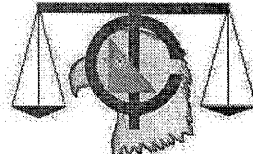




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

En la ciudad de Ushuaia, capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, siendo las 12³⁰ horas del día 23 de septiembre de 2011, se reúnen los Miembros del Tribunal de Cuentas, a fin de dar tratamiento plenario al Expediente del registro del Tribunal de Cuentas N° 129/2010, caratulado: **"S/ INTERVENCIÓN EN EXPTE. MUNICIPALIDAD DE USHUAIA, LETRA OP N° 3219/2010 SOLICITADA POR EL CONCEJO DELIBERANTE USHUAIA"**.-----

Habiendo analizado las actuaciones en primer término el Presidente del Organismo Dr. Miguel LONGHITANO, emite su voto que dice: "...Viene a este Vocal Abogado en ejercicio de la Presidencia el Expediente del registro del Tribunal de Cuentas N° 129/2010, caratulado: "S/ INTERVENCIÓN EN EXPTE. MUNICIPALIDAD DE USHUAIA, LETRA OP N° 3219/2010 SOLICITADA POR EL CONCEJO DELIBERANTE USHUAIA", a los fines de fundar mi voto.-----

Liminarmente debo indicar que las presentes actuaciones se inician con motivo de lo determinado por el Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia en la Resolución CD N° 190/2010 dada en sesión ordinaria de fecha 02/06/2010, por la cual, se dispone remitir a este Tribunal de Cuentas las copias del Expediente OP 3219/2010 del Departamento Municipal, sobre pagos realizados a la Cooperativa Magi Mar con fecha 21/05/2010, por un monto de pesos doscientos cincuenta y cinco mil (\$ 255.000) en concepto de servicios de control y monitoreo de espacios públicos y reservas ambientales; ello, a fin que éste organismo analice y dictamine sobre la documentación que adjuntan al mencionado resolutorio.-----

En el contexto reseñado, se emite la Resolución Plenaria N° 336/2010 (69/77), por la cual éste Plenario resuelve ordenar el inicio de una investigación a llevarse a cabo por un Auditor Fiscal y un Abogado, indicándose además en ella, los diferentes puntos a dilucidar en la investigación a cuyo texto me remito en honor a la brevedad.-----

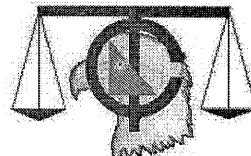
Como consecuencia de lo señalado precedentemente, a fs. 634/662 luce el Informe Contable N° 173/2011, por el cual la Auditora Fiscal y la Abogada designada para llevar adelante la presente investigación, concluyen en las siguientes consideraciones:

De las declaraciones testimoniales y documentación colectada surge que los inspectores se organizaban entre ellos para realizar las inspecciones; que éstos eran agentes de planta permanente de la administración Municipal, con excepción del Sr. Scotto que al mes de abril de 2010 era personal contratado; que operativamente respondían a la responsable del Programa de Fiscalización y Control Urbano; que si bien se hacían las inspecciones, éstas no se dejaban asentadas por escrito, salvo en el



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2222



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

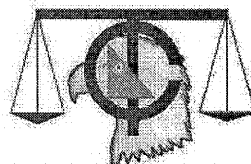
caso de actas de intimación motivadas por desarmes de casillas o paralización de obras; que sin perjuicio de lo que precede, el Testigo Gauter reconoce como suyas las firmas insertas a fs. 252/253 del Expte. TCP N° 129/2010, las que respondían a un supuesto libro de novedades que se llevaba en una de las garitas de la Cooperativa Magi Mar en el mes de abril de 2010; la certificación de la prestación de servicios del mes de abril de 2010 fue realizada por el Director de Fiscalización y Control Urbano Gastón Nuñez Olibera, mediante Nota N° 245/2010 (fs. 523, Expte. 3219 OP/10), rectificada por Nota N° 311/2010, en cuanto a su fecha de emisión 18/05/10; que la información que dio lugar a la emisión de la Nota N° 245/2010 fue suministrada por los inspectores Gauter y Martinez en el Informe N° 21/2010 (fs. 3, Exte. N° 3219 OP/2010); que como consecuencia de lo expresado en las declaraciones testimoniales en cuanto a que los inspectores podían ser llamados directamente por los gariteros o por medio de Defensa Civil Municipal, la instrucción ha solicitado a ésta área que remita documental con llamadas entrantes desde los gariteros y sus respectivas llamadas salientes hacia los inspectores, lo cual dio como resultado que en la documentación remitida no obran datos en los registros oficiales de la Central de Comunicaciones y Monitoreo Urbano de defensa Civil Municipal en cuanto a que personal de la cooperativa Magi Mar haya efectuado desde las garitas ubicada en los diferentes puntos de la ciudad de Ushuaia, llamados telefónicos a los números 422-108, 435-316 o al número de emergencia 103, ni contactos radiales mediante el VHF 148.615 mhz, durante el mes de abril de 2010; que de los testimonios se desprende que la inspección consistía en constatar la existencia de la garita y la presencia de los gariteros, sin verificar que el garitero presente se correspondiera con un asociado de la Cooperativa Magi Mar.-----

Por otra parte, en el informe en comentario se indica que, si bien el artículo 130° de la Ordenanza Municipal N° 3693 sugiere su entrada en vigencia a partir de su promulgación, las instructoras entienden que ésta tiene aplicabilidad a partir del octavo día desde su publicación en el Boletín Oficial, conforme lo establece el artículo 2 del Código Civil de la Nación. En consecuencia, indican que la publicación se efectuó con fecha 17/03/10 (fs.114/125), por lo que su entrada en vigencia es con fecha 26/03/10. Al efecto, advierten que el pedido de autorización para continuar con la prestación de los servicios de contralor y monitoreo de espacios públicos por la Cooperativa Magi Mar efectuado por Nota N° 047/2010-SDyGU (fs.2 del Expte. N° 3219 OP/10), tiene como fecha de emisión el 25/03/10, por lo que las instructoras concluyen que ello se produce el último día de vigencia en el ámbito Municipal del la

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



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

Ley Territorial Nº 6 y su decreto Reglamentario Nº 292/72. Además dejan constancia que tanto la fecha consignada, como el número de nota fueron agregados de puño y letra, diferenciándose de ese modo del resto del texto; haciendo éstas constar además que al pie de la misma firma el Sr. Intendente Municipal bajo la leyenda "CONTINUAR TRÁMITE", destacando que el sello aclaratorio no corresponde al mencionado funcionario, como tampoco obra fecha de tal intervención.-----

Posteriormente, toma intervención en las actuaciones el Secretario Legal de este Tribunal, quien emite el Informe Legal Nº 223/2011 (fs. 665/677), en el que primeramente abre juicio de valor sobre la existencia de la prestación de servicios a los fines del probable perjuicio fiscal, indicando, que en los testimonios existen coincidencias sustanciales entre sí que permiten concluir que hay indicios suficientes para tener por acreditada la prestación de servicios por parte de la Cooperativa en el mes de abril de 2010, consistentes, básicamente, en la instalación de garitas y en la presencia de "gariteros" a cargo de la fiscalización de esos espacios públicos.-----

Relata que existió falta de orden en el seguimiento de la prestación en ese período y que ello pudo haber tenido origen en que la época objeto de investigación coincide con la separación en sus funciones de la Dra. Marcela FONTENLA como responsable del Programa de Fiscalización y Control Urbano, lo cual fue de notorio y público conocimiento.-----

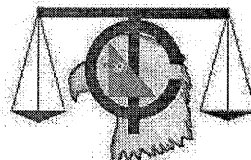
Agrega que no obstante la falta de registros formales y fidedignos tendientes a dejar sentado con detalles la actividad de los Inspectores y las novedades constatadas en cada oportunidad, resulta relevante en ello el hecho de que su labor se haya visto reconocida por sus superiores a través de la liquidación del "Adicional Incentivo DM Nº 256/08" (v. fs. 577/578) específicamente creado para la afectación de agentes a este tipo de servicios de control.-----

Por último agrega el Secretario Legal en cuanto al perjuicio fiscal que, otra cuestión que otorga verosimilitud, fundamentalmente, son las copias de los libros de novedades de las garitas apostadas por la Cooperativa (fs. 239/260), y el reconocimiento de las firmas efectuado puntualmente por el Inspector GAUTER en su declaración testimonial. Indica que esa ratificación, brinda un cierto grado de certeza en torno a que para la fecha en que la Cooperativa Magi Mar debía prestar el servicio, iban dejándose ciertos registros, aunque informales, cuando menos de la presencia de los gariteros en los distintos puestos.-----

Por otro lado, el Secretario Legal se expide en su Informe respecto de las irregularidades formales detectadas en las actuaciones, indicando de mi parte que



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

comparto plenamente el análisis efectuado, todo lo cual, se encuentra redactado en los siguientes términos:-----

"IRREGULARIDADES FORMALES"-----

Con relación a este punto en especial y ante la necesidad de dar un encuadre normativo a las irregularidades formales que entiendo verificadas, es menester precisar que, al momento en que la Señora Secretaria de Desarrollo y Gestión Urbana de la Municipalidad, Arq. Viviana GUGLIELMI, efectuó el requerimiento de la contratación directa bajo examen, mediante Nota 047/2010, Letra S.D. y G.U. obrante a fojas 6, se encontraba aún vigente en el ámbito municipal el Decreto N° 292/72, reglamentario de la Ley territorial N° 6.-----

Sin embargo, a la fecha de la emisión del Decreto Municipal N° 650/2010 del 20 de mayo de 2010 (fs. 274/275), que aprobó el gasto y autorizó el pago para la contratación bajo examen, ya había entrado en vigencia la Ordenanza Municipal de Administración Financiera N° 3693.-----

En función de lo expuesto precedentemente, si bien las previsiones son similares en ambas normas, en orden a una mayor precisión, estimo que corresponde contrastar las conductas analizadas a la luz de la Ordenanza citada en último término.-----

En ese contexto, tal como fuera señalado en el Informe Legal N° 391/2010 (fs. 60/65), se desprende del comprobante de imputación preventiva obrante a fojas 39, que ésta fue efectuada extemporáneamente, el 20 de mayo de 2010, por la suma total facturada por la Cooperativa (\$ 255.000).-----

En este punto, no podría sostenerse que el servicio contratado en forma directa por la Municipalidad, se identifique con el que fuera objeto de licitación pública y adjudicado finalmente a la Cooperativa Magi-Mar mediante contrato registrado bajo el número 5157 y aprobado por Decreto municipal N° 383/2010, pues queda claro con la Nota N° 047/2010, Letra S.D. y G.U. (fs. 6), que lo contratado mediante la citada licitación, discriminado en cinco renglones, no podía ser cumplido a la fecha de la contratación directa, en relación a los renglones 1 a 4.-----

Es decir que el servicio en cuestión, fue contratado directamente de manera totalmente independiente de lo que se había licitado y por un valor fijado arbitrariamente que, aunque como ya se analizara, no pueda sostenerse la existencia de perjuicio fiscal, sería incoherente pretender que la prestación se identifique con la que fuera objeto de licitación, por las propias argumentaciones de las autoridades municipales competentes para instrumentar una contratación directa.-----



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2 2 2 2



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

En esos términos, al tratarse de una contratación directa por un servicio distinto del requerido a través del proceso licitatorio, el valor acordado resulta arbitrario y carente de contraste con los valores por los que, eventualmente podrían haberse visto interesados otros potenciales oferentes, si se hubiera efectuado una mínima compulsa de precios, tal como indican los procedimientos de contrataciones más sumarios.-----

Dicha circunstancia viola los principios de transparencia, igualdad de oportunidades y libre concurrencia de oferentes que rigen en materia de contrataciones del Estado en general y que reciben amparo normativo por la Carta Orgánica Municipal en su artículo 177 y concordantes.-----

Con relación a la irregularidad inicialmente señalada, respecto de la tardía imputación preventiva del gasto, se ha verificado la efectiva transgresión al artículo 32 de la Ordenanza de Administración Financiera N° 3693, que prevé: "Los Organismos creados por la Carta Orgánica están obligados a llevar los registros de ejecución presupuestaria en las condiciones que les fije la reglamentación que como mínimo debe registrar:..."-----

b) En materia de gastos las etapas de compromiso, devengado y pago;-----

c) El registro del compromiso se utiliza como mecanismo para afectar preventivamente las disponibilidades de los créditos presupuestarios, el devengado indica la ejecución del gasto y, el del pago, para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas".-----

De la transgresión referida precedentemente, resultarían responsables a mi criterio, la señora Secretaria de Desarrollo y Gestión Urbana, arquitecta Viviana GUGLIELMI y el señor Secretario de Hacienda C.P. Gustavo ZAMORA, por haber tramitado la contratación directa examinada, sin respeto por la norma transcrita.---

Por otra parte, con relación a la falta de celebración de contrato o emisión de orden de compra para determinar las contraprestaciones a cargo de las partes, se ven transgredidas las siguientes normas de la Ordenanza citada:-----

"Artículo 95: Los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de las contrataciones serán: ... f) Manifestación escrita de las adquisiciones y contrataciones indicando especie, cantidad y calidad del objeto; costo estimado; destino o aplicación y todo otro antecedente de interés, que permita apreciar lo solicitado y fijar con precisión la imputación del gasto".-----

"Artículo 98: Las contrataciones se regirán por las disposiciones de este régimen, por su reglamentación, por las normas que se dicten en su consecuencia, por los



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



"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

Pliegos de Bases y Condiciones y por el contrato o la orden de compra según corresponda".-----

Artículo 108: La contratación quedará perfeccionada en el momento de notificarse la orden de compra o de suscribirse el contrato respectivo, en los plazos y con las modalidades que determine la reglamentación.-----

Las jurisdicciones o entidades podrán dejar sin efecto el procedimiento de contratación en cualquier momento anterior al perfeccionamiento del contrato, sin lugar a indemnización alguna a favor de los interesados u oferentes".-----

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

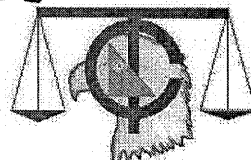
Asimismo, también se ha dicho respecto de la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia que: "...Es paradigmático el caso 'Mas Consultores', pues el Tribunal, insistiendo en su concepción de validez contractual supeditada a las formas legales, consideró que la prueba de la existencia de un contrato administrativo está íntimamente vinculada a la forma en que dicho contrato queda legalmente perfeccionado... reafirmó que cuando la normativa requiere de una forma específica para la conclusión de un determinado contrato, aquélla debe ser respetada, 'pues se trata de un requisito esencial de su existencia'. (Miriam M. Ivanega, "El principio de buena fe en los contratos administrativos" Sección Doctrina, Rap (360) pág 40).-----

Como consecuencia de ello, debe necesariamente concluirse que en este caso se vulneró deliberadamente uno de los elementos esenciales de todo Acto Administrativo, cual es el elemento "forma", ya que el artículo 97 de la Ley de Procedimiento Administrativo dispone que: "El acto administrativo se manifestará expresamente y por escrito...".-----



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2 2 2 2



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

Al respecto, el Dr. Hutchinson indica: "Existe discrepancia en la doctrina en lo referente al alcance a dar a este requisito. Para unos, debe entenderse en su acepción estricta, comprendiendo la instrumentalización del acto. Para otros, comprende también el procedimiento de formación del acto y, a veces, las distintas maneras en que el acto cobra publicidad.-----

La ley adopta el primer criterio, pues se ocupa de la forma en que se exterioriza el acto, o sea el medio por el cual pone en evidencia su existencia. Para ella la forma es el medio de trasladar la voluntad del interior del sujeto al exterior. Si esa voluntad no se exterioriza del mundo psíquico hacia el exterior de alguna manera no existe acto jurídico alguno. Por ello poca importancia tiene que la forma no haya sido incluida como elemento esencial. La exteriorización no es esencial, es indispensable para que haya acto administrativo. La forma es un elemento del acto administrativo pues es un componente de éste...". (Tomás Hutchinson, Procedimiento Administrativo de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, pág. 208).-----

Así, ya en el último eslabón del procedimiento de formación de actos administrativos como son los contratos estatales, el doctrinario citado menciona a la: "...a) escrituriedad. El acto se exterioriza en forma expresa y la norma contempla la manera específica de expresarse, que como es regla en Derecho administrativo es el medio escrito. Excepcionalmente la ley admite formas diversas: signos, acto verbal, señas, etc. Se exige la forma escrita pues es necesario, atento que los funcionarios se van reemplazando, que queden constancias de las decisiones. Por ello se exige el expediente...". (Tomás Hutchinson, op cit. Pág. 208, 209).-----

En consecuencia, dada la naturaleza de los servicios o prestaciones cuando su objeto está constituido por un fin público o propio de la Administración, debe existir un procedimiento administrativo formal, que concluya en la materialización de un contrato administrativo.-----

En otras palabras, el contrato administrativo es toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa.-----

Se ha sostenido al respecto que: "En cuanto al elemento forma en sí, ella varía según el contrato de que se trate... En cuanto a los recaudos que debe reunir esa 'forma', entendemos que la voluntad administrativa, para que pueda 'nacer' a la vida jurídica y generar consecuencias legales a través de un contrato administrativo, debe forzosamente documentarse por escrito.-----



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



"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

La voluntad administrativa, entendida como un conjunto de trámites y presupuestos objetivos y subjetivos que preceden al dictado del acto, requieren de la intervención de distintas personas físicas (órganos) y del cumplimiento de diversos recaudos legales tendientes a asegurar la legalidad de ese accionar. Para `unir' todos estos presupuestos es preciso que ellos sean plasmados por escrito, a fin de que al `fusionarse' constituyan la voluntad de la Administración Pública. Por lo tanto -y a diferencia del acto administrativo- consideramos que siempre se requiere la forma escrita (en forma simultánea a su perfeccionamiento o, excepcionalmente, con posterioridad), aun a falta de norma expresa que así lo exija. Por la misma razón, negamos la existencia de contratos celebrados en caso de `silencio' de la Administración" (Farrando, Ismael. Contratos Administrativos, Lexis Nexis, pág. 420).-----

Por ende las contrataciones administrativas deben respetar los requisitos esenciales para su materialización, entre los que se encuentra, claro está, la forma, siendo su manifestación por escrito (art. 97 LPA), forma a la que se deben someter tanto los particulares que contratan con el estado y cuya observancia le es impuesta a los funcionarios con competencia necesaria atribuida por Ley.-----

Es que, por un lado el artículo 1º de la LPA establece su aplicación supletoria en donde expresa: "...regirá para toda la actividad administrativa estatal, con excepción de aquella que tiene un régimen establecido por ley especial, caso en que se aplicarán las disposiciones de la presente como supletorias..." y, por otra parte, también el artículo 100 del mismo texto legal establece: "Los contratos que celebren las distintas dependencias de la Administración Pública Provincial, los permisos, autorizaciones y concesiones que otorgue, cualquiera fuere su especie, se regirán por sus respectivas leyes especiales, sin perjuicio de la aplicación analógica de las normas referidas a los actos administrativos de la presente Ley, si ello fuere procedente".-----

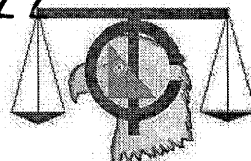
Es claro que si la Ordenanza Municipal Nº 3693, exige la licitación pública y ésta no se lleva adelante por la vía de excepción establecido en el art. 110 inc 5), ello no habilita a omitir la forma necesaria para conformar la voluntad de la Administración, a fin de dar validez y vigencia a la contratación pertinente, no sólo por aplicación directa de la norma local citada, sino también en forma "supletoria" y análoga de las disposiciones de la ley 141.-----

En tal sentido se ha expedido también la Doctrina señalando que: "El elemento forma ha adquirido una relevancia tal vez impensable tiempo atrás. Y su violación acarrea



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2 2 2 2



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

consecuencias gravísimas para el contratista en un aspecto de suma importancia para sus intereses esto es, el derecho al cobro de las prestaciones realizadas' (...) Caso 'Carl Chung Ching Kao' ...Al respecto, la CS encuadró al contrato como administrativo y sostuvo que la Ley de Contabilidad local establecía que toda contratación que implicara entrada o salida de fondos debía efectuarse por licitación pública. Excepcionalmente procedía la contratación directa (v.gr., para la contratación de especialistas en la realización de ciertas obras científicas, técnicas o artísticas), para la cual debía seguirse un trámite que no fue observado.(...) (Canda, Fabian O. Cuestiones de Contratos Administrativos 'La Importancia del Elemento Forma en el Contrato Administrativo (Consecuencias de su omisión en la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación), Ed. RAP, pág. 40, 47 y 50).-----

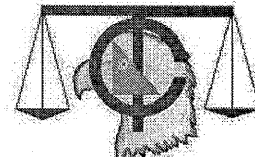
En igual orden de ideas, la jurisprudencia ha dicho que: "En materia de contratos públicos, al igual que en los demás ámbitos en que se desarrolla su actividad, la Administración y las entidades estatales se hallan sujetas al principio de legalidad, en cuya virtud se desplaza la regla de la autonomía de la voluntad de las partes, en la medida en que somete la celebración del contrato a las formalidades preestablecidas para cada caso y el objeto del acuerdo de partes a contenidos impuestos normativamente, sobre los cuales las personas públicas no se hallan habilitadas para disponer sin expresa autorización legal" (CSJN, 29/04/08 "Sanecar S.A.C.I.F.I.A. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires").-----

En el caso bajo análisis surge que la obligación a cargo del Municipio, debía celebrarse de conformidad con las previsiones de la Ordenanza Municipal Nº 3693, como ya se citó, establece expresamente la necesidad de celebrar un contrato o, cuando menos, emitir una orden de pago que establezca mínimamente las obligaciones asumida por cada contraparte, sin que pueda interpretarse que dicha norma dispense de la forma que debe respetar la contratación.-----

Así lo ha entendido la Corte Suprema de Justicia en el caso "Carl Chung Ching Kao" en el cual sostuvo que: "... la Ley de Contabilidad local establecía que toda contratación que implicara entrada o salida de fondos debía efectuarse por licitación pública. Excepcionalmente procedía la contratación directa (v.gs., para la contratación de especialidades en la realización de ciertas obras científicas, técnicas o artísticas), para la cual debía seguirse un trámite que no fue observado. Tampoco se contó con la habilitación presupuestaria para atender el gasto, como asimismo lo exige la ley de contabilidad. En suma, concluyó que al no cumplirse tales



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

formalidades faltó 'un requisito esencial de su existencia', por lo que rechazó la acción...".-----

En ese orden de ideas, estimo que resultan responsables de la configuración de la transgresión analizada, la señora Secretaria de Desarrollo y Gestión Urbana, Arq. Viviana GUGLIELMI y el señor Secretario de Hacienda, C.P. Gustavo ZAMORA.----

Por último, cabe destacar que del análisis efectuado por las investigadoras designadas, sobre el Expediente del registro de la Municipalidad de Ushuaia N° 3219, Letra OP, año 2010, no obra en las actuaciones el Informe Posterior que supuestamente debió ser remitido al Concejo Deliberante en torno a la prestación del servicio, en los términos del artículo 110, inciso d) apartado 5, de la Ordenanza Municipal N° 3693, cuestión que entiendo debió ser instada por el señor Intendente Municipal, Federico SCIURANO, en atención a las facultades excepcionales ejercidas por él al emitir el Decreto Municipal N° 650/2010, que aprobó la contratación directa.-----

CONCLUSIÓN-----

En función del análisis desarrollado y de conformidad con el resultado de la exhaustiva investigación llevada a cabo por las Instructoras designadas especialmente para ello, puede concluirse que no existen elementos suficientes como para determinar la existencia de un perjuicio fiscal, en orden a que, si bien no resulta posible analizar la correspondencia del valor abonado por los servicios contratados de manera directa, debido fundamentalmente a la falta de una mínima compulsa de presupuestos, se ha verificado la contraprestación asumida a su cargo por parte de la Cooperativa Magi – Mar, mediante la documentación relevada a lo largo de la presente investigación y los testimonios prestados por los señores Inspectores Municipales afectados al servicio de control de espacios públicos.-----

Por otra parte, entiendo que correspondería que el Cuerpo Plenario de Miembros evalúe la eventual aplicación de sanciones a los funcionarios responsables de las transgresiones descriptas en el presente Informe".-----

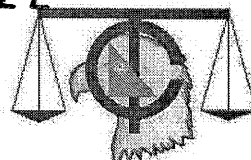
Sobre todas estas consideraciones, debo indicar en primer término que la cuestión relacionada a la existencia o no de perjuicio fiscal resulta una función de resorte exclusivo del Vocal de Auditoría conforme lo predica los artículos 20 y 49 de la Ley Provincial N° 50, lo que me impide en esta instancia abrir juicio de valor al respecto.--

En segundo lugar, ingresando ya sobre las cuestiones formales acaecidas en la contratación, como dijera más arriba, inclino mi postura en el sentido indicado en el



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2 2 2 2



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

Informe Legal Nº 223/2011, en cuanto se ha violentado el procedimiento establecido para la formación del contrato.-----

En efecto, tal como lo postula pacífica y reiteradamente la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "...la prueba de la existencia de un contrato administrativo se halla íntimamente vinculada a la forma en que dicho contrato queda legalmente perfeccionado", y, "Cuando la legislación aplicable exige una forma específica para la conclusión de un determinado contrato, dicha forma debe ser respetada pues se trata de un requisito esencial de su existencia". (conf. "Mas Consultores", fallos: 323:1515, 01/06/00).-----

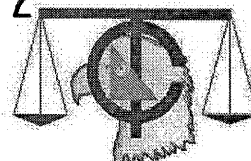
En el caso *sub examine*, la Secretaria de Desarrollo y Gestión Urbana de la Municipalidad de Ushuaia Arq. Viviana GUGLIELMI, mediante Nota Nº 47/10 (fs. 6) se dirige al Sr. Intendente Municipal indicándole que la Cooperativa Magi Mar le ha comunicado en su carácter de adjudicataria de la Licitación Pública Nº 06/2009 que se vería imposibilitada de cumplir en un plazo perentorio con los renglones 1, 2, 3 y 4 de la licitación, relacionados al Programa de Fiscalización y Control Urbano, por cuanto algunos aspectos de su implementación requieren de la intervención de terceros, como ser, la provisión e instalación de cámaras de seguridad, provisión de energía eléctrica, casilla de control e instalación de barreras. Por tal motivo, solicita la Sra. Secretaria que por el tiempo que demande las tareas y tramites aludidos, y hasta tanto se pueda efectivizar el acta de inicio de la prestación del servicio en cuestión, se arbitren los medios necesarios y se extienda las autorizaciones pertinentes para que el servicio de contralor y monitoreo de los espacios públicos se mantenga como hasta entonces a fin de no discontinuar el control existente. Al pie de ésta nota luce la leyenda "continuar trámite" con una firma que al parecer corresponde al Sr. Intendente Municipal, pero con sello a nombre del Secretario de Hacienda y Finanzas C.P Gustavo ZAMORA.-----

Como consecuencia del pedido y del autorizado antedicho, se emite el Decreto Municipal Nº 650/2010 (fs. 274/275) por el cual se aprueba el gasto referente a la contratación directa por la suma de Pesos Doscientos Cincuenta y Cinco Mil con 00/100 (\$ 255.000,00) en concepto de pago a la Cooperativa Magi Mar por el servicio de contralor y fiscalización de espacios públicos urbanos y reservas ambientales, destinado a evitar la ocupación irregular durante el mes de abril de 2010; autorizándose en consecuencia el pago de las facturas que se detallan en el Anexo I del decreto en cita.-----



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2 2 2 2



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

Tal procedimiento, sintetizado en el pedido formulado por la Nota N° 47/10, en la información suministrada por el Informe N° 21/10 y en la emisión del Decreto Municipal N° 650/10 por el que se aprueba el gasto y se autoriza el pago (procedimiento éste que surge manifiesto de los propios considerandos de éste), sin la debida suscripción de un contrato o la emisión de una orden de compra que regule los derechos y obligaciones de las partes, vulnera el régimen de contrataciones que estipula la Ordenanza Municipal N° 3693 (de Administración Financiera), no encontrando el mecanismo utilizado amparo normativo alguno, por lo que toda la actuación descripta resulta inadecuada a los fines de las formalidades que debe contener las contrataciones del Estado, tal y como se explicara al principio del presente razonamiento al citarse la jurisprudencia de la Corte en el caso "Mas Consultores".-----

A estos incumplimientos se suma -como se expresa en el Informe Legal N° 391/2010 (fs. 60/65)-, que la imputación preventiva fue realizada en forma extemporánea (fs. 39), toda vez que al realizarse con fecha 20/05/2010, es posterior a la producción del gasto.-----

Resumiendo, por tales comportamientos se ha verificado la transgresión a los artículos 32 y 33 de la Ordenanza Municipal N° 3693 y artículo 180 de la Carta Orgánica Municipal referentes a las etapas de registración presupuestaria; artículo 95, inciso f y artículos 98 y 108 de la Ordenanza Municipal N° 3693, en cuanto a la falta de formalización de un contrato escrito u orden de compra que indique las condiciones básicas de la contratación; y Anexo I de la Ordenanza Municipal N° 3693 en cuanto a la carencia de un acto administrativo que autorice la contratación, todo lo cual, viola los principios de transparencia, igualdad de oportunidades y libre concurrencia de oferentes que rige en materia de contrataciones del estado en general y que en la Carta Orgánica Municipal se encuentra establecido en el artículo 177 y concordantes.-----

No obstante ello, debo advertir que la autoridades de la Municipalidad de Ushuaia dan cuenta que el servicio prestado por la Cooperativa Magi Mar que fuera aprobado por Decreto Municipal N° 650/10, guarda similitud en cuanto a calidad y cantidad al que prestaron durante los años 2007, 2008, 2009 y parte del 2010, fundado en la situación de urgencia existente en los asentamientos irregulares de ésta ciudad y que fueran motivados en distintas sentencias judiciales que exhortaban al municipio a adoptar tales medidas (fs. 175 punto 6).-----

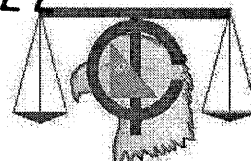
Evidentemente, esta forma irregular de contratación llevada adelante por años y que fundan en la urgencia propia de la temática o en ordenes judiciales, constituyó una

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



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2 2 2 2



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

practica habitual para las diferentes gestiones Municipales, y su reiteración en el mes de abril de 2010 no fue otra cosa que continuar con esa praxis que no guarda, como se dijera, amparo normativo alguno. Por tal motivo, resulta ineludible que desde este organismo de control se recomiende a las actuales autoridades de la Municipalidad de Ushuaia a que organicen la actividad de contralor y fiscalización de espacios públicos urbanos y reservas ambientales, dentro de un marco adecuado de legalidad a fin de cumplir con la legislación en la materia, en especial, la Ordenanza de Administración Financiera; todo lo cual debe ser monitoreado por el área contable de este Tribunal.---

Por todo lo expuesto, compartiendo de mi parte los informes contables y legales producidos, propongo la emisión de un acto administrativo tendiente a:-----

I) Aprobar los Informes Contables Nros. 83/2011 y 173/2011; y los Informes Legales Nros. 67/2011 y 223/2011, los cuales, conjuntamente con el presente y en copias certificadas, deberán ser puestos en conocimiento del Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia; del Juzgado de Instrucción Nº 2 del Distrito Judicial Sur; y del Sr. Intendente de la Municipalidad de Ushuaia a sus efectos.-----

II) Recomendar al Sr. Intendente de la Municipalidad de Ushuaia a que organice la actividad de contralor y fiscalización de espacios públicos urbanos y reservas ambientales respetando inexorablemente el principio de legalidad, para lo cual, deberá cumplir cabalmente con el régimen legal de contrataciones del Estado Municipal establecido en la Ordenanza Municipal Nº 3693 de Administración Financiera.-----

III) Disponer que por Secretaría Contable de este Tribunal de Cuentas se haga el seguimiento de lo indicado en el artículo 2º del presente.-----

IV) Por Secretaría Privada del Plenario de Miembros se dará cumplimiento a las comunicaciones dispuestas en el artículo 1º; y notificará, con copia certificada del presente, a la Prosecretaria Contable a/c de la Secretaría Contable, al Secretario Legal, y a la Auditora y Abogada intervinientes. Así voto".-----

Seguidamente las actuaciones resulta analizadas por el Vocal de Auditoría C.P.N. Luis Alberto CABALLERO, quien emite su voto que dice: "... Viene a examen de este Vocal Contador integrante de la Vocalía de Auditoría el Expediente del Registro del Tribunal de Cuentas Letra: T.C.P. P.R. Nº 129, año 2010, caratulado: **"S/ INTERVENCIÓN EN EXPTE. MUNICIPALIDAD DE USHUAIA, LETRA OP Nº 3219/2010 SOLICITA POR EL CONCEJO DELIBERANTE USHUAIA"** a los fines de fundar mi voto.-----

Entrando al análisis de las actuaciones surge que antecede el voto del Vocal Abogado a cargo de la Presidencia, Dr. Miguel LONGHITANO, por lo que en mérito a la



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2 2 2 2



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

brevedad me remito al relato de los hechos que conforman el caso formulado por éste, adhiriendo al mismo y a las medidas propuestas en su voto.-----

Sin perjuicio de lo señalado y en mérito a los elementos colectados y las medidas adoptadas por la Auditora Fiscal C.P.N. María Fernanda COELHO y la Dra. Griselda LISAK a lo largo de la investigación he de coincidir con las apreciaciones formuladas por el Secretario Legal Dr. Sebastian OSADO VIRUEL en el Informe Legal Nº 223/2011 Letra: T.C.P.-S.L. obrante a fojas 665/677 en cuanto a que no existen elementos que permitan determinar la existencia de perjuicio fiscal, ello en consideración al marco contextual en que se desarrollaron los hechos investigados. Es mi voto".-----

Por todas las consideraciones expuestas, el Cuerpo Plenario de Miembros, en el marco de las facultades previstas en el artículo 27 de la Ley Provincial 50,
RESUELVE:-----

ARTICULO 1º.- Aprobar los Informes Contables Nros. 83/2011 y 173/2011; y los Informes Legales Nros. 67/2011 y 223/2011, los cuales, conjuntamente con el presente y en copias certificadas, deberán ser puestos en conocimiento del Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia; del Juzgado de Instrucción de Segunda Nominación del Distrito Judicial Sur en el marco de la causa Nº 19.796 caratulada "SANTAMARIA FELIX ALBERTO S/DENUNCIA; y del Sr. Intendente de la Municipalidad de Ushuaia a sus efectos.-----

ARTICULO 2º.- Recomendar al Sr. Intendente de la Municipalidad de Ushuaia a que organice la actividad de contralor y fiscalización de espacios públicos urbanos y reservas ambientales respetando inexorablemente el principio de legalidad, para lo cual, deberá cumplir cabalmente con el régimen legal de contrataciones del Estado Municipal establecido en la Ordenanza Municipal Nº 3693 de Administración Financiera.-----

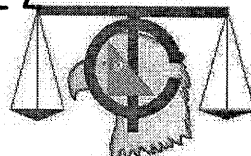
ARTICULO 3º.- Disponer que por Secretaría Contable de este Tribunal de Cuentas se haga el seguimiento de lo indicado en el artículo 2º del presente.-----

ARTICULO 4º.- Por Secretaría Privada del Plenario de Miembros se dará cumplimiento a las comunicaciones dispuestas en el artículo 1º; y notificará, con copia certificada del presente, a la Prosecretaria Contable a/c de la Secretaría Contable, al Secretario Legal, y a la Auditora y Abogada intervinientes.-----

ARTICULO 5º.- Por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros, desglosar los originales de los Votos, a los efectos de su incorporación al registro de Acuerdos Plenarios conjuntamente con el presente, debiendo ser reemplazados en las presentes



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2 2 2 2

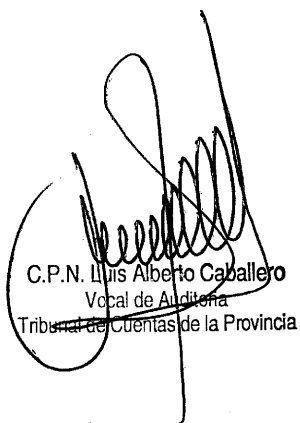
"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la jura de la constitución provincial"

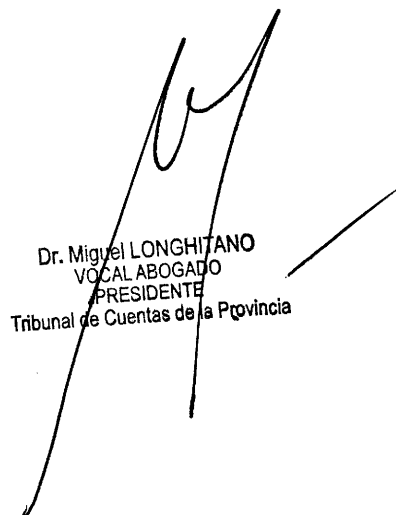
actuaciones por copia certificada de los mismos. Ello, acorde lo dispuesto por la Circular Nº 06/08.-----

No siendo para mas se da por finalizado el acto en el lugar y fecha indicadas ut supra.

Fdo. Presidente: Dr. Miguel LONGHITANO, Vocal de Auditoría: C.P.N Luis Alberto CABALLERO.

ACUERDO PLENARIO Nº 2222.-


C.P.N. Luis Alberto Caballero
Vocal de Auditoría
Tribunal de Cuentas de la Provincia


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