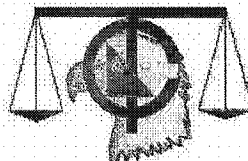
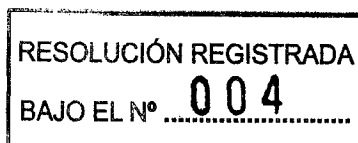




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

Ushuaia, **05 ENE 2012**

VISTO:

El Expediente del registro de la Gobernación N° 21962 MO/10, caratulado: "S/ REEMPLAZO DE CARPINTERÍAS ESCUELA N° 2-27 RIO GRANDE"; y,

CONSIDERANDO:

Que por los presentes actuados tramitan los trabajos de extracción de ventanas para ser reemplazadas por otras de PVC; comprendiendo el enmarcado y pintado de las áreas afectadas por las tareas a realizar (conf. fs. 2).

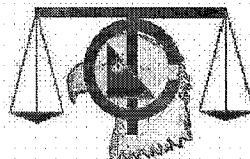
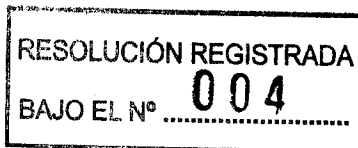
Que en ese marco, las actuaciones fueron intervenidas por la Auditora Fiscal C.P. Valeria ROLON, quien emite el Acta de Constatación N° 91/11 (fs. 299), formulando 7 observaciones; y por la Prosecretaría Contable a/c de la Secretaría Contable quien emite la Disposición Secretaría Contable N° 161/2011 (fs. 336) por la que levanta las observaciones 3, 5 y 6 de la referida Acta, manteniendo las observaciones 1, 2, 4 y 7.

Que en orden a lo expuesto precedentemente, las observaciones mantenidas se encuentran redactadas en los siguientes términos:

"1. Vistos los expedientes N° 21959/MO/10, 21962/MO/10 y 21992/MO/10, referidos reemplazo de carpinterías en los establecimientos escolares "Alicia Moreau de Justo" N° 2/27 y N° 14 de Río Grande, respectivamente, se resalta lo siguiente: En fecha 28/12/10, la Administración activa tenía conocimiento de los trabajos a realizar, lo cual queda acreditado mediante las Notas N° 2478/10, 2479/10 y 2480/10 incorporadas a los actuados mencionados, todas de fecha 28/12/10, en virtud de las cuales el Director de Administración Z.N., Sr. Fernando Forestello, pone en conocimiento de las autoridades la necesidad en cuestión. En fecha 21/02/11, se dictaron las Resoluciones MOySP N° 151/11, 152/11 y 150/11, referidas a los expedientes mencionados respectivamente, mediante las cuales el Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos aprobó las bases de las contratación y autoriza el llamado y la emisión de invitaciones. El objeto contratado en los tres expedientes es el mismo. En los tres procedimientos de contratación se invita a las mismas empresas: Todo PVC SRL, Tecnobras SRL y "La casa del aluminio" de



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



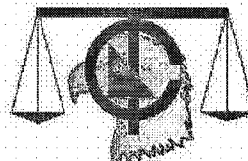
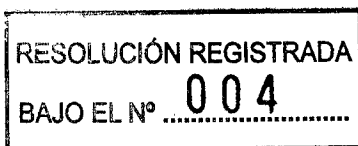
PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

Leonardo Atadia. Los pliegos resultan de similares características y condiciones. En razón de lo expuesto, se constata el **incumplimiento del Art. 9 de la Ley Nacional N° 13.064** el cual prescribe que, todas las obras deberán adjudicarse por licitación pública a excepción de aquellos supuestos expresamente enumerados en el artículo mencionado. En las presentes tramitaciones, existiendo una **necesidad única a satisfacer**, la cual puede verificarse mediante la lectura del Punto 1. GENERALIDADES, del pliego de bases y condiciones, el cual determina la identidad del objeto de la contratación en las tres actuaciones, y sumado a ello los puntos reseñados precedentemente, se pone de manifiesto que, mediante el fraccionamiento del procedimiento de contratación a aplicar, sin justificativo alguno que encuentre amparo en la normativa vigente, se ha eludido el procedimiento reglado correspondiente (Licitación Pública). Ello, además se contrapone con lo establecido en los Arts. 73°, primer párrafo, y 74° de la Carta Magna provincial, por cuanto, existiendo objeto idéntico, un pliego de bases y condiciones de igual o similar naturaleza, y habiendo iniciado las tramitaciones en forma simultánea, no surgen de los actuados las causas que justifiquen el dispendio administrativo ocasionado como consecuencia de instrumentar tres procedimientos de contratación. En mérito a este punto, merece ser destacado además que, en cada una de las actuaciones señaladas más arriba, se invitó a las mismas tres empresas, lo cual acota significativamente la concurrencia y por tanto, la puja de ofertas. Entiendo que esta circunstancia se habría subsanado a través de la implementación de un procedimiento de selección más amplio o, mínimamente, público. Por lo expuesto, no surgen antecedentes que, en forma explícita o implícita, permitan justificar el apartamiento del Art. 9° de la L.O.P., dejándose constancia que, el presente reparo ha sido formulado como consecuencia de la verificación de los expedientes mencionados en el párrafo primero, no teniendo conocimiento de la magnitud o importancia de los gastos totales involucrados. 2 Se detecta el incumplimiento del Art. 73, primer párrafo, de la Constitución de la Provincia y Art. 99 inc. b) de la Ley Provincial N° 141, por cuanto la necesidad planteada a fojas 2 y 73, la cual sería satisfecha mediante la presente contratación, no se encuentra acreditada mediante el correspondiente relevamiento efectuado sobre el edificio. Este relevamiento o examen resulta importante pues, en primer lugar, pone de manifiesto los requerimientos insatisfechos, justificando la utilización de los fondos públicos, y por otro lado permite constatar si las prestaciones contratadas se corresponden con las necesarias. 4 Visto que no se halla



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



GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

inserto sello fechador en el sobre obrante a fs. 132, 133, 144 y 248 mediante los cuales los participantes presentaron sus ofertas, corresponde efectuar una observación por incumplimiento de lo establecido en el Art. 35° de la Ley Provincial N°141. 7 Respecto del pliego de bases y condiciones, se ha detectado las siguientes falencias: a) No se prevé la presentación del correspondiente plan de trabajos, el cual resulta necesario independientemente del exiguo plazo de ejecución establecido, por cuanto permite visualizar la distribución de trabajos dentro del pazo de obra, permitiendo una participación más activa de la inspección en la dirección y/o supervisión de la ejecución de los trabajos. b) independientemente de lo anterior, el inciso e) del punto 4.19 establece una penalidad "Por incumplimiento del Plan de Trabajos previsto..."

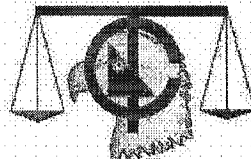
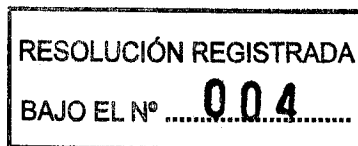
Que ingresando al análisis de las observaciones mantenidas y remitidas a esta instancia de tratamiento, se aprecia que por la primera de ellas se repara en el incumplimiento del artículo 9 de la Ley Nacional N° 13064 en el que se expresa que todas las obras deben adjudicarse por licitación pública con excepción de los supuestos expresamente enumerados; ello, indica la Auditora, ya que por los expedientes Nros. 21959 MO/10, 21962 MO/10 y 21992 MO/10 tramitan el reemplazo de carpinterías en los establecimientos escolares "Alicia Moreau de Justo" N° 2/27 y N° 14 de Río Grande. Agrega que existiendo una "necesidad única a satisfacer", que conlleva a la identidad de objeto en la contratación, se fracciona el procedimiento sin justificativo alguno, eludiéndose el procedimiento reglado de la licitación pública. Además repara en el dispendio administrativo en instrumentarse tres procedimientos de contratación.

Que planteada así la observación, debemos inferir que no resultan suficientemente acreditados los extremos de la observación por cuanto se limita a indicar la identidad de objeto, cuando mínimamente, deberían haberse aportado los elementos de análisis que resulten suficientes y que permitan comparar las presentes actuaciones con los expedientes Nros. 21959 MO/10 y 21992 MO/10, los cuales, como se expresara, no se acompañan.

Que no obstante ello, el argumento central de la observación radica en la identidad en el objeto que se contrata para los distintos establecimientos, los cuales, si se hubiesen contratado en forma aunada, darían lugar a una licitación pública y no a una licitación privada como en definitiva tramita.



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

Que tal apreciación resulta una expresión subjetiva que debería encontrar apoyo en otros elementos para tener por configurada una conducta que, desde el punto de vista legal, merezca reproche. Ello, toda vez que el fraccionamiento o desdoblamiento que invoca la Auditora, constituyen en si mismo una presunción, y como tal, más allá de los elementos de convicción que aporte la autoridad administrativa, su imputación a la administración debe contar con sustento tanto lógico como jurídico para tener por debidamente acreditada la conducta observada. Nótese que en el propio texto de la observación se argumenta que *"...el presente reparo ha sido formulado como consecuencia de la verificación de los expedientes mencionados en el párrafo primero, no teniendo conocimiento de la magnitud o importancia de los gastos totales involucrados"*. De ello se desprende que, al tener desconocimiento de los montos totales involucrados, falta un elemento fundamental en la observación como es "conocer" si éstos montos en forma conjunta superan el monto fijado por el jurisdiccional correspondiente a las licitaciones privadas de obras públicas, ya que de lo contrario, si los montos no alcanzan a llegar a los establecidos para la licitación pública, la presente discusión deviene abstracta.

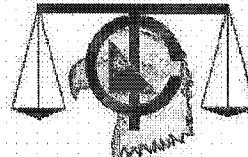
Que sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, las contrataciones que se observan corresponden a establecimientos distintos, con lo cual, si bien el objeto puede ser similar, no existen elementos que demuestren un apartamiento a las disposiciones del artículo 9 de la Ley Nacional N° 13064, ya que, si bien éste estipula como regla la "licitación pública", prevé también los casos de excepción dentro de los que se encuentra los que reglamente el Poder Ejecutivo a través de su jurisdiccional (inc. a); y sobre el trámite seguido en las diferentes actuaciones consideradas en forma individual y sustentadas en ese jurisdiccional, no merecieron observaciones por parte del área contable.

Que por último, la Auditora interviniente hace referencia a lo ya resuelto por este Tribunal en materia de desdoblamiento al hacer referencia al Acuerdo Plenario N° 1985, el que consideramos que resulta ilustrativo a los fines de lo aquí observado por cuanto se dijo que *"Sin perjuicio de ello, y pese a no resultar aplicable a los presentes actuados el Decreto Provincial N° 1505 que reglamenta las Contrataciones del Estado Provincial (ya que en los casos bajo análisis resulta aplicable la Ley Nacional de Obras Públicas N° 13064) así como tampoco el Reglamento para la adquisición, enajenación y contratación de bienes y servicios del Estado Nacional aprobado por el Decreto nacional N° 436/2000, cabe indicar la*



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

RESOLUCIÓN REGISTRADA
BAJO EL N° 004



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

forma en que dichas normas describen al desdoblamiento, a fin de analizar dicho instituto". Con ello, se deja aclarado en el Acuerdo Plenario N° 1985 que el Decreto Provincial N° 1505/02 no resulta de aplicación en materia de obras públicas, por referirse estrictamente a compras, con lo cual, no se debería continuar insistiendo en la aplicación de su letra a los casos previstos, y que estrictamente quedan comprendidos en la Ley Nacional N° 13.064.

Que también se expresó en aquella oportunidad: *"Al respecto Dromi tiene dicho: 'Monto Menor: Cuando por su escasa magnitud económica la contratación tenida en miras por la Administración, no llega al monto fijado para ser realizada por el procedimiento licitatorio, la regulación indica que estará exceptuada del mismo en razón del 'monto menor'. En nuestro derecho positivo nacional observamos que el legislador no ha previsto el caso de obras, suministros o servicios realizados repetidas veces durante un breve tiempo, sobre un objeto o actividad idéntica, por un monto inferior al límite legal individualmente considerado, pero mucho mayor en su conjunto. Es evidente que este vacío legislativo puede provocar que burle fácilmente el trámite de la licitación pública, haciendo ilusorias sus garantías, merced a la adquisición o contratación fraccionada y consecutiva por precios inferiores cada una de ellas al límite legal'"* (Dromi, Alberto, 'Licitación Pública', pág, 139, Ed. Ciudad Argentina).

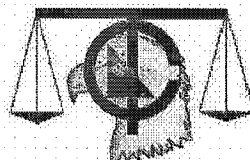
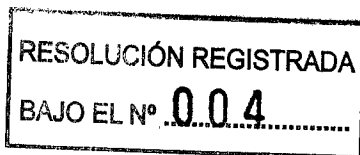
Que en mérito de lo expuesto, corresponde el levantamiento de la presente observación.

Que continuando el análisis, por la observación 2 la Auditora interviniente repara en el incumplimiento del artículo 73 primer párrafo de la Constitución Provincial, y en el artículo 99 inc. b) de la Ley Provincial N° 141 por cuanto no se encuentra acreditada la necesidad, ya que no existe un relevamiento en el edificio.

Que en función a los descargos producidos, la Auditora insiste en que estos no son suficientes, ya que deberían sustentarse en prueba documental que acrediten las especificaciones del pliego y se relacionen con las necesidades. A tal efecto, repara en la necesidad de producir relevamientos por agentes e informes técnicos que justifiquen el recambio del material. Dice que los elementos aportados consisten en las explicaciones de un funcionario sin el debido respaldo documental que sustente sus dichos.



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

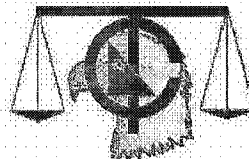
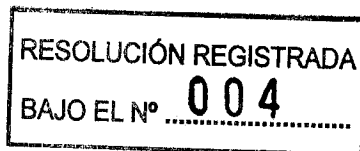
Que ingresando nosotros a la cuestión planteada por la Auditora, y sin perjuicio de no verificar en las presentes actuaciones que ésta haya dado intervención al área técnica de éste Tribunal a fin de verificar los extremos de la observación, corresponde remitirnos a los descargos formulados, en los cuales se agregan constancias fotográficas (fs. 313/315) a fin de apreciar el estado de las aberturas a reemplazar. Por su parte el Subsecretario de Infraestructura Z.N. manifiesta a fs. 348 que la utilización de PVC en lugar de madera, otorga a las aberturas un mínimo mantenimiento, y no sufre las inclemencias del tiempo. Asimismo aclara que las ventanas de madera que existen en la actualidad en la institución poseen cuarenta (40) años de antigüedad.

Que desde nuestro punto de vista las manifestaciones vertidas en los descargos resultan suficientes a los fines de justificar la necesidad de la obra. Asimismo, teniendo en cuenta la enérgica insistencia de la Auditora actuante -ratificada por la Prosecretaría Contable a/c de la Secretaría Contable- en cuanto a la documentación de la necesidad, corresponde instruir diferentes cuestiones. En primer lugar las explicaciones dadas por un funcionario en materia de su competencia como ocurre en el presente caso, resultan alcanzadas por las responsabilidades civiles, penales y administrativas que el ejercicio del cargo impone; es decir, que las manifestaciones vertidas en el presente, en modo alguno pueden ser consideradas disvaliosas por la sola condición de quien las dice. Más, de ser éstas inexactas, nacerán en consecuencia las responsabilidades inherentes al Funcionario Público, con lo cual el contenido de lo manifestado al efecto debe ser adecuadamente apreciado.

Que sin perjuicio de ello, en la presente cuestión resulta de relevancia aclarar que más allá del mayor o menor acerto en la justificación de la "necesidad" (la cual resulta ratificada por la autoridad responsable), lo cierto es que también abona al presente caso las facultades de "gestión" que asiste al proceder del Poder Ejecutivo, y sobre lo cual, la competencia de este Tribunal encuentra una actuación tanto singular como acotada, ya que de lo contrario impondríamos el ejercicio del gobierno a las autoridades controladas, cayendo en un proceder inconstitucional. Ello, toda vez que si bien se encuentra explicada la necesidad y acompañada las tomas fotográficas correspondientes, no escapa al conocimiento de los suscriptos que en definitiva la decisión de reemplazar las aberturas se relaciona, en última instancia, con la facultad de gestionar que posee el Ejecutivo Provincial.



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

Que sobre el control de gestión este Plenario distingue la doctrina de SESIN que postula: *"La diversidad no sólo está en que el control de legitimidad concierne a los actos individuales, sino que el control de gestión recae sobre la actividad considerada en el conjunto de sus efectos operativos y sociales; sobre todo, en la estructura misma de la función de control. En efecto, en el marco del control de gestión, el Tribunal de Cuentas debe operar a posteriori, haciendo una confrontación entre los resultados efectivamente logrados en la realidad y lo planificado normativamente a priori.*

La Corte Constitucional Italiana... sostuvo que el control posterior sobre la gestión no puede ser asimilado a un mero control de derecho objetivo con exclusión de cualquier apreciación que no sea estrictamente jurídica. El control de gestión, por sus objetivos, por sus efectos y por su modalidad de ejercicio, configura esencialmente un control de carácter empírico. Más que en parámetros normativos, se inspira en cánones o estándares de común experiencia que encuentran su racionalización en los conocimientos técnico-científicos, propios de las varias disciplinas utilizadas a los fines de la evaluación de los resultados de la actividad administrativa" (SESÍN, Domingo Juan, op. cit. Pág. 329/330).

Que en función a la doctrina citada, este Tribunal tiene dicho en cuanto al control de "gestión" de la autoridad administrativa, que debe ser realizado a posteriori, haciendo una confrontación entre los resultados efectivamente logrados en la realidad y lo planificado normativamente a priori, a fin de no persuadir a la administración a tomar decisiones que, constitucionalmente, quedan reservada a su propia esfera de competencia; ello, sin perjuicio de la responsabilidad que en el caso particular pueda sobrevenir a los responsables de esa "gestión" como consecuencia directa de una eventual actividad perjudicial para el Estado (conf. Res. Plen. Nº 479/11).

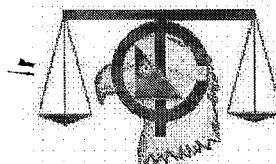
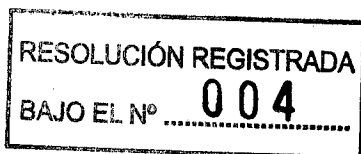
Que por lo precedentemente expuesto corresponde levantar la presente observación.

Que ingresando al estudio de la observación 4, en la misma se repara en que no se halla inserto el sello fechador en el sobre de oferta de fs. 132, 133, 144 y 248 lo que incumple con el artículo 35º de la Ley Provincial Nº 141.

Que al efecto el artículo 35 aludido establece: *"Todo escrito inicial o en el que se deduzca un recurso o reclamación deber presentarse en Mesa de Entradas o Receptoría del organismo competente. Podrá remitirse por correo. Los escritos*



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



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

posteriores se presentarán o remitirán a la oficina donde se encuentre el expediente. La autoridad administrativa deberá dejar constancia en cada escrito de la fecha en que fue presentado poniendo al efecto el cargo pertinente o sello fechador".

Que sin perjuicio de lo establecido en la norma que precede, la misma ley en cita indica en su artículo 37 que "En caso de duda deberá estarse a la fecha enunciada en el escrito, y en su defecto, se considerará que la presentación se hizo en término".

Que con el sentido indicado, la Auditora deberá tener presente la fecha inserta en el escrito de presentación (fs. 146 y 249), esto es 28 de febrero de 2011 y 10 de marzo de 2011 respectivamente, y si ello aun le genera dudas, deberá tener presente que la presentación se hizo en término.

Que no obstante lo explicado precedentemente, el plazo de presentación de las ofertas era hasta la fecha de apertura de los sobres conforme la invitaciones cursadas (fs 129/131), y, conforme el Acta de Apertura (fs. 250), las presentaciones en análisis ya se encontraban en el curso del procedimiento licitatorio, con lo cual, la observación carece de sustento jurídico y debe ser levantada.

Que ingresando al análisis de la observación 7, en la misma se repara en la falta de plan de trabajos; y la penalidad establecida en el inciso e) del punto 4.19 por incumplimiento del plan de trabajos.

Que al efecto, la autoridad responsable (fs. 319) indica que no resulta necesario un plan de trabajos dado que se trata de una obra de corto plazo y que la certificación será una vez finalizados éstos.

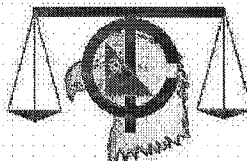
Que analizados por nuestra parte estos antecedentes, concluimos en que el plan de trabajos "en principio" no afectaría el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el contratista en virtud al escaso tiempo comprometido para ello y el tipo de tarea a desarrollar, todo lo cual, será abonado con una única certificación que se hará al final de la realización de la obra, o mejor dicho, con el cumplimiento total del contrato.

Que sin perjuicio de ello, el inciso e) del punto 4.19 prevé la multa por el incumplimiento del plan de trabajos, con lo cual, si éste se encuentra previsto a esos fines, la administración así deberá exigirlo al contratista con el objeto allí previsto. A tal efecto, debemos agregar además que la presentación del plan de trabajos resulta ineludible a los fines del apartado 6 del contrato y la eventual aplicación del Decreto Provincial N° 73/03 allí previsto.



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

RESOLUCIÓN REGISTRADA
BAJO EL N° 004



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

Que en consideración a lo expuesto, corresponde levantar la presente observación.

Que el Tribunal de Cuentas se encuentra facultado para dictar el presente acto administrativo en virtud de lo previsto en la Ley Provincial N° 50, y conforme a la estipulaciones del artículo 27° del citado cuerpo normativo.

Por ello:

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

R E S U E L V E:

ARTICULO 1°.- Levantar las observaciones 1, 2, 4 y 7 del Acta de Constatación N° 91/11 mantenidas por Disposición Secretaría Contable N° 161/2011, por los motivos expuestos en los considerandos del presente.

ARTICULO 2°.- Por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros, notificar al Ministro de Obras y Servicios Públicos de la Provincia, con copia certificada de la presente y con remisión del Expediente del registro de la Gobernación N° 21962 MO/10, caratulado: "S/ REEMPLAZO DE CARPINTERÍAS ESCUELA N° 2-27 RIO GRANDE"; y en el Tribunal a la Prosecretaria Contable a/c de la Secretaría Contable y a la Auditora Fiscal C.P. Valeria ROLÓN.

ARTICULO 3°.- Registrar. Comunicar. Publicar, cumplido ello archivar.-

RESOLUCION PLENARIA N° 004 /12 -

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

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