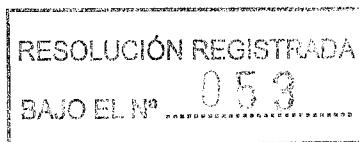
*observación ante las diferentes instancias procedimentales que recorre el cuentadante (Auditor, Secretaría Contable, Plenario de Miembros); o mediante el trámite de insistencia por parte del titular del Poder o Ente sujeto a control, quienes asumen la responsabilidad exclusiva por ello, según lo previsto en el artículo 30 de la Ley provincial N° 50.*

*La pauta jurídica para determinar cuando un acto administrativo ha adquirido eficacia y/o ejecución surge de lo que establece el artículo 104 de nuestra Ley provincial N° 141 de Procedimiento Administrativo, que establece: 'Para que el acto administrativo de alcance particular adquiera eficacia debe ser objeto de notificación al interesado, y el de alcance general de publicación' (el resaltado es propio).*

*En relación con esta norma la Doctrina indicó: 'I Eficacia. Comunicación.- Un acto administrativo se perfecciona una vez que está constituido por todos sus elementos que funcionan como requisitos de su validez, excepto en los casos que para esa perfección se requiera el consentimiento del interesado (v. g. aceptación del interesado; ver comentario al art. 97, punto III). La existencia material del acto administrativo no lo hace jurídicamente eficaz, pues como surge de la norma que comentamos para ello se requiere su comunicación al interesado, la cual se cumple en el caso del acto de alcance particular con su notificación. En cambio, en los actos de alcance general se requiere la publicación en el Boletín Oficial (...). Por eficacia debemos entender la producción de los efectos propios del acto, definiendo derechos o creando obligaciones de forma unilateral. La ley limita la eficacia al momento a partir del cual el acto administrativo produce efectos, que es el de su notificación (...). Respecto al acto de alcance general la eficacia comienza con la publicación y el plazo de vacatio legis (ver art. 153).*



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



“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

*La emisión del acto produce efectos respecto del autor del acto, para las esferas internas de la Administración y para los otros órganos del ente (...) pero no para los terceros, pues sólo la comunicación hace obligatorios a los actos que afectan a terceros. Los actos que no han sido comunicados a los particulares no son aplicables.*

*II.- Validez y eficacia. Conforme a lo expuesto en el punto I debe distinguirse entre validez y eficacia; la primera supone la concurrencia en el acto de todos los elementos que lo integran y tiene lugar desde el momento en que se dicta, ... mientras que la eficacia hace referencia a la producción temporal de efectos y se haya supeditada a la comunicación – notificación o publicación (...).*

*VII Aplazamiento de la eficacia. La norma expresa que la eficacia del acto se adquiere con la notificación. Sin embargo, existen diversas causas que determinan la pendencia de la eficacia de los actos administrativos o de los actos de alcance general. Respecto a éstos trataremos el tema al comentar el art. 154. Respecto a los primeros esa pendencia se da: a) cuando así se desprenda del contenido del acto; b) por estar sometido a término inicial o estar pendiente de un término; d) por estar sujeto a aprobación, Veamos: 1) Contenido del acto (...); 2) Condición suspensiva (...); 3) Término inicial (...) 4) Aprobación, es un acto distinto del que tiene que ser aprobado y es una condición de eficacia de éste. El acto sujeto a aprobación nace, tiene existencia, pero no es eficaz. La aprobación es una condición necesaria de la eficacia del acto. Si existiera una aprobación condicionada, el acto es eficaz cuando se cumplen las condiciones de la aprobación. La aprobación accede a un acto ya producido' (HUTCHINSON, Tomás, PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA*

*'Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas'*

PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR, págs. 232/238).

*Del artículo y la Doctrina en comentario, surge claro la distinción entre validez y eficacia de los actos administrativos; la primera se da desde el dictado del acto administrativo y depende de que se encuentren reunidos todos los elementos que hacen a su configuración y que en el orden local surgen del artículo 99 de la Ley provincial N° 141.*

*Por otro lado, la segunda -eficacia-, refiere a la ejecutoriedad del acto y depende de que el mismo sea objeto de notificación o publicación, según se trate de actos administrativos de alcance particular o general.*

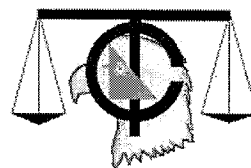
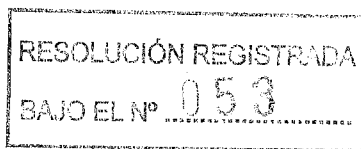
*Conforme el criterio expuesto, el control preventivo, se ejerce una vez emitido el acto, pero previo a que el mismo tenga efectos, es decir, previo a que salga de la esfera interna de la Administración, por lo que aún no produce efectos respecto de terceros.*

*Entonces, el control preventivo en las contrataciones públicas debe situarse también una vez emitido y/o dictado el acto administrativo de adjudicación y sin que se haya notificado al cocontratante de la administración, ni publicado (en el Boletín Oficial o en el sitio del Órgano rector), ya que no debe haber salido de la esfera interna de la Administración, por lo que correspondería observar el párrafo indicado, atento a que se sitúa la remisión al Boletín Oficial, previo a la intervención de este Órgano de Control, violentado así la Ley provincial N° 50, en cuanto prescribe el momento exacto del ejercicio del control preventivo’.*

*Por último, entiendo necesario referirme a lo expresado en el considerando 7° del Decreto que expuso: ‘Que, asimismo, resulta conveniente y oportuno promover la cooperación entre la Auditoría Interna y el Tribunal de Cuentas de la Provincia, propiciando la redacción conjunta de recomendaciones*



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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

para la correcta realización de los procedimientos de obras’, compartiendo sobre ello como se dijo, el análisis realizado en el Informe Contable N° 004/2021, Letra: TCP-AOP.

Así es oportuno recordar, que conforme lo establece la Ley provincial N° 495 los sistemas de control interno y externo se encuentran separados y están sometidos a normas diferenciadas con órganos rectores específicos, que si bien cumplen funciones en esencia complementarias, resultan diversas, resultando en consecuencia errado el criterio allí esbozado.

Entonces, respecto del tratamiento a otorgar por parte de este Tribunal al considerando transcripto, resulta prudente traer a colación el criterio de la Procuración del Tesoro de la Nación, al afirmar que un acto administrativo: ‘(...) puede razonablemente adoptar la forma de 'considerandos' al efectuar una declaración o certificación o atestación, y la forma de 'parte dispositiva' al manifestar la decisión que adopta, sin que por ello pueda considerarse violada la forma del acto. Lo importante es que tanto la declaración como la decisión, si el acto incluye ambas, estén manifestadas en forma expresa e inequívoca: Desde luego, si en los considerandos se hace una referencia circunstancial y ambigua a determinada circunstancia, ello no podrá ser considerado una 'declaración' pero sí encontramos una categórica afirmación, una clara constatación administrativa de un hecho objetivo, ninguna duda puede quedar de que tal declaración reúne todos los requisitos legalmente necesarios para considerarla una declaración administrativa válida, es decir, un acto administrativo en el aspecto considerado;’ ‘lo que aquí se expresa con relación al alcance que pueden tener los 'considerandos' del acto, está específicamente limitado a las 'declaraciones' o 'atestaciones' no a las decisiones o manifestaciones de voluntad;’ ‘no es extraño a la naturaleza de la

‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’

*motivación del acto admitir que ésta pueda válidamente contener declaraciones o atestaciones, en cuanto ellas sean un presupuesto de la decisión que se adopta en la parte dispositiva;' 'No sería lo mismo, tal vez, si los considerandos contienen declaraciones totalmente ajenas al objeto del acto, o imprecisas o equívocas, pero pareciera que cuando la declaración es un antecedente lógico de la decisión, cuando es verdaderamente un presupuesto de hecho o de derecho de la decisión adoptada, ella puede válidamente ser insertada en la motivación'.* (Dictámenes, 96: 280.234.)

*En ese sentido, no teniendo el considerando específico bajo análisis una relación lógica y coherente con sus normas dispositivas, ya que justamente el procedimiento aprobado por el artículo 15 establece momentos de intervención claramente separados conforme al ordenamiento citado líneas arriba, no podría considerarse válidamente a este como una declaración con fuerza normativa, derivando en consecuencia en la innecesariedad de la intervención de este Tribunal en el ejercicio de sus facultades.*

*Reiterando, al encontrarse el considerando bajo análisis en abierta oposición al texto del procedimiento aprobado, carecería este de validez normativa y no merecería en consecuencia tratamiento alguno por parte del Cuerpo Plenario.*

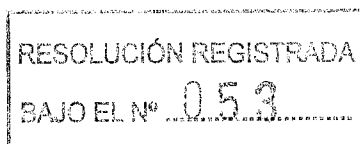
### **CONCLUSIÓN**

*Por lo expuesto, entiendo prudente sugerir al Cuerpo Plenario de Miembros que se observen los siguientes artículos del Decreto provincial N° 1808/2020:*

- artículos 10, 11 del Decreto Provincial N° 1808/2020 por oponerse a artículo 5° incisos a) de la Ley provincial N° 19;*
- artículo 13 del Decreto Provincial N° 1808/2020 por oponerse a los artículos 2° de la Ley provincial N° 1062, 1° y 2° de la Ley provincial N° 1333,*



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



“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

5° inciso a), 8° y 9° inciso a) y b) de la Ley territorial N° 158; artículos 3° inciso a), 6° y 7° incisos a) y b) de la Ley territorial N° 117; artículos 3° incisos a), c) y 7° inciso a) de la Ley provincial N° 22; y artículos 5° incisos a), b), ll) y m) y 7° incisos a), b) y c) de la Ley provincial N° 19.

-en relación al artículo 15 del Decreto, que aprobó el Manual de Procedimientos de Obras realizadas en el marco del programa, se comparte el Informe Contable N° 004/2021, Letra: T.C.P.-A.O.P., al que me remito en honor a la brevedad, entendiendo prudente sea aprobado con el presente.

Las observaciones propuestas se realizan, en base a los fundamentos y con los alcances aquí dispuestos, haciendo saber al Poder Ejecutivo que deberá modificarlos en su propia sede (artículo 113 Ley provincial N° 141).

Por otro lado, en caso de compartir los lineamientos expuestos y en caso de que el Poder Ejecutivo no los modifique en su propia sede en un término prudencial, correspondería hacer saber a la Fiscalía de Estado de la Provincia, a los efectos de que tome intervención en los términos del artículo 167 de la Constitución Provincial y el artículo 1° de la Ley provincial N° 3 (...).

Que este Cuerpo Plenario de Miembros comparte y hace propio el criterio vertido en el Informe Contable N° 04/2021 Letra: T.C.P. - A.O.P., y el Informe Legal N° 29/2021 Letra: T.C.P. - S.L., resultando necesario emitir la presente resolución.

Que en consecuencia, en el mismo sentido que el apuntado en el Informe Legal N° 29/2021 Letra: T.C.P. - S.L., corresponde observar los artículos 10 y 11 del Decreto provincial N° 1808/2020, por oponerse al artículo 5° inciso a) de la Ley provincial N° 19; y el artículo 13 de ese mismo cuerpo normativo, por oponerse a los artículos 2° de la Ley provincial N° 1062; 1° y 2° de la Ley provincial N° 1333; 5° inciso a), 8° y 9° inciso a) y b) de la Ley territorial N°

*‘Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas’*

158; artículos 3° inciso a), 6° y 7° incisos a) y b) de la Ley territorial N° 117; artículos 3° incisos a), c), y 7° inciso a) de la Ley provincial N° 22; artículos 5° incisos a), b), ll) y m) y 7° incisos a), b) y c) de la Ley provincial N° 19.

Que por su parte, se recomienda al Sr. Gobernador de la Provincia, que se modifique el procedimiento establecido en el artículo 15 del Decreto provincial N° 1808/2020, debiendo ajustarse a lo señalado en el Informe Contable N° 04/2021 Letra: T.C.P. - A.O.P.

Que teniendo en cuenta lo hasta aquí mencionado, deberá el señor Gobernador de la Provincia proceder a dejar sin efecto y modificar lo que corresponda sobre los aludidos artículos, resultando dicha facultad un resorte exclusivo del Jefe de la Administración.

Que sin perjuicio de lo expuesto, corresponde hacer saber al titular del Poder Ejecutivo que de no dar curso a lo aquí señalado, se girarán los antecedentes del caso a la Fiscalía de Estado con el objeto de que tome la intervención que le compete en los términos del artículo 167 de la Constitución Provincial y el artículo 1° de la Ley provincial N° 3.

Que los suscriptos, se encuentran facultados para la emisión de la presente, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 1°, 26, subs. y cctds. de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias.

Por ello,

## **EL TRIBUNAL DE CUENTAS**

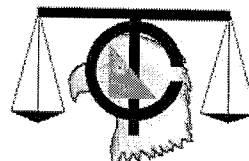
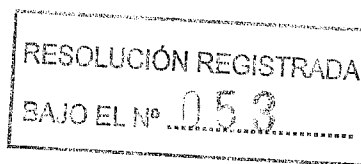
### **RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1°.-** Aprobar y hacer propios los términos del Informe Contable N° 04/2021 Letra: T.C.P. - A.O.P., y el Informe Legal N° 29/2021 Letra: T.C.P. - S.L., que se transcriben en los considerandos de la presente.





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

“2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

**ARTÍCULO 2º.-** Observar los artículos 10 y 11 del Decreto provincial N° 1808/2020, por oponerse al artículo 5° inciso a) de la Ley provincial N° 19. Ello, de conformidad al análisis efectuado en el Informe Legal N° 29/2021 Letra: T.C.P. - S.L., y por los motivos expuestos en el exordio.

**ARTÍCULO 3º.-** Observar el artículo 13 del Decreto provincial N° 1808/2020, por oponerse a los artículos 2° de la Ley provincial N° 1062; 1° y 2° de la Ley provincial N° 1333; 5° inciso a), 8° y 9° inciso a) y b) de la Ley territorial N° 158; artículos 3° inciso a), 6° y 7° incisos a) y b) de la Ley territorial N° 117; artículos 3° incisos a), c), y 7° inciso a) de la Ley provincial N° 22; artículos 5° incisos a), b), ll) y m) y 7° incisos a), b) y c) de la Ley provincial N° 19. Ello, de conformidad al análisis efectuado en el Informe Legal N° 29/2021 Letra: T.C.P. - S.L., y por los motivos expuestos en el exordio.

**ARTÍCULO 4º.-** Instar al Sr. Gobernador de la Provincia, Prof. Gustavo MELELLA, que proceda a dejar sin efecto los artículos 10, 11 y 13 del Decreto provincial N° 1808/2020, debiendo tener presente para ello lo dispuesto en los artículos 113 y 157 de la Ley provincial N° 141.

**ARTÍCULO 5º.-** Recomendar al Sr. Gobernador de la Provincia, Prof. Gustavo MELELLA, que se modifique el procedimiento establecido en el artículo 15 del Decreto provincial N° 1808/2020, debiendo ajustarse a lo señalado en el Informe Contable N° 04/2021 Letra: T.C.P. - A.O.P. Ello, de conformidad a los motivos expuestos en el exordio.

**ARTÍCULO 6º.-** Notificar con copia certificada de la presente al Sr. Gobernador de la Provincia, Prof. Gustavo MELELLA, a quien se le solicita que informe las medidas adoptadas en un plazo de 20 (veinte) días hábiles.

*N* **ARTÍCULO 7º.-** Notificar con copia certificada de la presente al Fiscal de Estado, Dr. Virgilio MARTÍNEZ DE SUCRE, para su conocimiento.

**ARTÍCULO 8°.-** Notificar con copia certificada de la presente a la Sra. Ministro de Obras y Servicios Públicos, Prof. María Gabriela CASTILLO.

**ARTÍCULO 9°.-** Notificar con copia certificada de la presente, a las máximas autoridades de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios (DPOSS), la Dirección Provincial de Energía (DPE), la Dirección Provincial de Vialidad (DPV), y el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat (IPVyH).

**ARTÍCULO 10.-** Notificar en la Sede de este Organismo, con remisión de las actuaciones del Visto, al Secretario Legal a cargo, Dr. Pablo E. GENNARO, y por su intermedio al cuerpo de abogados, a quien además se le encarga el seguimiento del plazo establecido en el artículo 6°.

**ARTÍCULO 11.-** Notificar en la Sede de este Organismo, al Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable, C.P. Rafael A. CHORÉN; al Auditor Fiscal a cargo de la Prosecretaría Contable, C.P. David R. BEHRENS, y por su intermedio, a los Auditores Fiscales para su conocimiento.

**ARTÍCULO 12.-** Registrar, Comunicar y publicar. Cumplido, archivar.

**RESOLUCIÓN PLENARIA N° 053 /2021**

C.P. Luis María CAPELLANO  
VOCAL CONTADOR  
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA

CPN Hugo Sebastián PANI  
Vocal de Auditoría  
Tribunal de Cuentas de la Provincia

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