



"2024 - 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

Resolución Plenaria N.º

Ref.: FORMULA RECOMENDACIONES MTRA DE SALUD ALQUILER EDIFICIO CENTRO DE REHABILITACIÓN USHUAIA

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



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

Ushuaia, **23 JUL. 2024**

VISTO: el Expediente Electrónico del registro del Ministerio de Salud N.º 62893/2023 Letra: MS-E, caratulado: "CANCELACION FACTURA B-0004-00011015 POR EL PERIDO DEL 4/8/23 AL 3/9/23 DE LA FIRMA INNOVAR POR EL EDIFICIO DESTINADO AL CENTRO DE REHABILITACION DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD CITO EN CALLE WULAIA 1155 EN LA CIUDAD DE USHUAIA"; y,

CONSIDERANDO:

Que las actuaciones del Visto fueron analizadas por el Auditor Fiscal C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA, quien emitió el Acta de Constatación N.º 12/2024 Letra: P.E. donde formuló un incumplimiento sustancial, un incumplimiento formal y dos notas.

Que la observación sustancial formulada junto con los descargos presentados en respuesta a ella, fueron analizados en el Informe Contable N.º INF-TCP-SC N.º 206/2024, cuya parte pertinente se transcribe a continuación.

"(...) Análisis

4.1 Incumplimientos sustanciales

• **Incumplimiento sustancial N.º 1:** 'Ley Provincial N.º 1015, Artículo 14º y subsiguientes; y Ley Provincial N.º 141, artículo 100: falta de tramitación de un procedimiento de selección del proveedor por el alquiler del inmueble.'

Descargo: a orden 54 se incorporó Nota sin identificar del 18/03/2024, donde el Secretario de Gestión de Programas de Rehabilitación del Ministerio de Salud, señor Alberto Omar DELUCA indica que no pudo trasladar

las áreas asistenciales y servicios de salud del Centro de Rehabilitación Ushuaia a las nuevas instalaciones debido a retrasos en la construcción. Para evitar la interrupción de los servicios, el Ministerio continuó ocupando el inmueble de la calle Wulaia 1155 y pagando el alquiler, reconociendo que dicha situación no se ajusta a la normativa vigente, pero considerando que existieron motivos sustanciosos y de utilidad pública para hacerlo, comprometiéndose a no volver a incurrir en esta situación.

Análisis y conclusión: si bien se toma conocimiento de las circunstancias que propiciaron reconocer la prestación del servicio derivado del vencimiento de un contrato anterior, el cual tiene como causa la falta de antelación en iniciar un nuevo procedimiento de selección, motivado en la falta de finalización de la obra a la que deberían trasladar las dependencias del Centro de Rehabilitación, el Ministerio de Salud recurre a un mecanismo irregular que implica el reconocimiento de un gasto y su cancelación vía la figura de legítimo abono, conducta ya verificada en los antecedentes analizados por este Tribunal de Cuentas mediante la Resoluciones Plenarias Nro. 196/2023 y 235/2023.

Que tanto de las actuaciones como de sus descargos, no lucen los motivos por los cuales la administración no optó, ni por la facultad de prorrogar la relación contractual bajo las condiciones y precios pactados, según lo previsto en el Decreto Provincial N.º 674/11 – Anexo I, artículo 34, punto 67, inciso b; ni la utilización de las excepciones al principio general de la Licitación Pública, ante el presente supuesto de haberse finalizado un contrato y encontrándose en trámite la selección del nuevo proveedor, en línea con el criterio sentado por el cuerpo plenario en la Resolución Plenaria N.º 196/23, artículo 2º.

En defecto, como consta en el expediente de la referencia, la administración procedió a cancelar la primera factura del periodo inmediato al vencimiento del contrato anterior (04/08/2023 – 03/09/2023) por la suma de \$2.500.000,00, implicando un aumento del 626% con respecto al último valor cancelado bajo contrato.



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

En este sentido, en documentos vinculados (N-21922-2024 y N-32979-2023) se expide la Dirección Provincial de Redeterminación de Precios, indicando que dicho valor se encontraría justificado por el Índice de Contratos de Locación publicado por el Banco Central de la República Argentina.

La falta de antelación en iniciar un procedimiento regular en la selección del proveedor, junto con los incrementos de los valores cancelados, constituyen un desvío normativo de carácter sustancial en cada periodo reconocido.

El recurso sistemático a trámites fuera de los procedimientos regulados en la administración pública podría resultar en penalidades según el artículo 11 de la Ley Provincial N.º 1015.

En virtud de lo expuesto, se considera que el incumplimiento normativo verificado persiste con carácter insalvable en la presente instancia, al tratarse de trámites ajenos a un procedimiento regular, derivado de la falta de recaudos de la administración al no tramitar con la suficiente antelación a la extinción del vínculo, el nuevo contrato o en su defecto, tal como lo recomendara el cuerpo plenario recientemente, recurrir a las vías de excepción al principio general de licitación pública a fin de evitar situaciones como las aquí verificadas, máxime cuando los montos cancelados distan ampliamente de los últimos convenidos contractualmente.

4.2 Incumplimiento formal.

Se deja constancia de que el incumplimiento formal detectado ha sido incorporados en el Registro previsto en la Resolución Plenaria N.º 122/18 - Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1. El mismo se transcribe a continuación para su conocimiento:

• **Incumplimiento Formal N.º 1:** 'Decreto Reglamentario N.º 1122/02 – Anexo I, Artículo 31º, Punto 2: las imputaciones presupuestarias en sus distintas etapas de ejecución del gasto, se efectuaron en forma extemporánea.'

[Firma manuscrita]

5. Conclusión

En virtud de lo expuesto en el apartado '4. Análisis', donde se expone puntualmente cada uno de los incumplimientos detectados, con su descargo y análisis respectivo, se resumen las conclusiones obtenidas.

Respecto al incumplimiento que no ha sido subsanado, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018 y se informan los siguientes puntos:

Normativa incumplida:

- *Ley Provincial N.º 1015, Artículo 14º y subsiguientes.*
- *Ley Provincial N.º 141, Artículo 100.*

Actos administrativos:

- *Resolución SAPD N.º 263/23, aprueba lo actuado y reconoce el gasto en concepto de locación de inmueble.*

Agentes responsables:

- *Secretario de Salud Mental y Problemáticas de Consumo, Lic. David DE PIERO, quien suscribió a cargo el acto administrativo que reconoce el gasto.*
- *Secretario de Gestión de Programas de Rehabilitación MS, Alberto Omar DELUCA.*

Presunto perjuicio fiscal:

Se deja constancia de que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para cuantificar un posible perjuicio al erario público en esta instancia (...)"

Que en virtud de ello, se giró las actuaciones a la Secretaría Legal de este Organismo de Control, donde la Dra. María Fernanda LUJÁN emitió el Informe Legal N.º INF-SL-207-2024, en el que relata los antecedentes del caso y concluye del siguiente modo:

"(...) ANTECEDENTES



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

Las presentes actuaciones se iniciaron en virtud del correo electrónico, suscripto por el agente Mauro Manuel MORENO, el 8 de agosto del 2023, dirigido a la dirección: "comprasdiscapacidad@tierradelfuego.com.ar" adjuntando en el cuerpo del correo, una factura a nombre de la firma INNOVAR DESARROLLO INMOBILIARIOS ("B" N° 0004-000011016), obrante a orden 3 y por la suma de pesos dos millones quinientos mil (\$2.500.000) con motivo del gasto por la locación de un inmueble sito en la calle Wulaia N° 1155 de la ciudad de Ushuaia por el periodo del 04/08/2023 al 03/09/2023, donde funciona la dependencias del Centro de Rehabilitación dependiente de la Secretaría de Atención a Personas con Discapacidad.

En ese contexto, el Secretario de Gestión de Programas de Rehabilitación del Ministerio de Salud, Alberto Omar DELUCA, emitió la Nota con referencia "Cancelación de Factura" del 09/08/2023, donde dijo: "(...) Cabe destacar que dicha empresa viene prestando su servicio desde el 03/08/2020 a la fecha de forma ininterrumpida, bajo la modalidad de contrato de locación de servicio, contrato N° 20023 adjunto en orden 8.

El motivo de la contratación del alquiler del local donde funciona el Centro de Rehabilitación, es poner en marcha los equipos que funcionarán en el nuevo CRU, que se encuentra en obra de construcción en sus etapas finales.

Dichos equipos están conformados en diferentes áreas: adultos, Pediatría, Traslados, Banco Ortopédico, Taller de Ortesis y Prótesis y área administrativa.

En éste centro se atienden personas con discapacidad de 0 a 99 años en la recuperación de las diferentes patologías como: Autismo, trastornos del Desarrollo, PC, Accidente Cerebro vascular, amputados, Guillain Barré, Esclerosis

1

Múltiple, Esclerosis en Placa, reacondicionamiento físico, trastornos de la marcha, Trauma de Cráneo, Politraumatismos, entre otros.

Tenemos en atención, mas de 300 pacientes en rehabilitación. Éste centro de Rehabilitación que se encuentra funcionando en la calle Wulaia 1155, será trasladado al Nuevo Centro de Rehabilitación Ushuaia que está en construcción, cuando esta finalice (...).'

Nos encontramos en la imposibilidad de suspender la atención hasta que se entregue el nuevo Centro de Rehabilitación Ushuaia que se encuentra en obra, ya que quedarían muchos pacientes sin acceso a la rehabilitación, con todos los trastornos que eso conlleva a nivel de la discapacidad, provocando que una medida de ese tipo, aumente directamente el índice de la discapacidad en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Por lo expuesto no se renovó contrato por la pronta entrega del edificio, llegando a esta instancia es que la Empresa nos envió una factura por la suma de PESOS DOS MILLONES QUINIENTOS MIL (\$2.500.000.-), por el periodo 4/8/23 al 3/9/23 del edificio de Wulaia 1155 de la ciudad de Ushuaia” (ORDEN N°10).

Luego, mediante el artículo 1° de la Resolución S.A.P.D. N° 263/2023 suscripto por el Secretario de Salud Mental y Problemáticas de Consumo (ORDEN N°27), el 29 de septiembre de 2023 se determino: ‘Aprobar lo actuado hasta el momento y reconocer el gasto en concepto de alquiler de inmueble destinado al funcionamiento del Centro de Rehabilitación Ushuaia, dependiente del Ministerio de Salud de la Provincia, durante el período comprendido entre el 4 de agosto y 3 de septiembre de 2023, a favor de la firma ‘INNOVAR S.R.L.’, C.U.I.T N° 30-71254135-7, por la suma total de PESOS DOS MILLONES QUINIENTOS MIL CON 00/ 100 (\$ 2.500.000,00) (...).'

*Posteriormente, en el Acta de Constatación TCP N.º 12/2024 – P.E. (CONTROL POSTERIOR) (ORDEN N° 48), se señaló ‘(...) **Incumplimiento***



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

Sustancial N°1: Ley Provincial N.º 1015, Artículo 14º y subsiguientes; y Ley Provincial N.º 141, artículo 100: falta de tramitación de un procedimiento de selección del proveedor por el alquiler del inmueble (...)'.

En consecuencia, con respecto al Incumplimiento Sustancial N° 1, mediante Nota del 18 de marzo de 2024, se dijo: '(...) Al respecto, corresponde señalar como fuera mencionado y avalado en la documentación obrante en el presente expediente, que el reconocimiento de gasto cursado por el presente trámite corresponde a la cancelación del canon locativo por la ocupación del inmueble sito en calle Wulaia 1155 de la ciudad de Ushuaia, por el período comprendido entre el 04/08/2023 al 03/09/2023, ante la imposibilidad de trasladar las áreas asistenciales y servicios de salud que allí se prestan a las instalaciones del Centro de Rehabilitación Ushuaia, el que a la fecha debía encontrarse con su construcción finalizada y obra final entregada, pero que por motivos que exceden a este Ministerio de Salud -entre ellas, dificultades técnicas esgrimidas por la firma a cargo de la obra ante el Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Provincia- se encontraban demoradas y con plazos de ejecución ampliados/postergados, lo que fuera oportunamente explicitado en fecha 09 de Agosto de 2023 mediante documento obrante en orden 10 de las presentes.

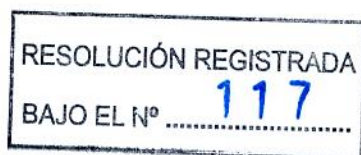
En correlato de lo expuesto en párrafo precedente, corresponde señalar que LA PROVINCIA se encontraba vinculada contractualmente con la firma INNOVAR SRL mediante Convenio bajo Registro N° 20023 en vigencia hasta el 03/08/2023, tramitado oportunamente mediante Expediente Electrónico MS-E-14296/2020, el cual considerando el plazo original de entrega de la obra del nuevo Centro de Rehabilitación Ushuaia (CRU) -30 de Junio de 2023- permitía cubrir las necesidades de espacio físico, traslado y habilitación de espacios previo a su vencimiento.

Habiéndose anoticiado esta Secretaría de la posposición en el plazo de entrega de las instalaciones y la prórroga solicitada por la empresa constructora, hasta el 30 de Septiembre de 2023, se iniciaron las tratativas con el locador del inmueble para su prórroga y/o renovación, generando mediante Nota Electrónica MS-N-21922-2023 las actuaciones correspondientes a la modificación del canon locativo previo a su extensión de plazo, habiéndose remitido las mismas a la Dirección General de Asuntos Jurídicos en Salud -MS para su concreción previo al vencimiento del Convenio N° 20023.

Avenido el vencimiento del plazo del contrato de locación citado, sin que se hubieran concluido las actuaciones administrativas previas que permitieran la extensión del plazo contractual, y ante la imposibilidad de discontinuar los servicios que se prestan en las instalaciones del actual centro de rehabilitación, la imposibilidad de trasladar la totalidad de equipamiento alojado en dicho centro a otro espacio físico, evitar la interrupción de tratamientos médico-asistenciales, y primando razones de oportunidad, mérito y conveniencia de la prestación del servicio de salud y de esta manera primar el cumplimiento de la manda constitucional de garante de la salud de la población conferida a esta cartera, se continuó con la ocupación del espacio dando origen al reconocimiento de gastos posterior.

Como conclusión, y sin perjuicio que esta Secretaría reconoce el apartamiento normativo existente, considera atento lo descripto existieron motivos sustanciosos y de utilidad pública para dar curso en carácter excepcional con el usufructo del espacio físico sin un vínculo contractual, dada la situación planteada y los factores fuera de sus posibilidades que impidieron materializar la renovación del convenio vigente, su extensión y/o prórroga. De igual modo, se toma conocimiento a los efectos de no reincidir en la transgresión citada’.

En consecuencia, mediante el Informe Contable INF-TCP-SC-206-2024 de Control Posterior, con respecto al Incumplimiento Sustancial N° 1, se



“2024-30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”
expresó: **Análisis y conclusión:** (...). (Ya se encuentra transcripto al inicio de la presente, a cuyo texto nos remitimos en honor a la brevedad).

‘(...) II. ANÁLISIS

De manera preliminar, cabe resaltar que la intervención en las presentes actuaciones se efectúa en el marco de la Resolución Plenaria N° 122/2018, mediante la que se aprobó el procedimiento de control posterior.

En tal sentido, el Anexo I de la mencionada Resolución, enuncia “(...) este tipo de control, se vincula con el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y el ejercicio de la potestad sancionatoria, respecto de los apartamientos normativos que se verifiquen, cuando el expediente no haya sido analizado en el marco del control preventivo, o que habiendo sido analizado no se hubieran concretado al momento del primer análisis, o que habiéndose concretado, no se encontraban subsanadas en instancias del control preventivo. Asimismo, será aplicable en los casos en que el cuentadante haya solicitado la excepción al control preventivo (...)’.

Además, en su parte pertinente reza: ‘(...) **1.1.1 Incumplimientos formales:** Son aquellos incumplimientos administrativos que por sí mismos no constituyen perjuicio al erario público provincial (...). **1.1.2 Incumplimientos sustanciales:** Se vinculan con incumplimientos y faltas graves que podrían traer aparejado un perjuicio al erario público o un grave apartamiento normativo no incluido en 1.1.1. (...) **1.4.2 No subsanación de deficiencias sustanciales:** En caso de que no se hubieran subsanado los incumplimientos administrativos advertidos en el Acta de Constatación del punto 1.3., el Auditor Fiscal elevará a la Secretaría Contable dentro del plazo de tres (3) días un Informe en donde expondrá de manera clara y fundada: **1.4.2.1 Distinción de incumplimientos formales y sustanciales:** Deberá diferenciar los incumplimientos formales de aquellos que revisten el

carácter de sustanciales. **1.4.2.2 Normativa incumplida:** Indicar cuál es la norma o las normas transgredidas. **1.4.2.3 Acto Administrativo:** A través de qué actos y/u omisiones se produce la transgresión, el incumplimiento y/o daño. **1.4.2.4 Agentes responsables:** Indicar quién/es es/son el/los agente/s o funcionario/s responsable/s en función de las actuaciones’.

Asimismo, previo a efectuar el análisis particular de los incumplimientos sustanciales expuestos, estimo correspondiente determinar las pautas temporales a las que debe ceñirse este Tribunal de Cuentas para el ejercicio de la potestad sancionatoria y persecutoria que ostenta.

Al respecto, cabe tener presente lo dispuesto por la Ley provincial N° 50 que dispone: ‘La acción de responsabilidad patrimonial prescribe a los dos años de cometido el hecho que causó el daño o de producido este si fuere posterior’.

En ese orden, resulta oportuno recordar que, conforme los lineamientos seguidos por el Superior Tribunal de Justicia, en el fallo “Blazquez, Daniel c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo”, se sentó el criterio relativo a fijar el dies a quo de la potestad sancionatoria, a partir del día siguiente de la publicación del acto o del ingreso de las actuaciones a este Órgano de Control, lo que suceda primero en el tiempo.

Por otra parte, en los autos caratulados ‘Tribunal de Cuentas c/ Santamaría, Félix Alberto s/ Ejecutivo’, del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Distrito Judicial Sur, se fijó la pauta en función de la cual el plazo del artículo 75 de la Ley provincial N° 50 en el ámbito del Tribunal de Cuentas, era aplicable no sólo para la acción de responsabilidad patrimonial, sino también para la aplicación de multas a los agentes estatales, desprendiéndose ambos supuestos de la interpretación del artículo 44 de la referida norma.

En relación a ello, cabe decir también que, mediante el Acuerdo Plenario N° 1744, el Cuerpo Plenario de Miembros adoptó el criterio expuesto en la jurisprudencia citada.



“2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”

Así, teniendo en cuenta que el ingreso de las actuaciones a este Organismo -conforme surge del sistema GEN- ocurrió el 19 de marzo del 2024, aún no se encontrarían excedidas las pautas temporales para ejercer las atribuciones conferidas por la Ley provincial N° 50 (conf. artículo 75, sustituido por el artículo 45 Ley provincial N° 1333).

Asimismo, la Resolución S.A.P.D. N° 263/2023 -por el que se aprueba y reconoce el gasto en concepto de alquiler de inmueble destinado al funcionamiento del Centro de Rehabilitación Ushuaia- fue suscrito el 29 de septiembre del 2023, por lo que incluso tomando como fecha la publicación del mentado acto administrativo (que nunca puede ser anterior a su suscripción), no se modificaría lo afirmado en el apartado anterior. En este caso dicho plazo vencería el 29 de septiembre del 2025.

Dicho ello, procede efectuar el análisis correspondiente, en orden a la solicitud de intervención de la Secretaría Contable a través de la NOTA-INT-SC-2003-2024, en relación a lo informado por el Auditor Fiscal, C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA en el INF-TCP-SC-206-2024.

Ahora bien, con respecto al único **Incumplimiento Sustancial N° 1** formulado en el marco del Control Posterior, mediante el Acta de Constatación N° 12/2024 Letra: T.C.P.-P.E. del 30/02/2024, que fuera mantenida en el Informe Contable mencionado, cabe señalar que efectivamente de los antecedentes resulta comprobado la inexistencia de contrato escrito que vincule a las partes, que regule los derechos y obligaciones entre el Organismo Público y el proveedor “INNOVAR S.R.L.”, ni que se haya llevado a cabo procedimiento de contratación previo a la prestación del servicio.

 La Doctrina tiene dicho que: ‘(...) la forma se convierte en un requisito esencial, que trasciende su mero carácter instrumental, para ubicarse en

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

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, Revista Rap N° 360, pág. 40).

En ese sentido, uno de los elementos esenciales de todo acto administrativo es la forma, que en el caso de las contrataciones del Estado se manifiesta a través del procedimiento de contratación, previo a la celebración del contrato.

Así, destacada Doctrina tiene expuesto en relación a si el elemento ‘forma’ constituye o no uno de sus elementos esenciales que: ‘(...) Si bien el elemento ‘forma’ no aparece explícitamente enunciado entre las notas esenciales del concepto de contrato administrativo dado en la jurisprudencia de la CSJN (‘Cinplast’ y otros), cabe concluir que desde el precedente ‘Hotel Internacional Iguazú’ (1986) es considerado un requisito de validez y eficacia, y desde el caso ‘Mas Consultores’ (2000), un requisito de existencia del contrato administrativo.

El elemento ‘forma’ comprende tanto los recaudos formales que deben reunirse en el momento de la celebración del contrato como los trámites y procedimientos que preceden a tal celebración. La Corte adhiere, pues, a un criterio amplio para caracterizar el instituto, similar al seguido por la LNPA en los Artículos 7º y 8º respecto del acto administrativo (...).’ (CANDA, Fabián O. “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, págs. 50/51).



"2024-30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

Por otra parte, con relación al instrumento contractual, el Decreto Reglamentario N° 674/2011, establece cuales deben ser los elementos del contrato (artículo 34 punto 66).

Es así que el artículo 34 punto 65 del Decreto N° 674/2011, prevé: '(...) La orden de compra deberá contener las estipulaciones básicas de la contratación (...)', mientras que el punto 66 del mismo cuerpo normativo, establece los elementos del contrato, en tanto: '(...) a) Las disposiciones de este reglamento y las cláusulas particulares de la contratación. b) La oferta adjudicada. c) Las muestras correspondientes. d) El acto administrativo de adjudicación. e) Plazos de entrega. f) Condiciones de pago. Se podrán agregar todas las condiciones de la oferta que se consideren oportunas a criterio del organismo licitante y que faciliten su cumplimiento. Cuando a criterio del organismo licitante no exista necesidad de suscripción de contrato, éste será sustituido íntegramente por la orden de compra (...)'

Lo indicado se encuentra relacionado con el apartamiento normativo de la Ley provincial N° 1015 en su artículo 14º y subsiguientes, atento que la Secretaría de atención a personas con discapacidad – Ministerio de Salud, ha reconocido un gasto por la locación del inmueble (periodo 04/08/2023 al 03/09/2023), sin cumplir con ningún procedimiento de contratación previo.

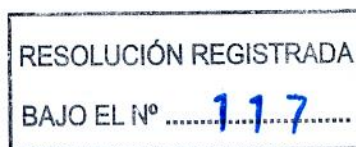
Al respecto, la jurisprudencia tiene dicho que: '(...) En consecuencia, conserva toda su virtualidad la argumentación de la juez basada en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la nación en cuanto a que la prueba de la existencia de un contrato administrativo se halla íntimamente vinculada a la forma en que dicho contrato queda legalmente perfeccionado. Cuando la legislación aplicable determina una forma específica para la conclusión de un contrato, dicha forma debe ser respetada pues se trata de un requisito esencial de su existencia. Y también respecto de que 'la validez y eficacia de los contratos administrativos se

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

supedita al cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones legales correspondientes en cuanto a la forma y procedimientos de contratación' (conf. Fallos 32:809, 'Punte, Roberto Antonio'; Fallos: 327:84, 'Indicom SA'; Fallos: 326:3206, 'Laser Disc Argentina SA'; 326:1280, 'Magnarelli'; Fallos: 324:3019, 'Carl Chung Ching Kao'; 323:3924, 'Ingeniería Omega SA'; y Pal/os 323:1515, 'Mas Consultores Expensas SA'; entre otros). No es posible admitir la acción basada en obligaciones que derivarían de un supuesto contrato que, de haber sido celebrado, no lo habría sido con las formalidades establecidas por el derecho administrativo local para su formación (conf. Fallos: 323:3924, cit.) (...).

6) Señálase en último término, y contrariamente a lo sostenido por la parte actora, que de las constancias de autos resulta que el Estado Nacional no reconoció deuda alguna con fundamento en la existencia de una contratación válida, así como tampoco que hubiera incurrido en mora en el cumplimiento de sus obligaciones. Solo pagó una suma de dinero con fundamento en el reconocimiento de la deuda por capital como de legítimo abono y en virtud del principio del enriquecimiento sin causa (...) cabiendo añadir que la admisión de un pago por legítimo abono no subsana las irregularidades constitutivas de la actuación ilegítima (por falta de celebración del contrato con arreglo a los recaudos normativamente previstos a tal fin), ni da derecho a exigir el cumplimiento de obligaciones que se habrían originado en ellas (...)” (CNFed. Contencioso Administrativo, Sala II, 19/10/2010 “Colitto, Nestor I. c. E.N. - M° Salud y Acción Social - Resol. 844/99”, Suplemento La Ley, Derecho Administrativo, publicado el jueves 17 de marzo de 2011, págs. 16/28).

Por lo tanto, vemos que, según la Jurisprudencia específica en la materia ante la comprobación de una efectiva contraprestación por parte del contratista, se desprende un derecho -aunque de alcances limitados con relación a un contrato regular- a partir del que cabría abonar por los servicios recibidos por el Estado, no como un derecho surgido de un contrato, sino como la figura del legítimo abono y en base a la teoría del enriquecimiento sin causa.



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

Ello no implica que, ante tal circunstancia, la emisión de un acto administrativo de 'reconocimiento de gastos' vuelva todo regular, sino que, por el contrario, la irregularidad ya se encuentra materializada al llevarse a cabo la prestación sin que exista un contrato formal, lo que implica a su vez que debe responder el funcionario responsable de dicha irregularidad.

Por otro lado, corresponde tomar en consideración lo manifestado por la Dirección Provincial de Redeterminación de Precios, indicando que el valor de la factura del periodo inmediato al vencimiento del contrato anterior, por la suma de \$2.500.000,00, se encontraría justificado por el Índice de Contratos de Locación publicado por el Banco Central de la República Argentina.

Ello se puede constatar ingresando a la página oficial del BCRA, donde el índice para los contratos de locación (ICL-Ley 27.551, con dos decimales, base $30.6.20=1$), para el periodo entre el 04/08/2020 al 03/08/2023 arroja un ICL de 4,8911, por lo que el valor actualizado del servicio de alquiler sería \$ 1.954.870,49.

Ahora bien, el valor final en la facturación de la firma INNOVAR S.R.L. presenta un incremento del 27,89%, sin embargo, la normativa que regula las locaciones de inmueble en la provincia indica que: 'Si el organismo contratante demostrara que la oferta del actual locador no es superior en más del veinte por ciento (20%) a los valores de mercado y la existencia de razones de funcionamiento tornaran inconveniente el desplazamiento de los servicios, o impidieran la continuidad de los mismos, podrá decidir la adjudicación a su favor utilizando el procedimiento de contratación directa previsto en el artículo 18 inciso c) de la presente ley' (Artículo 52 'Renovación de Locaciones' Ley provincial N° 1015).

Asimismo, se observa que el 20% regulado por la norma se encuentra superado significativamente, lo que podemos vincularlo con lo analizado por la

Dirección Provincial de Redeterminación de Precios, cuando expuso: ‘(...) cabe destacar que el monitoreo del mercado inmobiliario de la ciudad de Ushuaia, que realiza esta dirección evidencia la escasez de inmuebles de las características analizadas. Sumado a la existencia de razones de funcionamiento tornan inconveniente el desplazamiento de los servicios, o impiden la continuidad de los mismos (...)’.

Si bien, la normativa expuesta respecto al 20% se dispone sobre procedimientos reglados en materia de locación de servicio y que, el único incumplimiento sustancial es el apartamiento al procedimiento de contratación normado por la Ley provincial N° 1015, se entiende que se han trasladado dentro de los márgenes razonables respecto al valor de locativo del inmueble.

Ahora bien, cabe resaltar que el Ministerio ya posee antecedentes similares a los aquí analizados, tratados por este Tribunal de Cuentas en las Resoluciones Plenarias N° 196/2023 y N° 235/2023, tal como fuera mencionado por la Auditora Fiscal interviniente.

Es así que, a través de la primera Resolución se recomen a la Ministra de Salud de la provincia que: ‘(...) instruya a los funcionarios y agentes a cargo de los procedimientos de contrataciones de su jurisdicción, que ante la necesidad de prestar un servicio esencial para garantizar un sistema de salud adecuado, en el supuesto de haberse finalizado un contrato y encontrándose en trámite de selección del nuevo proveedor, utilicen las excepciones al principio general de la licitación pública previstos en la propia Ley provincial N.º 1015 y la reglamentación establecida en la Resolución O.P.C. N.º 17/2021’ (artículo 2º de la Resolución Plenaria N° 196/2023).

Por ello, sin perjuicio de que deba cancelarse el servicio al encontrarse acreditada la prestación y la razonabilidad del precio conforme a lo expuesto previamente, ello no obsta la responsabilidad de los funcionarios o



“2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”
agentes que intervinieron y que pasaron por alto los procedimientos establecidos por la normativa.

Por lo tanto, salvo mejor criterio de la superioridad, entiendo que estarían dadas las condiciones para la aplicación del artículo 4, incisos g) o h) de la Ley provincial N° 50, a la Ministra Dra. Judit Jérica Rosana DI GIGLIO, toda vez que en oportunidad de efectuar un descargo no aportó razones de su accionar y no surge de las actuaciones otro responsable por la ausencia de contratación.

Tal como ya fuera expuesto en anteriores actuaciones, en la Resolución Plenaria N° 196/2023 se recomendó -ante un caso similar- a la Ministra de Salud de la provincia que: ‘(...) instruya a los funcionarios y agentes a cargo de los procedimientos de contrataciones de su jurisdicción, que ante la necesidad de prestar un servicio esencial para garantizar un sistema de salud adecuado, en el supuesto de haberse finalizado un contrato y encontrándose en trámite de selección del nuevo proveedor, utilicen las excepciones al principio general de la licitación pública previstos en la propia Ley provincial N° 1015 y la reglamentación establecida en la Resolución O.P.C. N° 17/2021’.

Ello así debido a que, como ya fuera indicado por este Organismo de Control, se recomendó al Ministerio de Salud que evitara la utilización de la figura del reconocimiento del gasto.

III. CONCLUSIÓN

Como corolario de todo lo expuesto, cabe señalar que de las actuaciones se verificó el apartamiento normativo a lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley provincial N° 1015 y subsiguientes, disponiéndose la utilización de la figura del reconocimiento del gasto que no tiene amparo normativo alguno (conf. Acuerdos Plenarios N° 2354 y 2370 entre otros).

Por lo tanto, salvo mejor criterio de la superioridad, entiendo que estarían dadas las condiciones para la aplicación del artículo 4 incisos g) o h) de la Ley provincial N° 50, a la Ministra Dra. Judit Jérica Rosana DI GIGLIO, toda vez que en oportunidad de efectuar un descargo no aportó razones de su accionar y no surge de las actuaciones el responsable de la falta de contratación y efectuar una recomendación a los restantes intervinientes (...)”.

Que a orden 65 obra nota del Secretario Legal a/c Dr. Pablo E. GENNARO, quien comparte los términos del Informe Legal que antecede.

Que mediante INF-TCP-SC-216-2024 tomó intervención el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable C.P. David R. BEHRNS no formulando objeciones a lo actuado.

Que este Plenario de Miembros comparte y hace propios los términos del Informe Contable N.º INF-TCP-SC-206-2024 y del Informe Legal N.º INF-SL-207-2024, por lo que, teniendo en cuenta las particulares circunstancias del caso y lo informado por las áreas de este Tribunal de Cuentas en cuanto a que el incumplimiento sustancial detectado no es suficiente para determinar un posible perjuicio al erario público, resulta prudente efectuar una recomendación a la Ministra de Salud Dra. Judit Jérica Rosana DI GIGLIO, al Secretario de Salud Mental y Problemáticas de Consumo Lic. David DE PIERO y al Secretario de Gestión de Programas de Rehabilitación MS, Alberto Omar DELUCA relativa a que en el futuro se cumpla debidamente con la normativa provincial de contrataciones, tomándose todos los recaudos necesarios a fin de no incurrir nuevamente en un reconocimiento del gasto como en el presente caso; ello, bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones.



"2024-30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

Que este acto administrativo se emite con el *quorum* previsto en el artículo 27 de la Ley provincial N.º 50, en función de lo dispuesto en la Resolución Plenaria N.º 28/2024.

Que los suscriptos se encuentran facultados para la emisión de este acto administrativo conforme lo reglado por los artículos 1º, 4º inciso g), 27 y concordantes de la Ley provincial N.º 50 y la Resolución Plenaria N.º 108/2024.

Por ello:

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Habilitar la Feria Administrativa dispuesta por la Resolución Plenaria N.º 79/2024, a los fines de la emisión del presente acto.

ARTÍCULO 2º.- Aprobar y hacer propios los términos del Informe Contable N.º INF-TCP-SC-206-2024 y del Informe Legal N.º INF-SL-207-2024.

ARTÍCULO 3º.- Recomendar a la Ministra de Salud Dra. Judit Jérica Rosana DI GIGLIO, al Secretario de Salud Mental y Problemáticas de Consumo Lic. David DE PIERO y al Secretario de Gestión de Programas de Rehabilitación MS, Alberto Omar DELUCA relativa a que en el futuro se cumpla debidamente con la normativa provincial de contrataciones, tomándose todos los recaudos necesarios a fin de no incurrir nuevamente en el reconocimiento del gasto como en el presente caso; ello, bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones..

ARTÍCULO 4º.- Notificar con copia certificada de la presente y devolución de las actuaciones del visto, a la Ministra de Salud Dra. Judit Jérica Rosana DI GIGLIO; y con copia de la presente al Secretario de Salud Mental y

LA

Problemáticas de Consumo Lic. David DE PIERO y al Secretario de Gestión de Programas de Rehabilitación MS, Alberto Omar DELUCA.

ARTÍCULO 5°.- Notificar al Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable y por su intermedio al Auditor Fiscal interviniente; y al Secretario Legal a/c y por su intermedio a la abogada dictaminante.

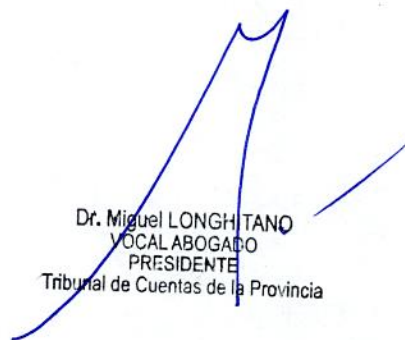
ARTÍCULO 6°.- Por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros, registrar, publicar. Cumplido, archivar.

 **RESOLUCIÓN PLENARIA N.º 117 /2024.**



Con Juez

Nicolás Di Leo
Piedrabuena N° 355
DNI: 35.356.589



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

exp



"2024 - 30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

Informe Contable N.º INF-TCP-SC-206-2024

Ref.: *CANCELACION FACTURA B-0004-00011015 POR EL PERIDO DEL 4/8/23 AL 3/9/23 DE LA FIRMA INNOVAR POR EL EDIFICIO DESTINADO AL CENTRO DE REHABILITACION DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD CITO EN CALLE WULAIA 1155 EN LA CIUDAD DE USHUAIA* (sic.)

lunes 15 de abril de 2024

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



INFORME CONTABLE

Control Posterior

INFORME CONTABLE

Letra: TCP-PE

REF.: MS-E-62893-2023 caratulado: "CANCELACION FACTURA B-0004-00011015 POR EL PERIDO DEL 4/8/23 AL 3/9/23 DE LA FIRMA INNOVAR POR EL EDIFICIO DESTINADO AL CENTRO DE REHABILITACION DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE ATENCIÓN A PERSONAS CONDISCAPACIDAD CITO EN CALLE WULAIA 1155 EN LA CIUDAD DE USHUAIA" (sic.)

MONTO: \$2.500.000,00

ÁREA GENERADORA: Secretaría de atención a personas con discapacidad
– Ministerio de Salud.

Auditor Fiscal: C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA

TRIBUNAL DE CUENTAS

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



"2024- 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

Índice

1.	Destinatario	1
2.	Objeto.....	1
3.	Antecedentes.....	1
4.	Análisis.....	1
4.1	Incumplimientos sustanciales	1
4.2	Incumplimiento formal.	3
5.	Conclusión	4

[Firma manuscrita]



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

1. Destinatario

El presente informe está dirigido a la Secretaría Contable.

2. Objeto

Se elevan las presentes actuaciones en el marco del Control Posterior, ante la no subsanación de deficiencias sustanciales detectadas, conforme lo previsto en la Resolución Plenaria N.º 122/2018 – Anexo I, Punto 1.4.2.

3. Antecedentes

Mediante el expediente de la referencia se ha tramitado el reconocimiento de gasto por la locación del inmueble sito en Wulaia N.º 1155 de la ciudad de Ushuaia por el período comprendido entre el 04/08/2023 al 03/09/2023 donde funcionan dependencias del Centro de Rehabilitación dependiente de la Secretaría de Atención a Personas con Discapacidad.

Dichas actuaciones han sido intervenidas mediante Acta de Constatación TCP N.º 12/2024 – P.E. (fs. 84/87) donde se formularon un incumplimiento sustancial, un incumplimiento formal, y dos notas.

Finalmente regresan las actuaciones junto a Nota S/N (orden 54) e Informe INF-SGA-MS-303-2024 (orden 56), brindando los correspondientes descargos que serán analizados en el siguiente apartado.

4. Análisis

4.1 Incumplimientos sustanciales

- **Incumplimiento sustancial N.º 1:** *"Ley Provincial N.º 1015, Artículo 14º y subsiguientes; y Ley Provincial N.º 141, artículo 100: falta de tramitación de un procedimiento de selección del proveedor por el alquiler del inmueble."*

Descargo: a orden 54 se incorporó Nota sin identificar del 18/03/2024, donde el Secretario de Gestión de Programas de Rehabilitación del Ministerio de

Salud, señor Alberto Omar DELUCA indica que no pudo trasladar las áreas asistenciales y servicios de salud del Centro de Rehabilitación Ushuaia a las nuevas instalaciones debido a retrasos en la construcción. Para evitar la interrupción de los servicios, el Ministerio continuó ocupando el inmueble de la calle Wulaia 1155 y pagando el alquiler, reconociendo que dicha situación no se ajusta a la normativa vigente, pero considerando que existieron motivos sustanciosos y de utilidad pública para hacerlo, comprometiéndose a no volver a incurrir en esta situación.

Análisis y conclusión: si bien se toma conocimiento de las circunstancias que propiciaron reconocer la prestación del servicio derivado del vencimiento de un contrato anterior, el cual tiene como causa la falta de antelación en iniciar un nuevo procedimiento de selección, motivado en la falta de finalización de la obra a la que deberían trasladar las dependencias del Centro de Rehabilitación, el Ministerio de Salud recurre a un mecanismo irregular que implica el reconocimiento de un gasto y su cancelación vía la figura de legítimo abono, conducta ya verificada en los antecedentes analizados por este Tribunal de Cuentas mediante la Resoluciones Plenarias Nro. 196/2023 y 235/2023.

Que tanto de las actuaciones como de sus descargos, no lucen los motivos por los cuales la administración no optó, ni por la facultad de prorrogar la relación contractual bajo las condiciones y precios pactados, según lo previsto en el Decreto Provincial N.º 674/11 – Anexo I, artículo 34, punto 67, inciso b; ni la utilización de las excepciones al principio general de la Licitación Pública, ante el presente supuesto de haberse finalizado un contrato y encontrándose en trámite la selección del nuevo proveedor, en línea con el criterio sentado por el cuerpo plenario en la Resolución Plenaria N.º 196/23, artículo 2º.

En defecto, como consta en el expediente de la referencia, la administración procedió a cancelar la primera factura del periodo inmediato al vencimiento del contrato anterior (04/08/2023 – 03/09/2023) por la suma de \$2.500.000,00, implicando un aumento del 626% con respecto al último valor cancelado bajo contrato.



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

En este sentido, en documentos vinculados (N-21922-2024 y N-32979-2023) se expide la Dirección Provincial de Redeterminación de Precios, indicando que dicho valor se encontraría justificado por el Índice de Contratos de Locación publicado por el Banco Central de la República Argentina.

La falta de antelación en iniciar un procedimiento regular en la selección del proveedor, junto con los incrementos de los valores cancelados, constituyen un desvío normativo de carácter sustancial en cada periodo reconocido. El recurso sistemático a trámites fuera de los procedimientos regulados en la administración pública podría resultar en penalidades según el artículo 11 de la Ley Provincial N.º 1015.

En virtud de lo expuesto, se considera que el incumplimiento normativo verificado persiste con carácter insalvable en la presente instancia, al tratarse de trámites ajenos a un procedimiento regular, derivado de la falta de recaudos de la administración al no tramitar con la suficiente antelación a la extinción del vínculo, el nuevo contrato o en su defecto, tal como lo recomendara el cuerpo plenario recientemente, recurrir a las vías de excepción al principio general de licitación pública a fin de evitar situaciones como las aquí verificadas, máxime cuando los montos cancelados distan ampliamente de los últimos convenidos contractualmente.

4.2 Incumplimiento formal.

Se deja constancia de que el incumplimiento formal detectado ha sido incorporados en el Registro previsto en la Resolución Plenaria N.º 122/18 - Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1. El mismo se transcribe a continuación para su conocimiento:

- **Incumplimiento Formal N.º 1:** *"Decreto Reglamentario N.º 1122/02 – Anexo I, Artículo 31º, Punto 2: las imputaciones presupuestarias en sus distintas etapas de ejecución del gasto, se efectuaron en forma extemporánea."*

5. Conclusión

En virtud de lo expuesto en el apartado “4. Análisis”, donde se expone puntualmente cada uno de los incumplimientos detectados, con su descargo y análisis respectivo, se resumen las conclusiones obtenidas.

Respecto al incumplimiento que no ha sido subsanado, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018 y se informan los siguientes puntos:

Normativa incumplida:

- Ley Provincial N.º 1015, Artículo 14º y subsiguientes.
- Ley Provincial N.º 141, Artículo 100.

Actos administrativos:

- Resolución SAPD N.º 263/23, aprueba lo actuado y reconoce el gasto en concepto de locación de inmueble.

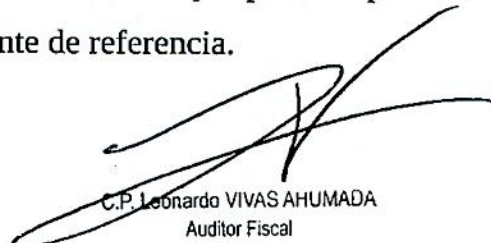
Agentes responsables:

- Secretario de Salud Mental y Problemáticas de Consumo, Lic. David DE PIERO, quien suscribió a cargo el acto administrativo que reconoce el gasto.
- Secretario de Gestión de Programas de Rehabilitación MS, Alberto Omar DELUCA.

Presunto perjuicio fiscal:

Se deja constancia de que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para cuantificar un posible perjuicio al erario público en esta instancia.

Sin otro particular elevo a su consideración un ejemplar del presente informe el que consta a orden 58 del expediente de referencia.



C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA
Auditor Fiscal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Firmado Electrónicamente por
CONTADOR VIVAS AHUMADA LEONARDO
Tribunal de Cuentas
AUDITOR FISCAL
15/04/2024 11:02



"2024 - 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994"

(Informe Legal) N.º INF-SL-CA-207-2024

Ref.: (

Cde.: Expte N° 62893/2023 Letra: MS-E **"CANCELACION FACTURA B-0004-00011015 POR EL PERIDO DEL 4/8/23 AL 3/9/23 DE LA FIRMA INNOVAR POR EL EDIFICIO DESTINADO AL CENTRO DE REHABILITACION DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD CITO EN CALLE WULAIA 1155 EN LA CIUDAD DE USHUAIA")**

jueves 27 de junio de 2024

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



"2024-30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Cde.: Expte N° 62893/2023

Letra: MS-E

Ushuaia, 18 de junio de 2024.-

AL SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO GENNARO

Viene al Cuerpo de Abogados el Expediente del corresponde, perteneciente al Registro del Ministerio de Salud, caratulado: ***"CANCELACION FACTURA B-0004-00011015 POR EL PERIDO DEL 4/8/23 AL 3/9/23 DE LA FIRMA INNOVAR POR EL EDIFICIO DESTINADO AL CENTRO DE REHABILITACION DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD CITO EN CALLE WULAIA 1155 EN LA CIUDAD DE USHUAIA"***, a fin de tomar intervención y emitir el Informe Legal pertinente.

I. ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones se iniciaron en virtud del correo electrónico, suscripto por el agente Mauro Manuel MORENO, el 8 de agosto del 2023, dirigido a la dirección: "comprasdiscapacidad@tierradelfuego.com.ar" adjuntando en el cuerpo del correo, una factura a nombre de la firma INNOVAR DESARROLLO INMOBILIARIOS ("B" N° 0004-000011016), obrante a orden 3 y por la suma de pesos dos millones quinientos mil (\$2.500.000) con motivo del gasto por la locación de un inmueble sito en la calle Wulaia N° 1155 de la ciudad de Ushuaia por el periodo del 04/08/2023 al 03/09/2023, donde funciona la dependencias del

Centro de Rehabilitación dependiente de la Secretaría de Atención a Personas con Discapacidad.

En ese contexto, el Secretario de Gestión de Programas de Rehabilitación del Ministerio de Salud, Alberto Omar DELUCA, emitió la Nota con referencia “Cancelación de Factura” del 09/08/2023, donde dijo: “(...) Cabe destacar que dicha empresa viene prestando su servicio desde el 03/08/2020 a la fecha de forma ininterrumpida, bajo la modalidad de contrato de locación de servicio, contrato N° 20023 adjunto en orden 8.

El motivo de la contratación del alquiler del local donde funciona el Centro de Rehabilitación, es poner en marcha los equipos que funcionarán en el nuevo CRU, que se encuentra en obra de construcción en sus etapas finales.

Dichos equipos están conformados en diferentes áreas: adultos, Pediatría, Traslados, Banco Ortopédico, Taller de Ortesis y Prótesis y área administrativa.

En éste centro se atienden personas con discapacidad de 0 a 99 años en la recuperación de las diferentes patologías como: Autismo, trastornos del Desarrollo, PC, Accidente Cerebro vascular, amputados, Guillain Barré, Esclerosis Múltiple, Esclerosis en Placa, reacondicionamiento físico, trastornos de la marcha, Trauma de Cráneo, Politraumatismos, entre otros.

Tenemos en atención, mas de 300 pacientes en rehabilitación. Éste centro de Rehabilitación que se encuentra funcionando en la calle Wulaia 1155, será trasladado al Nuevo Centro de Rehabilitación Ushuaia que está en construcción, cuando esta finalice (...).



"2024-30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Nos encontramos en la imposibilidad de suspender la atención hasta que se entregue el nuevo Centro de Rehabilitación Ushuaia que se encuentra en obra, ya que quedarían muchos pacientes sin acceso a la rehabilitación, con todos los trastornos que eso conlleva a nivel de la discapacidad, provocando que una medida de ese tipo, aumente directamente el índice de la discapacidad en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Por lo expuesto no se renovó contrato por la pronta entrega del edificio, llegando a esta instancia es que la Empresa nos envió una factura por la suma de PESOS DOS MILLONES QUINIENTOS MIL (\$2.500.000.-), por el periodo 4/8/23 al 3/9/23 del edificio de Wulaia 1155 de la ciudad de Ushuaia" (ORDEN N°10).

Luego, mediante el artículo 1º de la Resolución S.A.P.D. N° 263/2023
→ suscripto por el Secretario de Salud Mental y Problemáticas de Consumo (ORDEN N°27), el 29 de septiembre de 2023 se determinó: "Aprobar lo actuado hasta el momento y reconocer el gasto en concepto de alquiler de inmueble destinado al funcionamiento del Centro de Rehabilitación Ushuaia, dependiente del Ministerio de Salud de la Provincia, durante el período comprendido entre el 4 de agosto y 3 de septiembre de 2023, a favor de la firma "INNOVAR S.R.L.", C.U.I.T N° 30-71254135-7, por la suma total de PESOS DOS MILLONES QUINIENTOS MIL CON 00/ 100 (\$ 2.500.000,00) (...)".

Posteriormente, en el Acta de Constatación TCP N.º 12/2024 – P.E. (CONTROL POSTERIOR) (ORDEN N° 48), se señaló "(...) **Incumplimiento Sustancial N°1: Ley Provincial N.º 1015, Artículo 14º y subsiguientes; y Ley Provincial N.º 141, artículo 100:** falta de tramitación de un procedimiento de selección del proveedor por el alquiler del inmueble (...)".

En consecuencia, con respecto al Incumplimiento Sustancial N° 1, mediante Nota del 18 de marzo de 2024, se dijo: “(...) Al respecto, corresponde señalar como fuera mencionado y avalado en la documentación obrante en el presente expediente, que el reconocimiento de gasto cursado por el presente trámite corresponde a la cancelación del canon locativo por la ocupación del inmueble sito en calle Wulaia 1155 de la ciudad de Ushuaia, por el período comprendido entre el 04/08/2023 al 03/09/2023, ante la imposibilidad de trasladar las áreas asistenciales y servicios de salud que allí se prestan a las instalaciones del Centro de Rehabilitación Ushuaia, el que a la fecha debía encontrarse con su construcción finalizada y obra final entregada, pero que por motivos que exceden a este Ministerio de Salud -entre ellas, dificultades técnicas esgrimidas por la firma a cargo de la obra ante el Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Provincia- se encontraban demoradas y con plazos de ejecución ampliados/postergados, lo que fuera oportunamente explicitado en fecha 09 de Agosto de 2023 mediante documento obrante en orden 10 de las presentes.

En correlato de lo expuesto en párrafo precedente, corresponde señalar que LA PROVINCIA se encontraba vinculada contractualmente con la firma INNOVAR SRL mediante Convenio bajo Registro N° 20023 en vigencia hasta el 03/08/2023, tramitado oportunamente mediante Expediente Electrónico MS-E-14296/2020, el cual considerando el plazo original de entrega de la obra del nuevo Centro de Rehabilitación Ushuaia (CRU) -30 de Junio de 2023- permitía cubrir las necesidades de espacio físico, traslado y habilitación de espacios previo a su vencimiento.

Habiéndose anoticiado esta Secretaría de la posposición en el plazo de entrega de las instalaciones y la prórroga solicitada por la empresa constructora, hasta el 30 de Septiembre de 2023, se iniciaron las tratativas con el locador del inmueble para su prórroga y/o renovación, generando mediante Nota Electrónica



"2024-30" ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1954

MS-N-21922-2023 las actuaciones correspondientes a la modificación del canon locativo previo a su extensión de plazo, habiéndose remitido las mismas a la Dirección General de Asuntos Jurídicos en Salud -MS para su concreción previo al vencimiento del Convenio N° 20023.

Avenido el vencimiento del plazo del contrato de locación citado, sin que se hubieran concluido las actuaciones administrativas previas que permitieran la extensión del plazo contractual, y ante la imposibilidad de discontinuar los servicios que se prestan en las instalaciones del actual centro de rehabilitación, la imposibilidad de trasladar la totalidad de equipamiento alojado en dicho centro a otro espacio físico, evitar la interrupción de tratamientos médico-asistenciales, y primando razones de oportunidad, mérito y conveniencia de la prestación del servicio de salud y de esta manera primar el cumplimiento de la manda constitucional de garante de la salud de la población conferida a esta cartera, se continuó con la ocupación del espacio dando origen al reconocimiento de gastos posterior.

Como conclusión, y sin perjuicio que esta Secretaría reconoce el apartamiento normativo existente, considera atento lo descripto existieron motivos sustanciosos y de utilidad pública para dar curso en carácter excepcional con el usufructo del espacio físico sin un vínculo contractual, dada la situación planteada y los factores fuera de sus posibilidades que impidieron materializar la renovación del convenio vigente, su extensión y/o prórroga. De igual modo, se toma conocimiento a los efectos de no reincidir en la transgresión citada".

En consecuencia, mediante el Informe Contable INF-TCP-SC-206-2024 de Control Posterior, con respecto al Incumplimiento Sustancial N° 1, se expresó:
4/ "(...) **Análisis y conclusión:** si bien se toma conocimiento de las circunstancias

que propiciaron reconocer la prestación del servicio derivado del vencimiento de un contrato anterior, el cual tiene como causa la falta de antelación en iniciar un nuevo procedimiento de selección, motivado en la falta de finalización de la obra a la que deberían trasladar las dependencias del Centro de Rehabilitación, el Ministerio de Salud recurre a un mecanismo irregular que implica el reconocimiento de un gasto y su cancelación vía la figura de legítimo abono, conducta ya verificada en los antecedentes analizados por este Tribunal de Cuentas mediante la Resoluciones Plenarias Nro. 196/2023 y 235/2023.

Que tanto de las actuaciones como de sus descargos, no lucen los motivos por los cuales la administración no optó, ni por la facultad de prorrogar la relación contractual bajo las condiciones y precios pactados, según lo previsto en el Decreto Provincial N.º 674/11 – Anexo I, artículo 34, punto 67, inciso b; ni la utilización de las excepciones al principio general de la Licitación Pública, ante el presente supuesto de haberse finalizado un contrato y encontrándose en trámite la selección del nuevo proveedor, en línea con el criterio sentado por el cuerpo plenario en la Resolución Plenaria N.º 196/23, artículo 2º.

En defecto, como consta en el expediente de la referencia, la administración procedió a cancelar la primera factura del periodo inmediato al vencimiento del contrato anterior (04/08/2023 – 03/09/2023) por la suma de \$2.500.000,00, implicando un aumento del 626% con respecto al último valor cancelado bajo contrato.

En este sentido, en documentos vinculados (N-21922-2024 y N-32979-2023) se expide la Dirección Provincial de Redeterminación de Precios, indicando que dicho valor se encontraría justificado por el Índice de Contratos de Locación publicado por el Banco Central de la República Argentina.



"2024-30" ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

La falta de antelación en iniciar un procedimiento regular en la selección del proveedor, junto con los incrementos de los valores cancelados, constituyen un desvío normativo de carácter sustancial en cada periodo reconocido. El recurso sistemático a trámites fuera de los procedimientos regulados en la administración pública podría resultar en penalidades según el artículo 11 de la Ley Provincial N.º 1015.

En virtud de lo expuesto, se considera que el incumplimiento normativo verificado persiste con carácter insalvable en la presente instancia, al tratarse de trámites ajenos a un procedimiento regular, derivado de la falta de recaudos de la administración al no tramitar con la suficiente antelación a la extinción del vínculo, el nuevo contrato o en su defecto, tal como lo recomendara el cuerpo plenario recientemente, recurrir a las vías de excepción al principio general de licitación pública a fin de evitar situaciones como las aquí verificadas, máxime cuando los montos cancelados distan ampliamente de los últimos convenidos contractualmente”.

Finalmente, en las conclusiones generales de dicho Informe Contable, se dijo: “(...) En virtud de lo expuesto en el apartado “4. Análisis”, donde se expone puntualmente cada uno de los incumplimientos detectados, con su descargo y análisis respectivo, se resumen las conclusiones obtenidas.

Respecto al incumplimiento que no ha sido subsanado, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018 y se informan los siguientes puntos:

Normativa incumplida:

I. Ley Provincial N.º 1015, Artículo 14º y subsiguientes.

II. Ley Provincial N.º 141, Artículo 100.

Actos administrativos:

Resolución SAPD N.º 263/23, aprueba lo actuado y reconoce el gasto en concepto de locación de inmueble.

Agentes responsables:

Secretario de Salud Mental y Problemáticas de Consumo, Lic. David DE PIERO, quien suscribió a cargo el acto administrativo que reconoce el gasto.

Secretario de Gestión de Programas de Rehabilitación MS, Alberto Omar DELUCA.

Presunto perjuicio fiscal:

Se deja constancia de que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para cuantificar un posible perjuicio al erario público en esta instancia (...).

De allí que mediante NOTA-INT-SC-2003-2024, suscripta por el Secretario Contable a/c, se remitieron las presentes actuaciones a efectos de que se emita el respectivo Informe Legal.

II. ANÁLISIS

De manera preliminar, cabe resaltar que la intervención en las presentes actuaciones se efectúa en el marco de la Resolución Plenaria N° 122/2018, mediante la que se aprobó el procedimiento de control posterior.



"2024-30" ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

En tal sentido, el Anexo I de la mencionada Resolución, enuncia "(...) este tipo de control, se vincula con el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y el ejercicio de la potestad sancionatoria, respecto de los apartamientos normativos que se verifiquen, cuando el expediente no haya sido analizado en el marco del control preventivo, o que habiendo sido analizado no se hubieran concretado al momento del primer análisis, o que habiéndose concretado, no se encontraban subsanadas en instancias del control preventivo. Asimismo, será aplicable en los casos en que el cuentadante haya solicitado la excepción al control preventivo (...)".

Además, en su parte pertinente reza: "(...) **1.1.1 Incumplimientos formales:** Son aquellos incumplimientos administrativos que por sí mismos no constituyen perjuicio al erario público provincial (...). **1.1.2 Incumplimientos sustanciales:** Se vinculan con incumplimientos y faltas graves que podrían traer aparejado un perjuicio al erario público o un grave apartamiento normativo no incluido en 1.1.1. (...) **1.4.2 No subsanación de deficiencias sustanciales:** En caso de que no se hubieran subsanado los incumplimientos administrativos advertidos en el Acta de Constatación del punto 1.3., el Auditor Fiscal elevará a la Secretaría Contable dentro del plazo de tres (3) días un Informe en donde expondrá de manera clara y fundada: **1.4.2.1 Distinción de incumplimientos formales y sustanciales:** Deberá diferenciar los incumplimientos formales de aquellos que revisten el carácter de sustanciales. **1.4.2.2 Normativa incumplida:** Indicar cuál es la norma o las normas transgredidas. **1.4.2.3 Acto Administrativo:** A través de qué actos y/u omisiones se produce la transgresión, el incumplimiento y/o daño. **1.4.2.4 Agentes responsables:** Indicar quién/es es/son el/los agente/s o funcionario/s responsable/s en función de las actuaciones".

Asimismo, previo a efectuar el análisis particular de los incumplimientos sustanciales expuestos, estimo correspondiente determinar las pautas temporales a las que debe ceñirse este Tribunal de Cuentas para el ejercicio de la potestad sancionatoria y persecutoria que ostenta.

Al respecto, cabe tener presente lo dispuesto por la Ley provincial N° 50 que dispone: “*La acción de responsabilidad patrimonial prescribe a los dos años de cometido el hecho que causó el daño o de producido este si fuere posterior*”.

En ese orden, resulta oportuno recordar que, conforme los lineamientos seguidos por el Superior Tribunal de Justicia, en el fallo “*Blazquez, Daniel c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo*”, se sentó el criterio relativo a fijar el *dies a quo* de la potestad sancionatoria, a partir del día siguiente de la publicación del acto o del ingreso de las actuaciones a este Órgano de Control, lo que suceda primero en el tiempo.

Por otra parte, en los autos caratulados “*Tribunal de Cuentas c/ Santamaría, Félix Alberto s/ Ejecutivo*”, del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Distrito Judicial Sur, se fijó la pauta en función de la cual el plazo del artículo 75 de la Ley provincial N° 50 en el ámbito del Tribunal de Cuentas, era aplicable no sólo para la acción de responsabilidad patrimonial, sino también para la aplicación de multas a los agentes estatales, desprendiéndose ambos supuestos de la interpretación del artículo 44 de la referida norma.

En relación a ello, cabe decir también que, mediante el Acuerdo Plenario N° 1744, el Cuerpo Plenario de Miembros adoptó el criterio expuesto en la jurisprudencia citada.



"2024-30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Así, teniendo en cuenta que el ingreso de las actuaciones a este Organismo -conforme surge del sistema GEN- ocurrió el 19 de marzo del 2024, aún no se encontrarían excedidas las pautas temporales para ejercer las atribuciones conferidas por la Ley provincial N° 50 (conf. artículo 75, sustituido por el artículo 45 Ley provincial N° 1333).

Asimismo, la Resolución S.A.P.D. N° 263/2023 -por el que se aprueba y reconoce el gasto en concepto de alquiler de inmueble destinado al funcionamiento del Centro de Rehabilitación Ushuaia- fue suscrito el 29 de septiembre del 2023, por lo que incluso tomando como fecha la publicación del mentado acto administrativo (que nunca puede ser anterior a su suscripción), no se modificaría lo afirmado en el apartado anterior. En este caso dicho plazo vencería el 29 de septiembre del 2025.

Dicho ello, procede efectuar el análisis correspondiente, en orden a la solicitud de intervención de la Secretaría Contable a través de la NOTA-INT-SC-2003-2024, en relación a lo informado por el Auditor Fiscal, C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA en el INF-TCP-SC-206-2024.

Ahora bien, con respecto al único **Incumplimiento Sustancial N° 1** formulado en el marco del Control Posterior, mediante el Acta de Constatación N° 12/2024 Letra: T.C.P.-P.E. del 30/02/2024, que fuera mantenida en el Informe Contable mencionado, cabe señalar que efectivamente de los antecedentes resulta comprobado la inexistencia de contrato escrito que vincule a las partes, que regule los derechos y obligaciones entre el Organismo Público y el proveedor **INNOVAR S.R.L.**, ni que se haya llevado a cabo procedimiento de contratación previo a la prestación del servicio.

La Doctrina tiene 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, Revista Rap N° 360, pág. 40).

En ese sentido, uno de los elementos esenciales de todo acto administrativo es la forma, que en el caso de las contrataciones del Estado se manifiesta a través del procedimiento de contratación, previo a la celebración del contrato.

Así, destacada Doctrina tiene expuesto en relación a si el elemento “forma” constituye o no uno de sus elementos esenciales que: “(...) Si bien el elemento ‘forma’ no aparece explícitamente enunciado entre las notas esenciales del concepto de contrato administrativo dado en la jurisprudencia de la CSJN (‘Cinplast’ y otros), cabe concluir que desde el precedente ‘Hotel Internacional Iguazú’ (1986) es considerado un requisito de validez y eficacia, y desde el caso ‘Mas Consultores’ (2000), un requisito de existencia del contrato administrativo.

El elemento ‘forma’ comprende tanto los recaudos formales que deben reunirse en el momento de la celebración del contrato como los trámites y procedimientos que preceden a tal celebración. La Corte adhiere, pues, a un criterio amplio para caracterizar el instituto, similar al seguido por la LNPA en



"2024-30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

los Artículos 7º y 8º respecto del acto administrativo (...). (CANDA, Fabián O. "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, págs. 50/51).

Por otra parte, con relación al instrumento contractual, el Decreto Reglamentario N° 674/2011, establece cuales deben ser los elementos del contrato (artículo 34 punto 66).

Es así que el artículo 34 punto 65 del Decreto N° 674/2011, prevé: "(...) La orden de compra deberá contener las estipulaciones básicas de la contratación (...)", mientras que el punto 66 del mismo cuerpo normativo, establece los elementos del contrato, en tanto: "(...) a) Las disposiciones de este reglamento y las cláusulas particulares de la contratación. b) La oferta adjudicada. c) Las muestras correspondientes. d) El acto administrativo de adjudicación. e) Plazos de entrega. f) Condiciones de pago. Se podrán agregar todas las condiciones de la oferta que se consideren oportunas a criterio del organismo licitante y que faciliten su cumplimiento. Cuando a criterio del organismo licitante no exista necesidad de suscripción de contrato, éste será sustituido íntegramente por la orden de compra (...)"

Lo indicado se encuentra relacionado con el apartamiento normativo de la Ley provincial N° 1015 en su artículo 14º y subsiguientes, atento que la Secretaría de atención a personas con discapacidad – Ministerio de Salud, ha reconocido un gasto por la locación del inmueble (periodo 04/08/2023 al 03/09/2023), sin cumplir con ningún procedimiento de contratación previo.

Al respecto, la jurisprudencia tiene dicho que: “(...) En consecuencia, conserva toda su virtualidad la argumentación de la juez basada en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la nación en cuanto a que la prueba de la existencia de un contrato administrativo se halla íntimamente vinculada a la forma en que dicho contrato queda legalmente perfeccionado. Cuando la legislación aplicable determina una forma específica para la conclusión de un contrato, dicha forma debe ser respetada pues se trata de un requisito esencial de su existencia. Y también respecto de que 'la validez y eficacia de los contratos administrativos se supedita al cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones legales correspondientes en cuanto a la forma y procedimientos de contratación' (conf. Fallos 32:809, 'Punte, Roberto Antonio'; Fallos: 327:84, 'Indicom SA'; Fallos: 326:3206, 'Laser Disc Argentina SA'; 326:1280, 'Magnarelli'; Fallos: 324:3019, 'Carl Chung Ching Kao'; 323:3924, 'Ingeniería Omega SA'; y Pal/os 323:1515, 'Mas Consultores Expensas SA'; entre otros). No es posible admitir la acción basada en obligaciones que derivarían de un supuesto contrato que, de haber sido celebrado, no lo habría sido con las formalidades establecidas por el derecho administrativo local para su formación (conf. Fallos: 323:3924, cit.) (...).

6) Señálase en último término, y contrariamente a lo sostenido por la parte actora, que de las constancias de autos resulta que el Estado Nacional no reconoció deuda alguna con fundamento en la existencia de una contratación válida, así como tampoco que hubiera incurrido en mora en el cumplimiento de sus obligaciones. Solo pagó una suma de dinero con fundamento en el reconocimiento de la deuda por capital como de legítimo abono y en virtud del principio del enriquecimiento sin causa (...) cabiendo añadir que la admisión de un pago por legítimo abono no subsana las irregularidades constitutivas de la actuación ilegítima (por falta de celebración del contrato con arreglo a los recaudos normativamente previstos a tal fin), ni da derecho a exigir el cumplimiento de obligaciones que se habrían originado en ellas (...)” (CNFed.



"2024-30" ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Contencioso Administrativo, Sala II, 19/10/2010 "*Colitto, Nestor I. c. E.N. - M° Salud y Acción Social - Resol. 844/99*", Suplemento La Ley, Derecho Administrativo, publicado el jueves 17 de marzo de 2011, págs. 16/28).

Por lo tanto, vemos que, según la Jurisprudencia específica en la materia ante la comprobación de una efectiva contraprestación por parte del contratista, se desprende un derecho -aunque de alcances limitados con relación a un contrato regular- a partir del que cabría abonar por los servicios recibidos por el Estado, no como un derecho surgido de un contrato, sino como la figura del legítimo abono y en base a la teoría del enriquecimiento sin causa.

Ello no implica que, ante tal circunstancia, la emisión de un acto administrativo de "*reconocimiento de gastos*" vuelva todo regular, sino que, por el contrario, la irregularidad ya se encuentra materializada al llevarse a cabo la prestación sin que exista un contrato formal, lo que implica a su vez que debe responder el funcionario responsable de dicha irregularidad.

Por otro lado, corresponde tomar en consideración lo manifestado por la Dirección Provincial de Redeterminación de Precios, indicando que el valor de la factura del periodo inmediato al vencimiento del contrato anterior, por la suma de \$2.500.000,00, se encontraría justificado por el Índice de Contratos de Locación publicado por el Banco Central de la República Argentina.

Ello se puede constatar ingresando a la página oficial del BCRA, donde el índice para los contratos de locación (ICL-Ley 27.551, con dos decimales, base $30.6.20=1$), para el periodo entre el 04/08/2020 al 03/08/2023 arroja un ICL de 4,8911, por lo que el valor actualizado del servicio de alquiler sería \$ 1.954.870,49.

Ahora bien, el valor final en la facturación de la firma INNOVAR S.R.L. presenta un incremento del 27,89%, sin embargo, la normativa que regula las locaciones de inmueble en la provincia indica que: *“Si el organismo contratante demostrara que la oferta del actual locador no es superior en más del veinte por ciento (20%) a los valores de mercado y la existencia de razones de funcionamiento tornaran inconveniente el desplazamiento de los servicios, o impidieran la continuidad de los mismos, podrá decidir la adjudicación a su favor utilizando el procedimiento de contratación directa previsto en el artículo 18 inciso c) de la presente ley”* (Artículo 52 “Renovación de Locaciones” Ley provincial N° 1015).

Asimismo, se observa que el 20% regulado por la norma se encuentra superado significativamente, lo que podemos vincularlo con lo analizado por la Dirección Provincial de Redeterminación de Precios, cuando expuso: *“(...) cabe destacar que el monitoreo del mercado inmobiliario de la ciudad de Ushuaia, que realiza esta dirección evidencia la escasez de inmuebles de las características analizadas. Sumado a la existencia de razones de funcionamiento tornan inconveniente el desplazamiento de los servicios, o impiden la continuidad de los mismos (...).”*

Si bien, la normativa expuesta respecto al 20% se dispone sobre procedimientos reglados en materia de locación de servicio y que, el único incumplimiento sustancial es el apartamiento al procedimiento de contratación normado por la Ley provincial N° 1015, se entiende que se han trasladado dentro de los márgenes razonables respecto al valor de locativo del inmueble.

Ahora bien, cabe resaltar que el Ministerio ya posee antecedentes similares a los aquí analizados, tratados por este Tribunal de Cuentas en las Resoluciones



"2024-30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

Plenarias N° 196/2023 y N° 235/2023, tal como fuera mencionado por la Auditora Fiscal interviniente.

Es así que, a través de la primera Resolución se recomen a la Ministra de Salud de la provincia que: *"(...) instruya a los funcionarios y agentes a cargo de los procedimientos de contrataciones de su jurisdicción, que ante la necesidad de prestar un servicio esencial para garantizar un sistema de salud adecuado, en el supuesto de haberse finalizado un contrato y encontrándose en trámite de selección del nuevo proveedor, utilicen las excepciones al principio general de la licitación pública previstos en la propia Ley provincial N.º 1015 y la reglamentación establecida en la Resolución O.P.C. N.º 17/2021"* (artículo 2º de la Resolución Plenaria N° 196/2023).

Por ello, sin perjuicio de que deba cancelarse el servicio al encontrarse acreditada la prestación y la razonabilidad del precio conforme a lo expuesto previamente, ello no obsta la responsabilidad de los funcionarios o agentes que intervinieron y que pasaron por alto los procedimientos establecidos por la normativa.

Por lo tanto, salvo mejor criterio de la superioridad, entiendo que estarían dadas las condiciones para la aplicación del artículo 4, incisos g) o h) de la Ley provincial N° 50, a la Ministra Dra. Judit Jésica Rosana DI GIGLIO, toda vez que en oportunidad de efectuar un descargo no aportó razones de su accionar y no surge de las actuaciones otro responsable por la ausencia de contratación.

Tal como ya fuera expuesto en anteriores actuaciones, en la Resolución Plenaria N° 196/2023 se recomendó -ante un caso similar- a la Ministra de Salud de la provincia que: *"(...) instruya a los funcionarios y agentes a cargo de los*

procedimientos de contrataciones de su jurisdicción, que ante la necesidad de prestar un servicio esencial para garantizar un sistema de salud adecuado, en el supuesto de haberse finalizado un contrato y encontrándose en trámite de selección del nuevo proveedor, utilicen las excepciones al principio general de la licitación pública previstos en la propia Ley provincial N° 1015 y la reglamentación establecida en la Resolución O.P.C. N° 17/2021”.

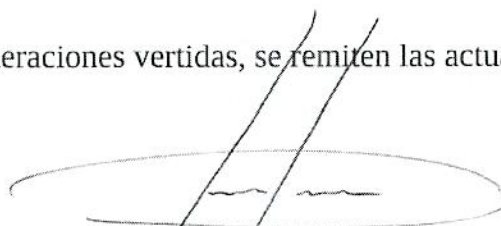
Ello así debido a que, como ya fuera indicado por este Organismo de Control, se recomendó al Ministerio de Salud que evitara la utilización de la figura del reconocimiento del gasto.

III. CONCLUSIÓN

Como corolario de todo lo expuesto, cabe señalar que de las actuaciones se verificó el apartamiento normativo a lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley provincial N° 1015 y subsiguientes, disponiéndose la utilización de la figura del reconocimiento del gasto que no tiene amparo normativo alguno (conf. Acuerdos Plenarios N° 2354 y 2370 entre otros).

Por lo tanto, salvo mejor criterio de la superioridad, entiendo que estarían dadas las condiciones para la aplicación del artículo 4 incisos g) o h) de la Ley provincial N° 50, a la Ministra Dra. Judit Jéssica Rosana DI GIGLIO, toda vez que en oportunidad de efectuar un descargo no aportó razones de su accionar y no surge de las actuaciones el responsable de la falta de contratación y efectuar una recomendación a los restantes intervinientes.

En mérito de las consideraciones vertidas, se remiten las actuaciones para la continuidad del trámite.


Dra. María Fernanda LUJÁN
ABOGADA
Mat. N° 833 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia



2024 - 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994

ANEXO: VOCES JURÍDICAS

Informe Legal N° 207/2024 - Letra TCP - CA, emitido en Expediente N° 62893/2023 Letra: MS-E, caratulado: ***"CANCELACION FACTURA B-0004-00011015 POR EL PERIDO DEL 4/8/23 AL 3/9/23 DE LA FIRMA INNOVAR POR EL EDIFICIO DESTINADO AL CENTRO DE REHABILITACION DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD CITO EN CALLE WULAIA 1155 EN LA CIUDAD DE USHUAIA"***.

Procedimiento de intervención: Control Posterior

Voces: Control Posterior - RES PLEN 122-18 CONT POST - Incumplimientos sustanciales - Ley Prov 495 - Reconocimiento de gasto - Legítimo abono - Ley Provincial N° 1015 - Régimen General de Contrataciones Sector Público Provincial - Locación de Inmuebles - Art. 51 -

Dra. María Fernanda LUJÁN

ABOGADA

Mat. N° 833 CPAU TDF

Tribunal de Cuentas de la Provincia

Firmado Electrónicamente por
ABOGADA LUJAN Maria Fernanda
Tribunal de Cuentas
SIN CARGO
27/06/2024 14:41

