



"2022 - 40° Aniversario de la Gesta Heroica de Malvinas"

Ushuaia, 02 DIC 2022

VISTO: el Expediente del registro del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología N.º 68274/2021, caratulado: "S/ SOLICITUD CANCELACIÓN FACTURA POR ADQUISICIÓN DE BANCOS Y SILLAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE LA PROVINCIA"; y,

CONSIDERANDO:

Que por las actuaciones del Visto tramita la adquisición de trescientos diez (310) conjuntos unipersonales (banco y silla) destinado a Establecimientos Educativos pertenecientes al Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Provincia.

Que en ese contexto, a fs. 1 vta. obra la Nota de fecha 21 de octubre de 2021, en la que la Subsecretaria de Gestión Operativa Ab. Mariángeles ARROYO se dirige a la Ministra de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, exponiendo lo siguiente:

"(...) Que la presente nota tiene como objeto solicitar la autorización para efectuar el pago de la factura Tipo B-Nº 00007-00000160. Razón Social: "LEANDRO SAN ROMÁN" que se adjunta al presente expediente, motiva lo solicitado los fundamentos que a continuación se detallan.

Al comienzo del actual ciclo lectivo, fue implementada la bimodalidad para la presencialidad de los estudiantes, los cuales fueron divididos en "burbujas", ello produjo la reorganización de los mobiliarios dentro de cada institución, utilizando parcialmente la cantidad de pupitres y bancos con las que contaban.

No debe soslayarse que, al principio de 2020 se había registrado un faltante de bancos y pupitres importante en relación a la cantidad de

X

estudiantes en la provincia en todos sus niveles, sin llegar a precisar la cantidad exacta, declarándose la pandemia mundial a días del comienzo del ciclo lectivo del año mencionado. Si bien, fue solicitada la compra del mobiliario requerido e iniciado el trámite de compra, la realidad imperante obligó a priorizar otros gastos y desestimar esta adquisición, de manera que la partida presupuestaria fue redireccionada a la adquisición de otros insumos como ser módulos alimentarios para los beneficiarios de los comedores escolares.

En este sentido, la situación descripta en los párrafos precedentes se sostuvo hasta el momento en que la bimodalidad en la que se desarrolló la actividad académica se define durante el transcurso del mes de septiembre, en el Consejo Federal de la República Argentina, mediante la Resolución N° 400/2021, la vuelta a la presencialidad completa, medida que requirió completar una cantidad de pupitres y bancos para cada estudiante.

Al momento de realizar el relevamiento fue detectada la cantidad por institución, tanto faltantes como mobiliario dañado, para lo cual luego de un análisis de lo relevado se tomó la determinación de adquirir de manera urgente los necesarios para cubrir las aulas en las que afectase el desarrollo de la presencialidad completa, y paralelamente se inició el proceso de adquisición para la totalidad de bancos y pupitres necesarios para cubrir el recambio completo como los necesarios para la ampliación de la matrículas que debieron crearse en las nuevas secciones de cada institución, la cual se encuentra en proceso de licitación pública.

La decisión que se tomó de adquirir por fuera de cualquier procedimiento definido por normativa vigente obedece al resguardo del derecho a la educación que asiste a cada estudiante entendiendo, la repercusión que tiene cada día de asistencia a clases en la adquisición de sus saberes, dada la situación del sistema educativo federal en una unidad pedagógica excepcionalísima que actualmente se encuentra en proceso de finalización, requiriendo la acreditación y promoción de los estudiantes al año 2022, y



"2022 - 40° Aniversario de la Gesta Heroica de Malvinas"

asegurando los contenidos pedagógicos programados para cada nivel, sean totalmente aprehendidos por cada niña, niño y joven que asiste a la institución educativa a la que pertenece (...)"

Que a fs. 508/512 obra el Informe Contable N.º 303/2022 Letra: TCP-PE, en el que el Auditor Fiscal C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA, expone lo siguiente:

"(...) 3. Antecedentes

El expediente de referencia fue remitido en el marco del control posterior siendo intervenido mediante Acta de Constatación TCP N.º 230 / 2022 – P.E. (fs. 449/455) del 15/07/2022, donde se dejaron plasmados un (01) incumplimiento sustancial, tres (03) incumplimientos formales y una (01) nota.

Posteriormente, luego de solicitarse se remitan los descargos, el 01/09/2022 regresan las actuaciones con descargo formal al Acta de Constatación mediante Nota Informe N.º 348/2022 Letra: MECCyT a fojas 506/507, suscripta por Ab. Mariangeles ARROYO en carácter de Secretaria Gestión Operativa MECCyT, cuyo contenido es analizado en el siguiente apartado.

4. Análisis

4.1 Incumplimiento sustancial

• **Incumplimiento Sustancial N.º 1:** *Acta de Constatación TCP N.º 230/22 – P.E. (fs. 449/455).*

'Incumplimiento Ley Provincial N.º 1015: artículos 7º, 14º y subsiguientes; y Ley Provincial N.º 141, artículo 100: reconocimiento de gasto efectuado mediante Resolución MECCyT 33.626/21 (fs. 45) por la adquisición de trescientos diez (310) bancos y sillas destinadas a Establecimientos Educativos de la Provincia a favor de la firma LEANDRO SAN ROMAN por \$5.285.500,00'

[Firma manuscrita]

• **Descargo:** Nota Informe N° 348/2022 Letra: MECCyT (fs. 506/507).

‘A principios del año 2020 se registró un faltante de bancos y pupitres importante en relación a la cantidad de estudiantes en la provincia en todos sus niveles, sin llegar a precisar la cantidad exacta. Habiéndose declarado la pandemia producida por el brote de covid-19 a días del comienzo del ciclo lectivo del año mencionado, si bien fue solicitada la compra del mobiliario requerido e iniciado el trámite de correspondiente, la realidad imperante obligó a priorizar otros gastos, de manera que la partida presupuestaria fue avocada a la adquisición de otros insumos como ser módulos alimentarios para los beneficiarios de comedores escolares.

Transcurrido el año 2020, sin el dictado de clases de manera presencial se logró implementar para inicios del ciclo lectivo 2021 una bimodalidad. Los estudiantes fueron divididos en ‘burbujas’, por tal motivo se debió llevar adelante una reorganización para el dictado de clases. Respecto al mobiliario de cada institución debió ser readecuado en cuanto a la cantidad de pupitres y bancos con las contaban a fin de mantener los protocolos de salud implementados en cuanto al distanciamiento social.

Durante el transcurso del mes de septiembre de 2021 se llevó a cabo el Consejo Federal de la República Argentina y mediante la Resolución N.º 400/21, se define la vuelta a la presencialidad completa, medida que requirió completar una cantidad de pupitres y bancos para cada estudiante.

Al momento de realizar un relevamiento fue detectada la cantidad por institución, tanto faltantes como mobiliario dañado, para lo cual luego de un análisis de lo relevado se tomó la determinación de adquirir de manera urgente los bancos y sillas necesarios para cubrir las aulas en las que se afectase el desarrollo de la presencialidad completa, dicha cantidad surge de las actuaciones donde arrojó un total de 350 bancos y 350 sillas necesarias para



"2022 - 40° Aniversario de la Gesta Heroica de Malvinas"

cubrir aquellos faltantes y readecuar la disposición conforme a los protocolos establecidos.

Dicha adquisición se produjo en resguardo del derecho a la educación que asiste a cada individuo, entendiendo la repercusión que tiene cada día de asistencia a clases, y más aún en contexto por el cual transitó la educación durante el 2020 y gran parte del 2021, por tal razón no se pudieron ajustar y encauzar los procedimientos establecidos en la normativa aplicable". (SIC).

• **Análisis y Conclusión:**

Si bien se toma conocimiento de las circunstancias por las cuales se decidió no efectuar un procedimiento regular de contratación para el presente gasto, se considera que tal conducta constituye un grave incumplimiento normativo de carácter insalvable en la presente instancia, dado que dicho proceder no se encuentra contemplado en la normativa vigente.

4.2 Incumplimientos formales

Se deja constancia que los incumplimientos formales detectados han sido incorporados en el Registro de Incumplimientos Formales de esta Delegación a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N.º 122/18 Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1.. Los mismos se transcriben a continuación para su conocimiento:

• **Incumplimiento Formal N.º 1:**

"Incumplimiento Decreto Reglamentario N.º 1122 Artículo 31º, Punto 2: *las imputaciones presupuestarias en sus distintas etapas de ejecución del gasto (preventiva, compromiso y devengado) se efectuaron en forma extemporánea.*

• **Incumplimiento Formal N.º 2:**

↓
K

“Incumplimiento Resolución AFIP N.º 1415/03, Artículo 28º, inciso b y su Anexo V, Apartado I, Inciso a): el remito entregado por el proveedor a la Administración (fs. 38 vta.) no se ajusta a los requisitos normativos fiscales, dado que no se indica el ‘N.º de Ingresos Brutos’ así como la leyenda ‘Documento no valido como factura’. Además, se verifica que el ‘Domicilio comercial’ del remito ‘X’ no coincide con el ‘Domicilio comercial de la facturación.’

• **Incumplimiento Formal N.º 3:**

‘Incumplimiento Decreto Provincial N.º 832/21, Anexo II, Punto 4. ‘Escanear el documento en soporte papel y revisar el contenido.’ y Punto 6. ‘Verificar la calidad de las imágenes’: las actuaciones incorporadas a fojas 51 vuelta/54 resultan ilegibles.’

5. Conclusión

En virtud de lo expuesto en el apartado ‘4. Análisis’, donde se expone puntualmente cada incumplimiento, con su descargo y análisis respectivo, se resumen las conclusiones obtenidas.

Respecto de los incumplimientos que no han sido subsanados, 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: artículos 7º, 14º y subsiguientes.
- Ley Provincial N.º 141: artículo 100º.

Actos administrativos:

- Resolución MECCyT N.º 3326/21 (fs. 45): reconoce el gasto.
- Resolución S.A. N.º 92/22 (fs. 432 vta./433): aprueba el gasto, autoriza el pago.

Agentes responsables:



"2022 - 40º Aniversario de la Gesta Heroica de Malvinas"

• *Ministra de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. D.I. Analía Inés CUBINO, quien suscribe el acto administrativo de reconocimiento del gasto.*

• *Secretaría Administrativa Legal Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología: Téc. Paola A. BARROS, quien suscribe el acto administrativo de aprobación del gasto y autoriza el pago.*

Presunto perjuicio fiscal:

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

Que a fs. 513/516 obra el Informe Contable N.º 311/2022 Letra: TCP-SC por el que el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable C.P. David Ricardo BEHRENS, comparte el Informe Contable que antecede.

Que a fs. 517/524 toma intervención la Secretaría Legal, donde la Dra. Andrea Vanina DURAND emite el Informe Legal N.º 278/2022 Letra: TCP-CA, en el que expresa:

"(...) II. ANÁLISIS

Primeramente, corresponde destacar que las presentes actuaciones deben encuadrarse en el marco del Control Posterior, siendo de aplicación la Resolución Plenaria N° 122/2018, que aprobó el procedimiento respectivo.

Así, en los considerandos de ese acto, se explicó: '(...) Que este tipo de control, se vincula con el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y el ejercicio de la potestad sancionatoria (...)'

En virtud de ello, de acuerdo a lo concluido a través del Informe Contable N° 303/2022 Letra: T.C.P.-P.E., en relación al incumplimiento detectado, estimo correspondería en esta instancia determinar las pautas

[Firma manuscrita]

temporales para la aplicación de eventuales sanciones por parte de este Tribunal.

A propósito de ello, cabe destacar que la potestad sancionatoria de este Órgano de Control, encuentra su fundamento en la necesidad de cumplimentar con su cometido sobre los organismos que se encuentran bajo su fiscalización (conf. Superior Tribunal de Justicia en 'Aguirre' y 'Toledo Zulmelzu').

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 sienta 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.

Asimismo, en los autos caratulados: 'Tribunal de Cuentas c/ Santamaría, Felix 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 era aplicable no sólo para la acción de responsabilidad patrimonial, sino también para la aplicación de multas a los agentes estatales, toda vez que ambos supuestos se desprenden de la interpretación del artículo 44 de la citada ley.

La mentada jurisprudencia fue adoptada por el Cuerpo de Miembros de este Tribunal de Cuentas mediante el Acuerdo Plenario N° 1744.

Desde esta arista, teniendo en cuenta que el ingreso de las actuaciones a este Organismo -conforme surge del expediente y del sistema S.I.G.A.- ocurrió el 31/01/2022, y teniendo en cuenta que la Resolución M.E.C.C.yT. N° 3326/2021 fue emitida el 13 de diciembre del 2021 y la Resolución S.A. N° 92/2022 el 27 enero del 2022, se entiende que la publicación en el Boletín Oficial no podría haber sido anterior a ellas, por lo que aún no se



"2022 - 40° Aniversario de la Gesta Heroica de Malvinas"

encontrarían agotadas las pautas temporales para el ejercicio de la potestad establecida en el artículo 4° inciso h) de la Ley provincial N° 50.

Seguidamente, teniendo en cuenta que los expedientes sujetos a análisis se encuentran en el marco del control posterior, es prudente advertir lo dispuesto por la Resolución Plenaria N° 122/2018, que 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 la 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:

J
PN
R

Indicar quién/es es/son el/los agente/s o funcionario/s responsable/s en función de las actuaciones’.

Dicho ello, cabe efectuar el análisis del incumplimiento expuesto en la conclusión del Informe Contable N° 303/2022 Letra: T.C.P.-P.E.

Así, en relación al único incumplimiento sustancial determinado se informó lo siguiente: **‘Incumplimiento Ley Provincial N.º 1015: artículos 7º, 14º y subsiguientes; y Ley Provincial N.º 141, artículo 100: reconocimiento de gasto efectuado mediante Resolución MECCyT 3326/21 (fs. 45) por la adquisición de trescientos diez (310) bancos y sillas destinadas a Establecimientos Educativos de la Provincia a favor de la firma LEANDRO SAN ROMAN por \$5.285.500,00’.**

Asimismo, el Auditor interviniente al indicar la normativa vulnerada hizo referencia al artículo 7º y 14 y subsiguientes de la Ley provincial N° 1015 y al artículo 100 de la Ley provincial N° 141.

El mencionado artículo 7º reza: ‘Las contrataciones se regirán por las disposiciones de la presente ley, su reglamentación, las normas dictadas en consecuencia, por los pliegos de bases y condiciones y por el contrato o la orden de compra según corresponda’.

Por su parte, el artículo 14 establece: ‘Regla General. La selección del contratista para la ejecución de los contratos contemplados en este régimen es por regla general mediante licitación pública o concurso público.

La utilización de otros procedimientos de selección sólo será procedente en los casos expresamente previstos en los artículos 18 al 20 de la presente ley.

La elección del procedimiento de selección está determinada por una o más de las siguientes condiciones: a) características de los bienes o servicios a contratar; b) monto estimado del contrato; y c) condiciones de comercialización y configuración del mercado.



"2022 - 40° Aniversario de la Gesta Heroica de Malvinas"

Si la elección del procedimiento se efectúa conforme al inciso b) del presente artículo, y las ofertas, aún cuando sean admisibles o económicamente convenientes, superasen el monto dispuesto por el Decreto Jurisdiccional, ello conllevará al fracaso del procedimiento'.

A su vez, la Ley provincial N° 141 en su artículo 100 prescribe que: 'Los contratos que celebren las distintas dependencias de la Administración Pública Provincial, los permisos, autorizaciones y concesiones que otorgue, cualquiera fuere su especie, se registrarán por sus respectivas leyes especiales, sin perjuicio de la aplicación analógica de las normas referidas a los actos administrativos de la presente Ley, si ello fuere procedente'.

Ahora bien, expuesta la normativa incumplida correspondería los motivos que dieron lugar a que la presente compra se realizara sin dar efectivo cumplimiento de los procedimientos establecidos por la legislación para las contrataciones de la Administración pública.

Ello, toda vez que se reconoció el gasto por la adquisición de un conjunto de bancos y sillas destinados al comienzo de clases presenciales –post pandemia- en los establecimientos educativos de la provincia, pero sin efectuar el procedimiento regular de contratación para eso.

Es decir, tal como puede observarse la contratación no contó con el respectivo procedimiento ni con un convenio debidamente suscripto por las partes, no obstante, los bienes adquiridos fueron recepcionados por los agentes del Ministerio.

Precisamente, al ser la regla la exigencia de procedimiento de selección de contratista, esta inobservancia vulnera los principios rectores de las contrataciones administrativas como los de juridicidad, concurrencia, igualdad, transparencia y publicidad, toda vez que cumplir con ello conforme lo

[Firma manuscrita]

establecido por la normativa, implica una garantía para el interés público comprometido en las contrataciones y para los administrados.

Es que, más allá de que –en este caso- hubo conformidad en la recepción de los bienes adquiridos, no resulta razonable sostener contrataciones en las que no se siga ninguno de los procedimientos determinados y previstos por el Legislador provincial.

Máxime que, es la propia Carta Magna provincial la que prescribe en su artículo 74 que: ‘Las contrataciones del Estado Provincial o de los municipios se efectuarán según sus leyes u ordenanzas específicas en la materia, mediante el procedimiento de selección y una previa, amplia y documentada difusión’.

Cabe destacar, respecto de aquellas contrataciones que no tengan un procedimiento previo, que este Organismo de Control ya ha resuelto que el reconocimiento del gasto no vuelve regular todo lo actuado de manera ilegítima. No obstante, a pesar de los incumplimientos normativos, correspondería reconocer la adquisición por los bienes recibidos, toda vez que el mobiliario fue debidamente recepcionado, sin perjuicio de las posibles sanciones a los funcionarios involucrados.

Entonces, si bien el trámite de cancelación del gasto procede por aplicación de la figura del enriquecimiento sin causa a favor del Estado de acuerdo con los términos vertidos en los Acuerdos Plenarios N° 2292 y N° 2370, la admisión de su pago no subsana las irregularidades detectadas ni libera de responsabilidad a los funcionarios y/o agentes intervinientes por las acciones u omisiones que a ellos pudiera imputárseles.

Sobre este aspecto, ampliamente analizado en reiteradas oportunidades por este Órgano de Contralor, se desarrolla la utilización de la figura de ‘Reconocimiento de Gastos’, como impropia para la tramitación de erogaciones del Estado y la inexistencia de contrato que vincule a las partes.



"2022 - 40° Aniversario de la Gesta Heroica de Malvinas"

Por su parte, estimo pertinente considerar que en este caso se dieron circunstancias generadas por la pandemia y el aislamiento social preventivo y obligatorio, dispuesto en el año 2020. Sin perjuicio de ello, la urgencia sobreviniente no puede utilizarse como excusa para justificar el total apartamiento del régimen de contrataciones estatales, toda vez que aquellas cuestiones que requieren un camino distinto al establecido como regla general por la Ley provincial N° 1015 (tal el caso del artículo 18 inciso b), se encuentran debidamente contempladas en la norma y poseen un procedimiento que se debe cumplir.

En concordancia con lo expuesto, deviene ineludible sugerir la adopción de medidas eficientes para efectuar la contratación con premura (PTN, Dictámenes 74:391), teniendo en cuenta las necesidades y el interés público comprometido. Ello, dado que no puede el apartamiento normativo convertirse en la regla general, más allá de la urgencia frente al que nos encontremos, por lo que correspondería que las autoridades eviten incurrir en incumplimientos similares de aquí en adelante.

Al respecto, vale destacar que la Ministra de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, quien suscribió el acto administrativo de reconocimiento del gasto (Resolución M.E.C.C.yT. N° 3326/2021, fs. 45), en su condición de tal, reviste la máxima autoridad del Ministerio que preside y, en consecuencia, debe velar por el buen funcionamiento, respondiendo ante circunstancias que eventualmente puedan suscitarse en su dependencia.

Sin perjuicio de ello, los Ministerios se conforman de agentes administrativos y funcionarios públicos cuyas misiones y funciones debidamente establecidas se encuentran diseñadas para llevar adelante los procesos administrativos necesarios para el cumplimiento de los fines propuestos por la gestión.

[Firma manuscrita]

Es de destacar que, conforme el criterio vertido por el Auditor Fiscal en el Informe Contable N° 303/2022 Letra: TCP-PE, los agentes responsables del incumplimiento sustancial aquí analizado serían la Ministro de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, D.I. Analía Inés CUBINO y la Secretaria Administrativa Legal del Ministerio, Tec. Paola A. BARROS.

Sin embargo, ambas funcionarias tomaron intervención en las actuaciones una vez consumado el apartamiento normativo y ordenaron el avance de la cancelación de la factura en cuestión con motivo de encontrarse acertada la efectiva contraprestación.

Por el contrario, entiendo que el apartamiento normativo, relativo a la falta de todo procedimiento normativo de contratación, resulta achacable a la Subsecretaria de Gestión Operativa, abogada Mariángeles ARROYO, que es quien promueve la tramitación de lo adeudado como un reconocimiento de gasto y lo funda en la urgencia, cuando como se dijo ello incluso tiene un procedimiento propio que se debió haber cumplimentado.

En efecto, conforme lo manifestado estimo que esta última sería la agente responsable del incumplimiento determinado, en función de su participación en estas actuaciones.

En este andarivel, considero que resultaría prudente sugerir al Plenario de Miembros mantener la observación del Incumplimiento Sustancial N° 1 y, toda vez que, aquella no es suficiente para presumir un posible perjuicio fiscal al erario, quedaría a su criterio evaluar si procede hacer uso de la competencia prevista en el artículo 4 inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50.

Finalmente, sobre los incumplimientos formales se ha dejado debida constancia de su inscripción en el 'Registro de Incumplimientos Formales', ello a los fines de determinar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N°122/2018 Anexo I, Acápite 1, Punto 1.1.1.

IV. CONCLUSIÓN



"2022 - 40° Aniversario de la Gesta Heroica de Malvinas"

Como corolario de todo lo expuesto, la utilización de la figura del reconocimiento del gasto no encuentra amparo normativo alguno (conf. Acuerdos Plenarios N° 2292 y 2370 entre otros). Por lo tanto -salvo mejor criterio- entiendo que estarían dadas las condiciones para evaluar si procede hacer uso de la competencia prevista en el artículo 4° inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50, respecto de la Subsecretaria de Gestión Operativa, abogada Mariángeles ARROYO, por ser quien solicitó autorización para efectuar el pago de la factura sabiendo la falta de procedimiento para el trámite objeto del presente análisis (...)"

Que a fs. 525 luce la Nota Interna N.º 2673/2022 Letra: TCP-CL suscripta por la Coordinadora de la Secretaría Legal Dra. María Julia DE LA FUENTE por la que comparte el Informe Legal que antecede y el Informe Contable precedentemente transcrito, pero en cuanto a este, con la salvedad en cuanto a que la responsabilidad recae sólo en la agente que instó la adquisición.

Que este Plenario de Miembros comparte los términos del Informe Contable N.º 303/2022 Letra: TCP-PE, del Informe Legal 278/2022 Letra: TCP-CA y de la Nota Interna N.º 2673/2022 Letra: TCP-CL, con la salvedad expuesta en éstos últimos sobre aquél, por lo que corresponde recomendar a la Subsecretaria de Gestión Operativa, abogada Mariángeles ARROYO, que en lo sucesivo deberá respetar los procedimientos previstos de conformidad a lo explicado en el Informe Legal N.º 278/2022 Letra: TCP-CA, bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones en los términos del artículo 4° inciso h) de la Ley provincial N.º 50. Ello, sin perjuicio de notificar lo aquí resuelto a la Ministra de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, D.I. Analía Inés CUBINO.

Que la presente 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 46/2022.

Que los suscriptos se encuentran facultados para el dictado del presente acto administrativo, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, 4º inc. g), 27 y concordantes de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Aprobar y hacer propio los términos del Informe Contable N.º 303/2022 Letra: TCP-PE, del Informe Legal 278/2022 Letra: TCP-CA y de la Nota Interna N.º 2673/2022 Letra: TCP-CL, con las salvedades expuestas en éstos últimos sobre aquél; ello, por lo expuesto en los considerandos de la presente.

ARTÍCULO 2º.- Recomendar a la Secretaria de Gestión Operativa MECCyT abogada Mariángeles ARROYO, que en los sucesivo deberá respetar los procedimientos de contrataciones del Estado previstos en la normativa vigente, de conformidad a lo explicado en el Informe Legal N.º 278/2022 Letra: TCP-CA a fin de evitar efectuar pagos mediante el reconocimiento del gasto; bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones en los términos del artículo 4º inciso h) de la Ley provincial N.º 50.

ARTÍCULO 3º.- Notificar con copia certificada de la presente a la Secretaria de Gestión Operativa MECCyT abogada Mariángeles ARROYO.

ARTÍCULO 4º.- Notificar con copia certificada de la presente y remisión de las actuaciones del visto a la Ministra de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, D.I. Analía Inés CUBINO y por su intermedio a la Secretaria Administrativa Legal del Ministerio, Tec. Paola A. BARROS.

ARTÍCULO 5º.- Notificar en la Sede de este Organismo, al Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable y por su intermedio, al Auditor Fiscal interviniente; y al



"2022 - 40° Aniversario de la Gesta Heroica de Malvinas"

Secretario Legal a/c Dr. Pablo E. GENNARO y por su intermedio a la Coordinadora de la Secretaría Legal y a la Abogada dictaminante.

ARTÍCULO 6°.- Registrar, publicar en el Boletín Oficial de la Provincia, cumplido, archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N.º 301 /2022.

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

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



INFORME CONTABLE

Control Posterior

INFORME CONTABLE N.º 303 / 2022

Letra: TCP-PE

Ref.: Expediente MECCT-E-68274-2021, caratulado: “-S/Solicitud
*Cancelación Factura por adquisición de bancos y sillas Institucionales
Educativas de la Provincia*”

Monto: \$5.285.500.00

Área generadora: Subsecretaría de Gestión Operativa.

Auditor Fiscal: C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA

Ushuaia, 13 de Septiembre de 2022

TRIBUNAL DE CUENTAS

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



**Resolución Plenaria N.º 122/18, Anexo I, Punto 1.4 “Descargos del
cuentadante. Análisis. Informe Contable del Auditor Fiscal”**

Índice

1.	Destinatario	1
2.	Objeto	1
3.	Antecedentes	1
4.	Análisis	2
4.1	Incumplimiento sustancial	2
4.2	Incumplimientos formales	4
5.	Conclusión	5

A



"2022 - 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

1. Destinatario

El presente informe esta dirigido la Secretaría Contable.

2. Objeto

Se elevan las presentes actuaciones en el marco del Control Posterior, reglamentado en el punto 1.4 del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018.

3. Antecedentes

El expediente de referencia fue remitido en el marco del control posterior siendo intervenido mediante Acta de Constatación TCP N.º 230 / 2022 – P.E. (fs. 449/455) del 15/07/2022, donde se dejaron plasmados un (01) incumplimiento sustancial, tres (03) incumplimientos formales y una (01) nota.

Posteriormente, luego de solicitarse se remitan los descargos, el 01/09/2022 regresan las actuaciones con descargo formal al Acta de Constatación mediante Nota Informe N.º 348/2022 Letra: MECCyT a fojas 506/507, suscripta por Ab. Mariangeles ARROYO en carácter de Secretaria Gestión Operativa MECCyT, cuyo contenido es analizado en el siguiente apartado.

[Firma manuscrita]

4. Análisis

4.1 Incumplimiento sustancial

- **Incumplimiento Sustancial N.º 1:** Acta de Constatación TCP N.º 230/22 – P.E. (fs. 449/455).

“Incumplimiento Ley Provincial N.º 1015: artículos 7º, 14º y subsiguientes; y Ley Provincial N.º 141, artículo 100: reconocimiento de gasto efectuado mediante Resolución MECCyT 33.626/21 (fs. 45) por la adquisición de trecientos diez (310) bancos y sillas destinadas a Establecimientos Educativos de la Provincia a favor de la firma LEANDRO SAN ROMAN por \$5.285.500,00”

- **Descargo:** Nota Informe Nº 348/2022 Letra: MECCyT (fs. 506/507).

“A principios del año 2020 se registró un faltante de bancos y pupitres importante en relación a la cantidad de estudiantes en la provincia en todos sus niveles, sin llegar a precisar la cantidad exacta. Habiéndose declarado la pandemia producida por el brote de covid-19 a días del comienzo del ciclo lectivo del año mencionado, si bien fue solicitada la compra del mobiliario requerido e iniciado el trámite de correspondiente, la realidad imperante obligo a priorizar otros gastos, de manera que la partida presupuestaria fue avocada a la adquisición de otros insumos como ser módulos alimentarios para los beneficiarios de comedores escolares.

Transcurrido el año 2020, sin el dictado de clases de manera presencial se logró implementar para inicios del ciclo lectivo 2021 una bimodalidad. Los estudiantes fueron divididos en “burbujas”, por tal motivo se debió llevar adelante una reorganización para el dictado de clases. Respecto al mobiliario de cada



"2022 - 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

institución debió ser readecuado en cuanto a la cantidad de pupitres y bancos con las contaban a fin de mantener los protocolos de salud implementados en cuanto al distanciamiento social.

Durante el transcurso del mes de septiembre de 2021 se llevó a cabo el Consejo Federal de la República Argentina y mediante la Resolución N.º 400/21, se define la vuelta a la presencialidad completa, medida que requirió completar una cantidad de pupitres y bancos para cada estudiante.

Al momento de realizar un relevamiento fue detectada la cantidad por institución, tanto faltantes como mobiliario dañado, para lo cual luego de un análisis de lo relevado se tomó la determinación de adquirir de manera urgente los bancos y sillas necesarios para cubrir las aulas en las que se afectase el desarrollo de la presencialidad completa, dicha cantidad surge de las actuaciones donde arrojó un total de 350 bancos y 350 sillas necesarias para cubrir aquellos faltantes y readecuar la disposición conforme a los protocolos establecidos.

Dicha adquisición se produjo en resguardo del derecho a la educación que asiste a cada individuo, entendiendo la repercusión que tiene cada día de asistencia a clases, y más aún en contexto por el cual transitó la educación durante el 2020 y gran parte del 2021, por tal razón no se pudieron ajustar y encauzar los procedimientos establecidos en la normativa aplicable". (SIC).

• **Análisis y Conclusión:**

Si bien se toma conocimiento de las circunstancias por las cuales se decidió no efectuar un procedimiento regular de contratación para el presente gasto, se considera que tal conducta constituye un grave incumplimiento normativo de carácter insalvable en la presente instancia, dado que dicho proceder no se encuentra contemplado en la normativa vigente.

4.2 Incumplimientos formales

Se deja constancia que los incumplimientos formales detectados han sido incorporados en el Registro de Incumplimientos Formales de esta Delegación a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N.º 122/18 Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1.. Los mismos se transcriben a continuación para su conocimiento:

- **Incumplimiento Formal N.º 1:**

“Incumplimiento Decreto Reglamentario N.º 1122 Artículo 31º, Punto 2: las imputaciones presupuestarias en sus distintas etapas de ejecución del gasto (preventiva, compromiso y devengado) se efectuaron en forma extemporánea.

- **Incumplimiento Formal N.º 2:**

“Incumplimiento Resolución AFIP N.º 1415/03, Artículo 28º, inciso b y su Anexo V, Apartado I, Inciso a): el remito entregado por el proveedor a la Administración (fs. 38 vta.) no se ajusta a los requisitos normativos fiscales, dado que no se indica el “N.º de Ingresos Brutos” así como la leyenda “Documento no valido como factura”. Además, se verifica que el “Domicilio comercial” del remito “X” no coincide con el “Domicilio comercial” de la facturación.”

- **Incumplimiento Formal N.º 3:**

“Incumplimiento Decreto Provincial N.º 832/21, Anexo II, Punto 4. “Escanear el documento en soporte papel y revisar el contenido.” y Punto 6. “Verificar la calidad de las imágenes”: las actuaciones incorporadas a fojas 51 vuelta/54 resultan ilegibles.”



"2022 - 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

5. Conclusión

En virtud de lo expuesto en el apartado "4. Análisis", donde se expone puntualmente cada incumplimiento, con su descargo y análisis respectivo, se resumen las conclusiones obtenidas.

Respecto de los incumplimientos que no han sido subsanados, 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: artículos 7º, 14º y subsiguientes.
- Ley Provincial N.º 141: artículo 100º.

Actos administrativos:

- Resolución MECCyT N.º 3326/21 (fs. 45): reconoce el gasto.
- Resolución S.A. N.º 92/22 (fs. 432 vta./433): aprueba el gasto, autoriza el pago.

Agentes responsables:

- Ministra de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. D.I. Analía Inés CUBINO, quien suscribe el acto administrativo de reconocimiento del gasto.
- Secretaria Administrativa Legal Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología: Téc. Paola A. BARROS, quien

suscribe el acto administrativo de aprobación del gasto y autoriza el pago.

Presunto perjuicio fiscal:

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

Sin otro particular elevo a su consideración un ejemplar del presente informe junto al expediente de referencia, con 512 fojas útiles.


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





"2022 – 40º ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Informe Legal N° 278/2022

Letra: T.C.P.-C.A.

Cde. Expte. N° 68274/2021

Letra: MECCT-E

Ushuaia, 4 de Octubre de 2022

**A LA COORDINADORA
DE LA SECRETARÍA LEGAL
DRA. MARIA JULIA DE LA FUENTE**

Viene al Cuerpo de Abogados el expediente del corresponde, perteneciente al Registro del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología del Gobierno de la provincia, caratulado: "S/ SOLICITUD CANCELACIÓN FACTURA POR ADQUISICIÓN DE BANCOS Y SILLAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE LA PROVINCIA", con el objeto de tomar intervención, emitiendo el dictamen jurídico pertinente.

I. ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones se iniciaron con motivo de una Nota dirigida a la Ministro de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, Diseñadora Industrial Analía Inés CUBINO, suscripta por la abogada Mariángeles ARROYO, con el fin de solicitar autorización para efectuar el pago de la factura tipo B-N° 00007-00000160, razón social Leandro SAN ROMAN.

Aquel pago se correspondía con la compra de mobiliario, bancos y pupitres, para cubrir la cantidad de estudiantes que retomarían la presencialidad,

luego de la pandemia y, además, para cubrir la ampliación de matrículas que se crearon en cada uno de los establecimientos educativos.

A través de la misiva expuso: *“La decisión que se tomó de adquirir por fuera de cualquier procedimiento definido por normativa vigente obedece al resguardo del derecho a la educación que asiste a cada estudiante entendiendo, la repercusión que tiene cada día de asistencia a clases en la adquisición de sus saberes, dada la situación del sistema educativo federal en una unidad pedagógica excepcionalísima que actualmente se encuentra en proceso de finalización, requiriendo la acreditación y promoción de los estudiantes al año 2022, y asegurando los contenidos pedagógicos programados para cada nivel sean totalmente aprehendidos por cada niña, niño y joven que asiste a la institución educativa a la que pertenece”* (fs. 1 vuelta/2).

A continuación, luce la mencionada factura B cuyo monto asciende a la suma de pesos cinco millones doscientos ochenta y cinco mil quinientos (\$5.285.500) (fs. 3/4).

Luego, tal como surge de fojas 14 la Subsecretaria de Gestión Operativa, Abogada Mariángeles ARROYO, prestó conformidad respecto de la *“(...) real entrega y recepción (...)”* de la adquisición de las 310 unidades de bancos y sillas destinados a instituciones educativas de la provincia, por la factura tipo B N° 00007-00000171.

Posteriormente, tomó intervención la Directora Legal de Contrataciones y Compras del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, Abogada Pamela B. ALMONACID, quien por el Dictamen N° 69/2021 Letra: D.L.C.yC. (M.E.C.C.yT.), concluyó: *“Por todo lo expuesto, esta Dirección Legal entiende que acreditada efectivamente la prestación del servicio por parte del proveedor,*



"2022 – 40| ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

resulta procedente resarcir la contraprestación realizada a favor de la Administración, en los términos expuestos (...)".

Por su parte, en el Informe de Auditoría Interna N° 61/22-MECCYT (fs. 428/429) se expuso lo siguiente: **"III- ACLARACIONES PREVIAS Y/O LIMITACIONES:**

Dejo expresa constancia que, por tratarse de un pago a efectuarse fuera de procedimiento, las tareas realizadas y la opinión se limitan exclusivamente a la documentación aportada en el expediente de referencia, y al análisis de lo detallado en el punto I del presente informe.

La conformidad plasmada por los agentes constituye la acreditación necesaria y suficiente de recepción de los bienes y/o servicios adquiridos, siendo tales agentes los primeros responsables por la recepción de dichos bienes. Por lo tanto, habiendo sido los bienes y/o servicios recibidos de conformidad, es dable dictar el acto administrativo mediante el cual el funcionario competente aprueba el gasto y ordena el pago.

Por lo expuesto corresponde tramitarse el pago como legítimo abono por aplicación de la teoría del enriquecimiento sin causa, a fin de cumplir con la contraprestación a la que el Estado se encuentra obligado en virtud de haber recibido los bienes o en su caso la prestación del servicio.

(...) V. ANÁLISIS DE LA INTERVENCIÓN

Considerando las limitaciones expuestas en los puntos I y III, y en función al análisis de la documentación detallado en el punto I y lo verificado según el punto IV, surge la siguiente observación que formular:

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

1. *Se observa con carácter insalvable fuera de procedimiento el gasto tramitado en el presente expediente, no resultando la prestación del servicio de ninguna contratación acorde a la normativa vigente (art. 7 de la Ley N° 1015)”.*

Así, en este contexto, se emitió la Resolución S.A. N° 92/2022 (fs. 432 vta. y 433) por la que se aprobó el gasto de la Factura tipo “B” N° 00007-00000171 a favor del proveedor Leandro SAN ROMAN, CUIT. N° 20-21589589-1, por la suma de pesos cinco millones doscientos ochenta y cinco mil quinientos (\$ 5.285.500,00).

Como consecuencia de ello, la Subdirectora General de Administración Financiera de Educación, Verónica Natalia MUÑOZ, remitió una nota a la Secretaria Administrativa del Ministerio a fin de informar que: “(...) *nos encontraríamos en condiciones para efectuar la cancelación de la Factura Tipo ‘B’ N° 00007-00000171 (...)*”, por ello: “(...) *se solicita su autorización para efectivizar el pago a la firma (...), y en forma posterior girar estas actuaciones para intervención del Tribunal de Cuentas de la Provincia, toda vez, que la adquisición se efectuó por fuera de la normativa vigente*” (fs. 434).

Por su parte, a través del Acta de Constatación TCP N° 230/2022-PE (Control Posterior – Poder Ejecutivo), el Auditor Fiscal, C. P. Leonardo VIVAS AHUMADA, dejó plasmado un incumplimiento sustancial y tres formales: “**IV- INCUMPLIMIENTO SUSTANCIAL:**

1. Incumplimiento Ley Provincial N.º 1015: artículos 7º, 14º y subsiguientes; y Ley Provincial N.º 141, artículo 100: reconocimiento de gasto



"2022 – 40º ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

efectuado mediante Resolución MECCyT 33.626/21 (fs. 45) por la adquisición de trescientos diez (310) bancos y sillas destinadas a Establecimientos Educativos de la Provincia a favor de la firma LEANDRO SAN ROMAN por \$5.285.500,00.

V- INCUMPLIMIENTOS FORMALES:

1. Incumplimiento Decreto Reglamentario N.º 1122 Artículo 31º, Punto 2: las imputaciones presupuestarias en sus distintas etapas de ejecución del gasto (preventiva, compromiso y devengado) se efectuaron en forma extemporánea.

2. Incumplimiento Resolución AFIP N.º 1415/03, Artículo 28º, inciso b y su Anexo V, Apartado I, Inciso a): el remito entregado por el proveedor a la Administración (fs. 38 vta.) no se ajusta a los requisitos normativos fiscales, dado que no se indica el 'N.º de Ingresos Brutos' así como la leyenda 'Documento no valido como factura'. Además, se verifica que el 'Domicilio comercial' del remito 'x' no coincide con el 'Domicilio comercial' de la facturación.

3. Incumplimiento Decreto Provincial N.º 832/21, Anexo II, Punto 4. 'Escanear el documento en soporte papel y revisar el contenido.' y Punto 6. 'Verificar la calidad de las imágenes': las actuaciones incorporadas a fojas 51 vuelta/54 resultan ilegibles".

Luego del descargo realizado a través de la Nota Informe N° 348/2022 Letra: M.E.C.cyT., suscripta por la Subsecretaria de Gestión Operativa, Abogada Mariángeles ARROYO, vuelven las actuaciones a este Organismo y por el Informe Contable N° 303/2022 Letra: TCP-PE se concluyó lo siguiente: "En virtud de lo expuesto en el apartado '4. Análisis', donde se expone puntualmente cada

incumplimiento, con su descargo y análisis respectivo, se resumen las conclusiones obtenidas.

Respecto de los incumplimientos que no han sido subsanados, 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: artículos 7º, 14º y subsiguientes.
- Ley Provincial N.º 141: artículo 100º.

Actos administrativos:

- Resolución MECCyT N.º 3326/21 (fs. 45): reconoce el gasto.
- Resolución S.A. N.º 92/22 (fs. 432 vta./433): aprueba el gasto, autoriza el pago.

Agentes responsables:

- Ministra de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. D.I. Analía Inés CUBINO, quien suscribe el acto administrativo de reconocimiento del gasto.
- Secretaria Administrativa Legal Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología: Téc. Paola A. BARROS, quien suscribe el acto administrativo de aprobación del gasto y autoriza el pago.

Presunto perjuicio fiscal:

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



"2022 – 40| ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

II. ANÁLISIS

Primeramente, corresponde destacar que las presentes actuaciones deben encuadrarse en el marco del Control Posterior, siendo de aplicación la Resolución Plenaria N° 122/2018, que aprobó el procedimiento respectivo.

Así, en los considerandos de ese acto, se explicó: *"(...) Que este tipo de control, se vincula con el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y el ejercicio de la potestad sancionatoria (...)".*

En virtud de ello, de acuerdo a lo concluido a través del Informe Contable N° 303/2022 Letra: T.C.P.-P.E., en relación al incumplimiento detectado, estimo correspondería en esta instancia determinar las pautas temporales para la aplicación de eventuales sanciones por parte de este Tribunal.

A propósito de ello, cabe destacar que la potestad sancionatoria de este Órgano de Control, encuentra su fundamento en la necesidad de cumplimentar con su cometido sobre los organismos que se encuentran bajo su fiscalización (conf. Superior Tribunal de Justicia en *"Aguirre"* y *"Toledo Zulmelzu"*).

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 sienta 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.

Asimismo, en los autos caratulados: “*Tribunal de Cuentas c/ Santamaría, Felix 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 era aplicable no sólo para la acción de responsabilidad patrimonial, sino también para la aplicación de multas a los agentes estatales, toda vez que ambos supuestos se desprenden de la interpretación del artículo 44 de la citada ley.

La mentada jurisprudencia fue adoptada por el Cuerpo de Miembros de este Tribunal de Cuentas mediante el Acuerdo Plenario N° 1744.

Desde esta arista, teniendo en cuenta que el ingreso de las actuaciones a este Organismo -conforme surge del expediente y del sistema S.I.G.A.- ocurrió el 31/01/2022, y teniendo en cuenta que la Resolución M.E.C.C.yT. N° 3326/2021 fue emitida el 13 de diciembre del 2021 y la Resolución S.A. N° 92/2022 el 27 enero del 2022, se entiende que la publicación en el Boletín Oficial no podría haber sido anterior a ellas, por lo que aún no se encontrarían agotadas las pautas temporales para el ejercicio de la potestad establecida en el artículo 4° inciso h) de la Ley provincial N° 50.

Seguidamente, teniendo en cuenta que los expedientes sujetos a análisis se encuentran en el marco del control posterior, es prudente advertir lo dispuesto por la Resolución Plenaria N° 122/2018, que 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 (...).



"2022 – 40| ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

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 la 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”.

Dicho ello, cabe efectuar el análisis del incumplimiento expuesto en la conclusión del Informe Contable N° 303/2022 Letra: T.C.P.-P.E.

Así, en relación al único incumplimiento sustancial determinado se informó lo siguiente: **“Incumplimiento Ley Provincial N.º 1015: artículos 7º, 14º y subsiguientes; y Ley Provincial N.º 141, artículo 100: reconocimiento de gasto efectuado mediante Resolución MECCyT 33.626/21 (fs. 45) por la adquisición de trescientos diez (310) bancos y sillas destinadas a Establecimientos Educativos de la Provincia a favor de la firma LEANDRO SAN ROMAN por \$5.285.500,00”.**

Asimismo, el Auditor interviniente al indicar la normativa vulnerada hizo referencia al artículo 7º y 14 y subsiguientes de la Ley provincial N° 1015 y al artículo 100 de la Ley provincial N° 141.

El mencionado artículo 7º reza: *“Las contrataciones se regirán por las disposiciones de la presente ley, su reglamentación, las normas dictadas en consecuencia, por los pliegos de bases y condiciones y por el contrato o la orden de compra según corresponda”.*

Por su parte, el artículo 14 establece: *“Regla General. La selección del contratista para la ejecución de los contratos contemplados en este régimen es por regla general mediante licitación pública o concurso público.*



"2022 - 40º ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

La utilización de otros procedimientos de selección sólo será procedente en los casos expresamente previstos en los artículos 18 al 20 de la presente ley.

La elección del procedimiento de selección está determinada por una o más de las siguientes condiciones: a) características de los bienes o servicios a contratar; b) monto estimado del contrato; y c) condiciones de comercialización y configuración del mercado.

Si la elección del procedimiento se efectúa conforme al inciso b) del presente artículo, y las ofertas, aún cuando sean admisibles o económicamente convenientes, superasen el monto dispuesto por el Decreto Jurisdiccional, ello conllevará al fracaso del procedimiento".

A su vez, la Ley provincial N° 141 en su artículo 100 prescribe que: "Los contratos que celebren las distintas dependencias de la Administración Pública Provincial, los permisos, autorizaciones y concesiones que otorgue, cualquiera fuere su especie, se regirán por sus respectivas leyes especiales, sin perjuicio de la aplicación analógica de las normas referidas a los actos administrativos de la presente Ley, si ello fuere procedente".

Ahora bien, expuesta la normativa incumplida correspondería los motivos que dieron lugar a que la presente compra se realizara sin dar efectivo cumplimiento de los procedimientos establecidos por la legislación para las contrataciones de la Administración pública.

AA

Ello, toda vez que se reconoció el gasto por la adquisición de un conjunto de bancos y sillas destinados al comienzo de clases presenciales –post pandemia- en los establecimientos educativos de la provincia, pero sin efectuar el procedimiento regular de contratación para eso.

Es decir, tal como puede observarse la contratación no contó con el respectivo procedimiento ni con un convenio debidamente suscripto por las partes, no obstante, los bienes adquiridos fueron recepcionados por los agentes del Ministerio.

Precisamente, al ser la regla la exigencia de procedimiento de selección de contratista, esta inobservancia vulnera los principios rectores de las contrataciones administrativas como los de juridicidad, concurrencia, igualdad, transparencia y publicidad, toda vez que cumplir con ello conforme lo establecido por la normativa, implica una garantía para el interés público comprometido en las contrataciones y para los administrados.

Es que, más allá de que –en este caso- hubo conformidad en la recepción de los bienes adquiridos, no resulta razonable sostener contrataciones en las que no se siga ninguno de los procedimientos determinados y previstos por el Legislador provincial.

Máxime que, es la propia Carta Magna provincial la que prescribe en su artículo 74 que: *“Las contrataciones del Estado Provincial o de los municipios se efectuarán según sus leyes u ordenanzas específicas en la materia, mediante el procedimiento de selección y una previa, amplia y documentada difusión”*.



"2022 – 40º ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Cabe destacar, respecto de aquellas contrataciones que no tengan un procedimiento previo, que este Organismo de Control ya ha resuelto que el reconocimiento del gasto no vuelve regular todo lo actuado de manera ilegítima. No obstante, a pesar de los incumplimientos normativos, correspondería reconocer la adquisición por los bienes recibidos, toda vez que el mobiliario fue debidamente recepcionado, sin perjuicio de las posibles sanciones a los funcionarios involucrados.

Entonces, si bien el trámite de cancelación del gasto procede por aplicación de la figura del enriquecimiento sin causa a favor del Estado de acuerdo con los términos vertidos en los Acuerdos Plenarios N° 2292 y N° 2370, la admisión de su pago no subsana las irregularidades detectadas ni libera de responsabilidad a los funcionarios y/o agentes intervinientes por las acciones u omisiones que a ellos pudiera imputárseles.

Sobre este aspecto, ampliamente analizado en reiteradas oportunidades por este Órgano de Contralor, se desarrolla la utilización de la figura de "*Reconocimiento de Gastos*", como impropia para la tramitación de erogaciones del Estado y la inexistencia de contrato que vincule a las partes.

Por su parte, estimo pertinente considerar que en este caso se dieron circunstancias generadas por la pandemia y el aislamiento social preventivo y obligatorio, dispuesto en el año 2020. Sin perjuicio de ello, la urgencia sobreviniente no puede utilizarse como excusa para justificar el total apartamiento del régimen de contrataciones estatales, toda vez que aquellas cuestiones que requieren un camino distinto al establecido como regla general por la Ley provincial N° 1015 (tal el caso del artículo 18 inciso b), se encuentran debidamente contempladas en la norma y poseen un procedimiento que se debe cumplir.

En concordancia con lo expuesto, deviene ineludible sugerir la adopción de medidas eficientes para efectuar la contratación con premura (PTN, Dictámenes 74:391), teniendo en cuenta las necesidades y el interés público comprometido. Ello, dado que no puede el apartamiento normativo convertirse en la regla general, más allá de la urgencia frente al que nos encontremos, por lo que correspondería que las autoridades eviten incurrir en incumplimientos similares de aquí en adelante.

Al respecto, vale destacar que la Ministra de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, quien suscribió el acto administrativo de reconocimiento del gasto (Resolución M.E.C.C.yT. N° 3326/2021, fs. 45), en su condición de tal, reviste la máxima autoridad del Ministerio que preside y, en consecuencia, debe velar por el buen funcionamiento, respondiendo ante circunstancias que eventualmente puedan suscitarse en su dependencia.

Sin perjuicio de ello, los Ministerios se conforman de agentes administrativos y funcionarios públicos cuyas misiones y funciones debidamente establecidas se encuentran diseñadas para llevar adelante los procesos administrativos necesarios para el cumplimiento de los fines propuestos por la gestión.

Es de destacar que, conforme el criterio vertido por el Auditor Fiscal en el Informe Contable N° 303/2022 Letra: TCP-PE, los agentes responsables del incumplimiento sustancial aquí analizado serían la Ministro de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, D.I. Analía Inés CUBINO y la Secretaria Administrativa Legal del Ministerio, Tec. Paola A. BARROS.



"2022 – 40| ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Sin embargo, ambas funcionarias tomaron intervención en las actuaciones una vez consumado el apartamiento normativo y ordenaron el avance de la cancelación de la factura en cuestión con motivo de encontrarse acertada la efectiva contraprestación.

Por el contrario, entiendo que el apartamiento normativo, relativo a la falta de todo procedimiento normativo de contratación, resulta achacable a la Subsecretaria de Gestión Operativa, abogada Mariángeles ARROYO, que es quien promueve la tramitación de lo adeudado como un reconocimiento de gasto y lo funda en la urgencia, cuando como se dijo ello incluso tiene un procedimiento propio que se debió haber cumplimentado.

En efecto, conforme lo manifestado estimo que esta última sería la agente responsable del incumplimiento determinado, en función de su participación en estas actuaciones.

En este andarivel, considero que resultaría prudente sugerir al Plenario de Miembros mantener la observación del Incumplimiento Sustancial N° 1 y, toda vez que, aquella no es suficiente para presumir un posible perjuicio fiscal al erario, quedaría a su criterio evaluar si procede hacer uso de la competencia prevista en el artículo 4 inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50.

Finalmente, sobre los incumplimientos formales se ha dejado debida constancia de su inscripción en el "*Registro de Incumplimientos Formales*", ello a los fines de determinar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N°122/2018 Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1.

IV. CONCLUSIÓN

Como corolario de todo lo expuesto, la utilización de la figura del reconocimiento del gasto no encuentra amparo normativo alguno (conf. Acuerdos Plenarios N° 2292 y 2370 entre otros). Por lo tanto -salvo mejor criterio- entiendo que estarían dadas las condiciones para evaluar si procede hacer uso de la competencia prevista en el artículo 4° inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50, respecto de la Subsecretaria de Gestión Operativa, abogada Mariángeles ARROYO, por ser quien solicitó autorización para efectuar el pago de la factura sabiendo la falta de procedimiento para el trámite objeto del presente análisis.

Sin otras consideraciones, se elevan las presentes actuaciones para la continuidad del trámite.


Andrea Vanina DURAND
Abogada
Mat. N° 719 CPAU TDF
Tribunal de Contencia Provincial



"2022 - 40° Aniversario de la Gesta Heroica de Malvinas"

Nota Interna N.º: 2673/2022

Letra: T.C.P.-C.L

Cde: Expte N° 68274/2021

Letra: MECCT-E.

Ushuaia, 11 OCT. 2022

SR. VOCAL DE AUDITORÍA

C.P.N. HUGO SEBASTIÁN PANI.

Por la presente elevo a usted el Expediente del corresponde, caratulado: **"S/ SOLICITUD CANCELACIÓN FACTURA POR ADQUISICIÓN DE BANCOS Y SILLAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE LA PROVINCIA"**, en el marco del cual la Dra. Andrea DURAND emitió el Informe Legal N° 278/2022 Letra TCP-CA, el que se comparte en todos sus términos.

Así las cosas, si bien se comparte el análisis del área contable en cuanto al incumplimiento a la normativa en materia de contrataciones, al no haberse cumplido ningún tipo de procedimiento y haberse encauzado el pago por un reconocimiento del gasto, desde esta área se entiende que no resultarían responsables los funcionarios que suscribieron las Resoluciones que aprobaron el reconocimiento del gasto y ordenaron su pago, sino más bien la agente que instó la adquisición de mobiliario para establecimientos escolares sin ningún tipo de procedimiento, previendo expresamente que ello tramite como un reconocimiento de gasto.

En función de ello elevo las actuaciones, junto con el dictamen para su consideración.



Dra. María Julia DE LA FUENTE
Coordinadora Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Pase a Plenario de Miembros a sus efectos
U.A. PRESIDENCIA - Ushuaia



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

11 OCT 2022