



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

REGISTRADO BAJO EL Nº 2286



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

En la ciudad de Ushuaia, capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, siendo las 12⁰⁰ horas del día 16 de Mayo de 2012, se reúnen los Miembros del Tribunal de Cuentas, contando con el quórum previsto por el artículo 27 de la Ley Provincial N° 50, a fin de dar tratamiento plenario al **Expediente del Registro de la Gobernación N° 11716 MO/2011, caratulado: "S/ ACTA DE MEDICIÓN N° 32 Y CERTIFICACIÓN N° 32 PARA LA OBRA ESCUELA DE HOTELERÍA Y GASTRONOMÍA – RÍO GRANDE"**.-----

Habiendo sido analizadas las actuaciones en primer término por el C.P.N. Luis Alberto CABALLERO, se transcribe a continuación su voto que textualmente dice: "...Viene a estudio del suscripto en mi calidad de Vocal de Auditoría el expediente del Registro de la Gobernación N° 011716 MO año 2011 caratulado **"S/ ACTA DE MEDICION N° 32 Y CERTIFICACIÓN N° 32 PARA LA OBRA ESCUELA DE HOTELERIA Y GASTRONOMIA -RIO GRANDE."**, a los fines de emitir mi voto.-----

Llega el expediente en el marco del control preventivo y en instancia de apelación a los reparos formulados por Acta de Constatación N° 129/2011 (fs 141/150) por la cual se efectuaron ocho (8) observaciones, las que luego de los descargos pertinentes fueron analizadas por la Auditora Fiscal actuante en el Informe Contable N° 46/2012 Letra TCP- AOP y mantenidas las plasmadas en los puntos 2; 3; 5; 6 y 7 del Acta de Constatación N° 129/2011, en la Disposición de Secretaria Contable N° 15/2012.-----

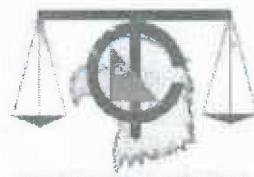
En este orden se transcriben los términos del Informe Contable N° 46/2012 en cuanto a las observaciones mantenidas y que son objeto de análisis: -----

"...Observación N° 2: *"Los trabajos medidos y certificados, cuyo pago se aprueba en el presente expediente han sido ejecutados fuera del término de la planificación efectuada, la cual establecía que éstos debían terminarse el 27/10/10 (Resolución MOySP N° 426/10, fs. 116/118). Ello determina la procedencia de la aplicación del Art. 35° de la Ley Nacional N° 13.064, el cual establece "Las demoras en la terminación de los trabajos con respecto a los plazos estipulados, darán lugar a la aplicación de multas o sanciones..., siempre que el contratista no pruebe que se debieron a causas justificadas y éstas sean aceptadas por autoridad competente. El contratista quedará constituido en mora por el solo hecho del transcurso del o de los plazos estipulados en el contrato y obligado al pago de la multa aplicada..."* -----

Descargo: A fs. 157/158 (apartado 2 de la Nota N° 1908/2011) se da respuesta señalando: *"A la fecha del 26 de octubre de 2010, el estado de avance total de la*



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



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

obra era del 98,52%. Se encontraba funcionalmente terminada, en condiciones de ser ocupada y de cumplir eficazmente su destino para la cual fue construida. Por lo que se procedió a realizar la **Recepción Provisoria** de la misma. (...) El edificio se recibe en forma Provisoria, con 39 observaciones, detalladas en ANEXO I, como generalmente sucede en contratos de construcción de obras, conforme lo prescribe el Art. 40 de la Ley 13.064 y se le otorga un plazo para cumplimentar las mismas de 60 días. Así mismo cabe destacar que las observaciones realizadas se encuadran dentro de dos categorías: las primeras, ya certificadas (...) las segundas, certificables (...) se vieron retrasados en su provisión, como consecuencia directa de las demoras en los pagos de los certificados de obra. Claramente se demuestra que la Contratista no estaba cobrando en tiempo y forma, prueba fehaciente de ello es, que a la fecha del vencimiento del plazo otorgado para cumplimentar las observaciones todavía se encontraba en circuito administrativo el Certificado correspondiente a los trabajos efectuados en el mes de JUNIO de 2010 y correlativamente con los siguientes." Continúa diciendo: "Al término de los 60 días otorgados, sin obrar cambios en las circunstancias antes expuestas, el plazo es ampliado finalmente hasta 24/06/2011, fecha en la que se labra Acta de Cumplimiento de las Observaciones...". Finalmente señala: "Lo expresado en este punto fueron las causales de las sucesivas extensiones de plazo hasta el completamiento total de las observaciones, y su consecuente certificación final en el N°32 (O.B.) y N°9 (A.C. N°2), sin mediar la aplicación de sanciones dado que las demoras estuvieron plenamente justificadas, en el contexto de la obra que se trata: (atrasos en los pagos, consiguiente dilación en la provisión de insumos, sumado a la ocupación plena del edificio por distintas áreas). Por lo expuesto no se considera procedente, las prescripciones del Art. 35; por cuanto los plazos han sido extendidos por este comitente.-"-----

Se acompañan también copias certificadas de Orden de Servicio N° 89 -fs. 176- y Nota de Pedido N° 129 -fs. 178-. En esta última, la Contratista solicita una nueva prórroga para completar las tareas faltantes -la anterior, de 60 días, había sido otorgada mediante Acta de Recepción Provisoria del 26/10/2010, en cuyo Anexo I se detallan los ítems pendientes, según se observa a fs. 113/115-, fijando como fecha de finalización el día 26 de abril de 2011. El nuevo pedido de prórroga tendría origen, según la empresa contratista, en: "(...) la demora en la provisión de equipos y elementos de instalaciones especiales como ser la Central de Audio, Central Telefonía y Detectores de Incendio; ante nuevos procedimientos aduaneros para la



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

REGISTRADO BAJO EL Nº 2286



TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

importación de equipos electrónicos, el suministro de los mismos por parte de los importadores a nuestro proveedor se encuentra demorado sin fecha cierta para su entrega o resolución. Este hecho fortuito e imponderable escapa a toda previsión o responsabilidad tanto de esta empresa como de su proveedor". A fs. 177 se agrega Nota sin número del 27/12/2010 suscripta por la Arquitecta Graciela SALVÁ (Inspector de Obra) dirigida al Arquitecto Guillermo HERRERA (Director de Arquitectura Zona Norte), mediante la cual acompaña la documentación pre-citada y solicita instrucciones a seguir. A fs. 177 vuelta, por Providencia sin número, el Director de Arquitectura Z.N. opina que resulta procedente otorgarle a la contratista un plazo mayor para el cumplimiento de las observaciones. -----

Análisis: Habiendo tomado conocimiento de la situación planteada por la Inspección, en referencia a la justificación de la finalización de la obra fuera de los plazos establecidos y su consecuente opinión de que no corresponde la aplicación de multa por dicho concepto caben analizar dos cuestiones: justificación de la causa de la demora y la aceptación de dichas causas por autoridad competente.-----

Justificación de las causas: Al respecto, los doctores DRUETTA y GUGLIELMINETTI (en su obra Ley 13.064 de Obras Públicas Comentada y anotada, Ed. Abeledo Perrot, 2.008, pág. 272) opinan: "Le corresponde al contratista la demostración de la existencia de la causa que lo exime de la responsabilidad, por cuanto frente a la mora automática, el mero transcurso de los plazos sin estar satisfecha la obligación hace presumir su incumplimiento." y continúan expresando: "Del deber de cooperación y denuncia se deriva la obligación del contratista de comunicar a su comitente, en tiempo oportuno, las circunstancias impeditivas y aportar las pruebas que acrediten su falta de responsabilidad por la demora." -----

Debe tenerse presente que la fecha pautada para la finalización de la obra -según Resolución N° 426/10- era el 27/10/2010, sin embargo, recién el 27/12/2010 se habría invocado la demora en la provisión de equipos debido a los "nuevos procedimientos aduaneros". -----

De acuerdo a los antecedentes, no se invoca la causa en forma previa a la fecha pautada para la finalización de la Obra, sino dos meses después de esa fecha y, por otro lado, se expresa la causa de la demora sin ofrecer prueba alguna de la imposibilidad de adquirir los bienes. -----



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2286



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

Adicionalmente, respecto de la nota presentada por la contratista en fecha 17/10/11, adjunta a fs. 277/278, mediante la cual formaliza un reclamo de intereses por pago de certificados de obra fuera de término, habida cuenta de lo manifestado por la inspección a fs. 157/158 ("...Claramente se demuestra que la Contratista no estaba cobrando en tiempo y forma..."), se resalta que, no obran en el expediente constancias que acrediten un análisis pormenorizado a fin de determinar si se presentan los presupuestos establecidos en el Decreto PEN Nº 1186/84. d-----

Por lo tanto, entiendo que no estarían debidamente justificadas las causas que respaldan la demora en la finalización de los trabajos libre de sanciones.-----

Aceptación de las causas por Autoridad Competente: En orden al análisis de las prórrogas de plazo concedidas, debe considerarse la importancia del plazo de ejecución y la competencia de los agentes o funcionarios intervinientes en su autorización. -----

En primer lugar cabe señalar que el plazo de obra se encuentra establecido en la documentación contractual, con los alcances y efectos establecidos en el art. 25º de la LOP.-----

De acuerdo a la doctrina comparada, en el contrato de obra pública el plazo resulta relevante por cuanto se persigue la obtención de un resultado en tiempo oportuno, vinculándose ambos extremos a la satisfacción del interés público comprometido. Por tanto, la concesión de prórrogas debe estar precedida de la verificación y valoración de determinadas circunstancias que justifiquen los fundamentos de la decisión. En este sentido la doctrina manifiesta "...Es de práctica que la concesión o denegatoria, en su caso, de la prórroga de plazo, venga precedida de la apreciación que efectúa el comitente de las circunstancias fácticas y jurídicas (...) La ponderación de aquellas circunstancias y apreciación de su relevancia en orden a justificar una prórroga de plazos se encuentran dentro del campo de la actividad discrecional de la administración. Desde ya el ejercicio de la discrecionalidad en materia de prórroga de plazos, como toda actividad administrativa de esta naturaleza, no puede configurar arbitrariedad por estar sujeta al sello de la razonabilidad y siempre será revisable en sede administrativa o judicial..." (Op. Cit. p. 200). -----

En base al análisis efectuado puede concluirse que la concesión de ampliaciones de plazos de cumplimiento debe ser autorizada mediante la emisión de un acto administrativo, suscripto por el funcionario con la competencia suficiente para ello,



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

REGISTRADO BAJO EL N° 2286



"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

debiendo tenerse presente que, según el art. 5° del Decreto Prov. N° 4309/05, se ha delegado la facultad de suscribir el contrato al jefe de la cartera ministerial, quien además resulta ser el titular de las máximas atribuciones dentro de su ámbito de competencia (véase art. 7 Ley Prov. N° 752, vigente al momento de ampliación del plazo). Por último, es de destacar que, lo señalado en este párrafo resulta consistente con el criterio seguido hasta la fecha. -----

Analizadas las actuaciones se observa que, tanto el plazo inicial de 60 días, otorgado mediante Acta de Recepción Provisoria de Obra del 26/10/2010 para completar las tareas, como el nuevo plazo otorgado "hasta la fecha de la Recepción Definitiva que será el día 26 de Abril de 2011" (según texto de la Nota de fs. 177 vta.), son otorgados por el Director de Arquitectura, Arq. Guillermo HERRERA.-----

Por otro lado, la Inspectora de la Obra expresa que no corresponde la aplicación de sanciones dado que las demoras estuvieron justificadas, en razón del contexto de la obra, esto es, "atrasos en los pagos, consiguiente dilación en la provisión de insumos, sumado a la ocupación plena del edificio", indicando además que "los plazos han sido extendidos por este comitente". -----

Verificadas las misiones y funciones consignadas en la Resolución N° 042/10 del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, surge que no se encuentra dentro de las funciones de la Dirección de Arquitectura otorgar ampliaciones de plazo ni dentro de las funciones del Departamento Inspección de Obras decidir en materia de multas.---

Conclusión: Por lo expuesto, en base al análisis efectuado, entiendo que los elementos de juicio puestos a disposición no habilitan una modificación en la opinión inicialmente vertida, correspondiendo por tanto el **mantenimiento** de la observación N° 2. -----

Observación N° 3: "En el marco de la presente obra se han emitido las siguientes actas, suscriptas por el apoderado de Petrocon S.A., Ing. Daniel WALLNER, la inspectora de obra, Arq. Graciela SALVÁ y el Director de Arquitectura, Arq. Guillermo HERRERA.:-----

Actas de recepción provisoria parcial de obra, de fechas 12/06/08 (fs. 111) y 28/06/10.-----

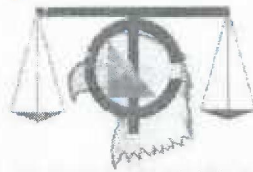
Acta de recepción provisoria de obra del 26/10/10, en la cual se deja constancia de "...la entrega de aquellos locales pendientes en las anteriores recepciones...", indicándose que se encuentran pendiente de

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



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

REGISTRADO BAJO EL Nº 2286



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

cumplimiento los trabajos enumerados en 39 puntos de su Anexo I
(fs.113/115).-----

Acta de recepción definitiva total de obra del 26/04/11, en donde se deja
constancia que, de los puntos señalados en acta de fecha 26/10/10, aún
restan cumplimentar 9 (fs. 2).-----

Acta de cumplimiento de observaciones de recepción definitiva total de
obra, de fecha 24/06/11 (fs. 3). -----

Por otro lado, las últimas certificaciones de obra reflejan el siguiente avance físico
de trabajos: -----

1. Certificados de obra N° 31 básico y N° 8 adicional 2 (medición N° 31):
Período Octubre/10, reflejando un acumulado del 98,98% de la obra
básica, saldo pendiente de ejecución 1,02% (\$45.217,53); y del 94,66%
del adicional N° 2, saldo pendiente de ejecución 5,34% (\$33.679,72).---
2. Certificados de obra N° 32 básico y N° 9 adicional 2 (medición N° 32):
Período Mayo-Junio/11, reflejando la ejecución de trabajos por
\$45.217,53 de la obra básica y \$33.679,72 del adicional N° 2. Es decir
con las certificaciones aquí tramitadas se obtiene un acumulado total
del 100%. -----

Al analizar la correlación existente entre las actas emitidas y las certificaciones
producidas surge que: -----

1. Con posterioridad a la medición N° 31, referida al mes de Octubre/10,
la cual reflejaba trabajos pendientes de ejecución por un total bruto de
\$78.897,25, se labró el Acta de recepción provisoria de obra del
26/10/10, la cual detallaba los trabajos pendientes de ejecución. -----
2. Luego, seis meses después, en fecha 26/04/11, se labra Acta de
recepción definitiva total de obra, indicándose en ella que se había
cumplimentado la mayoría de los trabajos pendientes identificados en
acta de fecha 26/10/10. Obviamente para que ello sea posible, la
empresa tendría que haber ejecutado trabajos entre las fechas
señaladas. -----



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



"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

3. No obstante lo anterior, de las actuaciones puestas a disposición no surge documentación que acredite fehacientemente la ejecución y certificación de trabajos en ese lapso de tiempo. -----
4. Contrariamente a ello, de los certificados de obra tramitados en las presentes actuaciones surge que, la totalidad de los trabajos pendientes de ejecución a Octubre/10, se ejecutaron en los meses de Mayo y Junio 2011, es decir con posterioridad al Acta de fecha 26/04/11. -----

Del análisis desarrollado se concluye que, corresponde efectuar una observación, por cuanto no existe relación entre la información plasmada en las actas emitidas, por un lado, y en las certificaciones de obra aprobadas, por el otro. Nótese que, las actas labradas en fechas 26/10/10 y 26/04/10 indicarían que el contratista cumplió parcialmente con los trabajos faltantes, por cuanto del detalle de éstos incorporado en cada uno de esos documentos, surge una sustancial disminución en la última fecha señalada, mientras que si tomamos las mediciones efectuadas las conclusiones a las que se arriben serán distintas. -----

La contradicción presentada determina que alguno de los documentos señalados contenga datos erróneos, efectuándose las reservas del caso, puesto que de los descargos ofrecidos puede surgir información que determine la formulación de nuevos reparos." -----

Descargo: A fs. 156/159 (apartado 3 de la Nota N° 1908/2011) la inspectora Arq. Graciela Salvá da respuesta indicando: "Se ratifican todas las Actas labradas en su oportunidad, a excepción de la firmada con fecha 26/04/2011 **Recepción Definitiva Total**, en donde se acepta que existió un error en la consideración del plazo de garantía, por lo tanto la misma debe considerarse como Parcial" y continúa: "Según se expuso en el punto 2) se aceptó la propuesta de realizar una única y última medición sólo cuando la totalidad de las observaciones estuviesen cumplidas. (Ver N.P.N°129). Dicha autorización surgió de considerar el reducido porcentaje a certificar, a la demora en la provisión de los insumos y fundamentalmente a la ocupación plena del edificio." -----

Análisis y Conclusión: De las actuaciones agregadas al expedientes surge la siguiente secuencia de actuaciones: -----

Octubre 2010: Se emiten los certificados de obra N° 31 básico (avance del 98,98%) y N° 8 adicional (avance del 94,66%). -----



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

REGISTRADO BAJO EL Nº 2286



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

26/10/10: Se suscribe acta de recepción provisoria total, indicando trabajos pendientes en 39 puntos. -----

26/04/11: Se suscribe acta de recepción definitiva total, indicando trabajos pendientes en 9 puntos. No se adjunta documentación que acredite la realización de trabajos en los seis meses transcurridos entre Octubre/10 y Abril/11, por lo cual no puede corroborarse la forma en que se cumplimentaron 30 de los 39 trabajos señalados en fecha 26/10/10. -----

Mayo/Junio 2011: Se emiten los certificados de obra N° 32 básico y N° 9 adicional, obteniéndose un avance del 100%. -----

24/06/11: Se labra Acta de cumplimiento de observaciones de recepción definitiva total de obra. -----

15/12/11: Se suscribe acta de recepción definitiva parcial, en la cual se deja constancia que la misma abarca el 98,52% correspondiente a las recepciones parciales del 12/06/2008, del 28/06/2010 y del 26/10/2010, quedando pendiente el 1,48%, correspondiente a los Certificados N° 32 básico y N° 9 adicional, cuyo período de garantía se extiende hasta el 24/06/12. Este nuevo documento, agregado a fs. 181, corregiría, por lo menos desde el punto de vista de las formalidades, la incongruencia oportunamente observada en el Acta de Constatación. -----

No obstante lo dicho, entiendo que subsisten una serie de deficiencias que justifican el **mantenimiento** de este reparo, en orden a lo siguiente:-----

Falta de adecuación de la documentación contractual a la ejecución real: La inspección ha confirmado en el descargo presentado que existe un desfase temporal entre los trabajos tramitados en las presentes y sus correspondientes mediciones, lo cual se aceptó oportunamente en mérito al escaso monto de la certificación respectiva. Ello, por tanto, si bien los trabajos se habrían efectuado entre los meses de Octubre/10 y Junio/11, las mediciones y certificados solo exponen trabajos en los meses de Mayo y Junio de 2.011, sin tener conocimiento cierto respecto del grado de avance en cada período mensual, personal afectado, etc. -----

Incorrecta denominación del acta de recepción de fecha 26/10/10 (fs. 113/115): Tal documento refiere corresponder a una recepción "total", cuando de acuerdo a lo señalado por la inspección y ratificado mediante acta de fs. 181, se trataría de una recepción parcial de obra. La denominación adquiere relevancia dado que, salvo



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

REGISTRADO BAJO EL N° 2286



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

aclaración en contrario, la fecha de este documento será tomado como inicio del cómputo del período de garantía de la totalidad de los trabajos. -----

Incorrecta cuantificación del saldo de obra, con los consecuentes efectos que ello puede generar sobre las eventuales redeterminaciones de precios. -----

Observación N° 5: "Deberá agregarse la documentación pertinente que justifique la falta de descuento del fondo de reparos. En tal sentido se indica que, no se agrega la póliza de sustitución de Fondo de Reparos detallada como N° 131.127 (fs.22) y N° 137.882 (fs.38), así como tampoco se adjunta documentación que acredite la vigencia de ambas pólizas." -----

Descargo: A fs. 183 se agrega Nota emitida por ANTÁRTIDA Compañía Argentina de Seguros S.A. listando las pólizas de caución vigentes al 30 de noviembre de 2011 correspondientes al Contratista y a la Obra en cuestión, entre las enunciadas se encuentran las pólizas N° 131.127 y la N° 137.882. -----

Análisis y Conclusión: No obstante la documentación agregada, proveniente de la compañía aseguradora, Más allá de tomarse conocimiento de la vigencia de las pólizas enunciadas en la nota de la aseguradora, deberá presentarse copias certificadas de las mismas a fin de corroborar su correspondencia con los riesgos cubiertos. Hasta tanto se presente dicha documentación, se sugiere **mantener** el reparo. -----

Observación N° 6: "No se agrega documentación que acredite la existencia y vigencia de las garantías de ejecución de contrato y pago de anticipo financiero." ----

Descargo: A fs. 183 se agrega Nota emitida por ANTÁRTIDA Compañía Argentina de Seguros S.A. listando las pólizas de caución vigentes al 30 de noviembre de 2011 correspondientes al Contratista y a la Obra en cuestión. -----

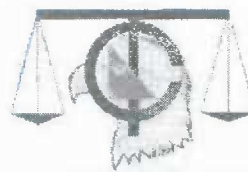
Análisis y Conclusión: Dado que se trata solamente de un listado numérico, sin detallar los riesgos cubiertos, no puede acreditarse la existencia y vigencia de las garantías de ejecución de contrato y pago de anticipo financiero, por tal motivo se sugiere **mantener** la Observación. -----

Observación N° 7: "Se verifica que la constancia de AFIP 931 (fs. 53), Nómina de Empleados (fs. 55/74) y Declaración Jurada de Personal afectado, corresponden sólo a Junio/11, dado que el período medido y certificado en las presentes tramitaciones abarca los meses de Mayo y Junio/11, resulta incompleta a los fines del cumplimiento



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

REGISTRADO BAJO EL Nº 2286



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

del Art. 36 de la Ley 13.064. Dicho artículo expresa: "...y en todos los casos impedirá el trámite y el pago de los certificados de obra...". -----

Descargo: A fs. 184 se agrega declaración jurada de personal afectado a la Obra durante los meses de mayo y junio de 2011, la misma se encuentra suscripta por el Ing. Daniel WALLNER, Apoderado de PETROCON S.A., y por la Arq. Graciela SALVÁ, Inspector de Obra. A fs. 185/188 se agregan Certificados de Afiliación de PREVENCIÓN ART por el Contrato N° 108.028 -correspondiente al contratista- con vigencia entre el 01/04/2011 y el 31/03/2012, dichos certificados tienen fecha de emisión 16 de mayo de 2011 y 25 de junio de 2011. A fs. 189 se agrega copia simple de Formulario AFIP 931 del contratista por el período 05/2011 secuencia 0 (Original) y a fs. 189 vuelta se agrega copia simple de ticket de pago del mismo. A fs. 190 se agrega ticket de presentación de Formulario AFIP 931 del contratista por el período 05/2011 secuencia 1 (Rectificativa N°1). A fs. 191/215 obra Nómina de Empleados correspondiente al Formulario 931, período 05/2011, secuencia 1. -----

Análisis y Conclusión: Del estudio de la documentación detallada en el apartado precedente surge que el personal incluido en las declaraciones juradas del personal afectado a la Obra durante los períodos mayo y junio de 2011 se encuentra también incluido en la nómina de personal asegurado de acuerdo a las constancias de la ART y en el Formulario AFIP 931. -----

Teniendo en cuenta que del detalle y del ticket de presentación del formulario nombrado se desprende que se ha presentado una declaración jurada rectificativa, correspondería presentar copia del Formulario AFIP 931 por el período 05/2011, secuencia 1 y acreditar el pago de las diferencias en caso de corresponder, hasta tanto se presente dicha documentación, se sugiere **mantener parcialmente** la Observación N° 7..." -----

Mi opinión. -----

La observación N° 2 mantenida por la disposición de Secretaría Contable se sustentó en forma originaria en que los trabajos medidos y certificados cuyo pago se aprueban, han sido ejecutados fuera del término de la planificación efectuada la cual establecía que debían terminarse el 27/10/10, lo que determinaba la aplicación del art. 35 de la Ley 13.064, la cual establece que "Las demoras en la terminación de los trabajos con respecto a los plazos estipulados, darán lugar a la aplicación de multas o sanciones que serán graduadas por el Poder Ejecutivo de acuerdo con la importancia del



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

REGISTRADO BAJO EL Nº 2286



"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

atraso, siempre que el contratista no pruebe que se debieron a causas justificadas y éstas sean aceptadas por autoridad competente. El contratista quedará constituido en mora por el solo hecho del transcurso del o de los plazos estipulados en el contrato y obligado al pago de la multa aplicada..." -----

Comentando el artículo reseñado se ha sostenido que "...del vencimiento del plazo e incumplimiento de la prestación debida no se deriva fatalmente la aplicación de la multa, toda vez que esta disposición brinda la posibilidad al contratista de exonerar su responsabilidad por el incumplimiento. (...) La PTN interpretó que las causas justificantes del retardo a que se refiere esta norma "...no deben necesariamente configurar casos fortuitos o de fuerza mayor, bastando que revistan tal naturaleza que a juicio de la Administración justifiquen la medida, siendo inaplicables las multas por mora durante la prórroga concedida.// En igual sentido, se expresó que el artículo en comentario brinda al Poder Ejecutivo las mas amplias facultades en orden a ponderar si las causas invocadas por el contratista, y su acreditación, justifican otorgar una prórroga de los plazos contractuales libre de toda penalidad.--

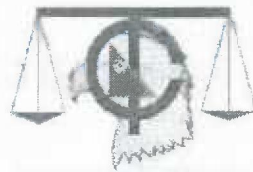
Incluso se admitió que aunque no existan causas eximentes de la responsabilidad del contratista por el retardo en la ejecución "...la Administración- como gestora del bien común- puede validamente no imponer multas en determinados supuestos, porque al ser facultativo para ella aplicar sanciones, en hipótesis como las del caso, del hecho de que no las imponga no puede inferirse validamente que no habría podido hacerlo" C. Nac. Cont. Adm. Fed. Sala 5ª, 7/3/2001 in re "Supercemento SA v M.D" LL 2011-E-86. -----

Frente a la opinión del ex Tribunal de Cuentas de la Nación que había entendido que el Poder Ejecutivo no estaba facultado para condonar multas por atraso, la PTN entendió que, frente a la existencia de causas justificadas y la posibilidad de prórroga del plazo que contempla el art. 43 de la LOP, no se está ante una condonación de multa, sino que se trata de un supuesto en el que la ley habilita la prórroga de los plazos sin penalidades. Dictámenes 78:12. Y que la justificación de la mora constituye una cuestión en parte discrecional. Dictámenes 138:331. Se ha reconocido que "...la Administración -como gestora del bien común- puede válidamente no imponer multas en determinados supuestos, porque al ser facultativo para ella aplicar sanciones (...) del hecho de que no las imponga no puede inferirse válidamente que no habría podido hacerlo. Más bien tal proceder del comitente aparece guiado por el fin de dar prioridad a la conclusión de la obra, como medio de



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

REGISTRADO BAJO EL Nº 2286



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

satisfacer las necesidades generales, que a sancionar al contratista..." C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 5ª 7/3/2001, in re Supercemento SA v M.D" (consid XVII), LL 2001-E-86. ¹-----

En dicho contexto es claro que la aplicación de una multa por parte del comitente resulta ser una facultad que es discrecional y por lo tanto no tiene aquel que fundamentar con un acto administrativo el porque de la no aplicación de una multa al contratista, sino que al contrario dicha motivación debe necesariamente surgir en el caso que si haga efectiva aplicación de una sanción. -----

Nótese que la obra se encontraba en una etapa de construcción de alrededor del 98,52 % de su total y que ya había sido entregada al comitente para su utilización en su gran mayoría, por lo que no aparece como plenamente justificado la aplicación de una multa en dicha circunstancias y menos aún cuando se había otorgado una prórroga para la finalización de los trabajos encomendados purgando en consecuencia la misma, la supuesta demora en que habría incurrido el contratista. -----

Cabe recordar que el otorgamiento de una prórroga es una facultad discrecional de la administración y que puede ser dada aún de oficio, acarreado como consecuencia la purga de la mora. -----

"Es conteste la doctrina de la PTN al señalar que la concesión de prórroga de plazos a favor del contratista "...convalida las demoras o retardos de este último, liberándolo de sanciones por el incumplimiento temporáneo de la obligación de ejecutar y concluir la obra" y que "...la aceptación de los hechos vertidos por el contratista para justificar la ampliación del plazo solicitada. Impediría mantener una conducta dual por parte de la Administración, si por una parte imputase negligencia y arbitraria suspensión de las obras a las contratistas, y por otra parte se admitiese que el término de la ejecución de trabajos debe ampliarse por las causas. -----

De manera coincidente, la jurisprudencia ha resuelto que la existencia de un plazo de prórroga "...constituye una estipulación que purga cualquier retardo o mora en el que pudiera haber incurrido aquella parte (el contratista)..."² -----

Por su parte si bien coincido con la Auditora Fiscal en cuanto que el Inspector de obra y el Director de Arquitectura no tenían la competencia en razón del grado para

1 Ricardo Tomás Druetta, Ana Patricia Guglielminetti, Ley 13.064 de Obras Públicas. AbeledoPerrot. Pag. 270/271

2 Ricardo Tomás Druetta, Ana Patricia Guglielminetti, Ley 13.064 de Obras Públicas. AbeledoPerrot. Pag. / 196/7



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

REGISTRADO BAJO EL Nº 2 2 8 6



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

determinar la prórroga del plazo de obra según fue impuesto en el acta de Recepción Provisoria de Obra del 26 de octubre del 2010 y en el Acta de Recepción Definitiva Total de Obra (Fs 101 y 179 respectivamente), siendo competente el titular de la cartera del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, se observa en las actuaciones que el expediente fue intervenido con posterioridad a las observaciones formuladas por el Tribunal en dos oportunidades, compartiendo los descargos formulados y solicitando la continuidad en el pago, lo que vendría a ratificar el acto de otorgamiento de la prórroga dictada por un funcionario con incompetencia en razón del grado de conformidad con el artículo 115 de la LPA. -----

En este sentido el acto afectado de una nulidad relativa como es la incompetencia en razón del grado se puede convalidar mediante la subsanación del vicio que padece por la autoridad superior competente haciendo desaparecer el vicio de incompetencia que lo hacía ilegítimo y en consecuencia lo convierte en legítimo con efecto retroactivo. Por su parte el vicio que poseía el acto de prórroga es de aquellos de nulidad relativa y en consecuencia subsanable por la autoridad superior, es decir el Ministro de Obras y Servicios Públicos. -----

Que si bien es de buen orden de práctica administrativa el dictado de un acto administrativo con los requisitos del mismo, se ha sostenido que la nota de la administración que hace saber al destinatario la decisión en si mismo, reúne la condición de acto decisorio, por lo que sin perjuicio de la forma la administración ha expresado su voluntad a través del Informe N° 70/12 Letra M.O.I y S.P. y el Informe N° 876/12 M.I.O y S.P que el Sr. Ministro del área emite en las presentes actuaciones, por lo que considero que ha saneado el vicio de incompetencia en razón del grado que aquejaba a la prórroga en cuestión. -----

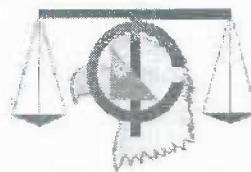
Sin perjuicio de lo expuesto, es dable indicar a las autoridades del Ministerio de Obras y Servicios Públicos que a los fines de evitar interpretaciones disimiles, en el futuro deberán en su caso dictar los actos administrativos que concedan las prórrogas en los plazos de obras o de presentarse una situación similar a la presente sanear el acto afectado de una nulidad relativa por incompetencia en razón del grado con la emisión de un acto administrativo con todos sus requisitos. -----

Por los argumentos expuestos entiendo, salvo mejor criterio del Plenario de Miembros que la observación N° 2 materializada en el Acta de Constatación N° 129/11 y mantenida por Disposición de Secretaria Contable N° 15/2012 debe ser levantada. ----



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

REGISTRADO BAJO EL N° 2286



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

En relación a la observación N° 3 comparto lo expuesto por la Auditora Fiscal en cuanto a que ha existido un desfasaje temporal entre los trabajos realizados y sus mediciones, lo cual se aceptó por la inspección en merito al escaso monto de la certificación respectiva, ello por cuanto si bien los trabajos se habrían realizado entre los meses de octubre de 2010 y junio de 2011, la certificación expone como realizados en el mes de mayo y junio del 2011. -----

A través del acta de recepción definitiva parcial de obra del 15 de diciembre de 2011 se deja constancia que la misma corresponde al 98,52% de la obra recepcionada parcialmente en fechas 12/06/2008, 28/06/2010 y 26/10/2010, cuya garantía de obra expiró el 27/10/2011 y que el saldo de 1,48% correspondiente a lo certificado en las mediciones N° 32 (O.B) y el Certificado N° 9 de ampliación del contrato N° 2 de fecha 24/06/2011 tiene un período de garantía de doce (12) meses con vencimiento el 24/06/2012. -----

Consecuentemente con la acta precitada considero que la administración ha subsanado el error de haber hecho el acta de recepción definitiva total de obra con fecha del 26 de abril de 2011, toda vez que la recepción definitiva de la obra se debe dar con posterioridad a la recepción provisoria y una vez vencido del plazo de garantía de obra. -----

En consecuencia considero que se debe levantar la observación haciendo saber que las actas de medición debe ser el fiel reflejo de la real avance de la obra teniendo la inspección que cumplir con dicho cometido, debiendo por su parte cumplir con las recepciones totales o parciales en forma provisoria respetando el plazo de garantía y recepción definitiva conforme lo normado en el Ley Nacional N° 13.064. -----

La observación N° 5 dice: *"Deberá agregarse la documentación pertinente que justifique la falta de descuento del fondo de reparos. En tal sentido se indica que, no se agrega la póliza de sustitución de Fondo de Reparos detallada como N° 131.127 (fs.22) y N° 137.882 (fs.38), así como tampoco se adjunta documentación que acredite la vigencia de ambas pólizas."* -----

Que comparto lo indicado por la Prosecretaria Contable a cargo de la Secretaria en la Nota Interna N° 647/12 Letra TCP SC "...A fojas 265, 267, 269, 272/273, 275 se adjuntan copias simples de distintas pólizas correspondientes a la sustitución de fondos de reparo, verificándose que la correspondiente a la N° 144.181, adjunta a



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

REGISTRADO BAJO EL N° 2 2 8 6



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

fojas 269 se corresponde con el certificado de fojas 38, objeto de observación. Las restantes copias de pólizas no poseen vinculación con los certificados aquí tramitados.

Por lo tanto, habida cuenta de la falta de incorporación de: a) garantía referida al certificado de fs 22, b) comprobante de pago de póliza adjunta a los actuados y c) falta de certificación de las pólizas agregadas..." -----

Conforme lo expuesto y ante la falta de incorporación de los puntos detallados supra, considero que se debe mantener la observación. -----

En relación a la observación N° 6 "No se agrega documentación que acredite la existencia y vigencia de las garantías de ejecución del contrato y pago de anticipo financiero." -----

Que como se indica en la Nota Interna N° 647/12 Letra TCP SC si bien a fojas 259 y 270 se adjuntan copias simples de las pólizas Nros 129.043 y 144.182 correspondientes a la ejecución de contrato y a los certificados que se tramita, no se agregan comprobantes de pago de prima y gastos siendo que las copias se encuentran sin certificar, por lo tanto comparto el criterio que la observación debe ser mantenida.-

Por su parte considero que se debe hacer saber que conforme el punto 3 inciso g de la Resolución Plenaria N° 01/01, el titular del poder o ente sujeto a control podrá insistir en el cumplimiento de los actos observados, asumiendo la responsabilidad exclusiva para ello, dentro del plazo perentorio de cinco (5) días de notificado. Ante tal circunstancia, el Tribunal de Cuentas comunicará inmediatamente a la legislatura el acto de observación y la insistencia, acompañando copia de las actuaciones, tal lo establecido en el Artículo 31° de la Ley N° 50 y modificatorias. La observación y la formal oposición del Tribunal de Cuentas quedarán sin efecto cuando la autoridad emisora del acto corrija, modifique o desista del mismo en los términos de la observación u oposición. -----

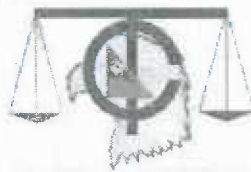
En relación al reparo N° 7 se refiere a que la constancia de AFIP 931, Nómina de Empleados y Declaración Jurada de Personal afectado, corresponden sólo a Junio/11, dado que el período medido y certificado abarcaba los meses de Mayo y Junio/11, por lo que consideraba la Auditora Fiscal que resulta incompleta a los fines del cumplimiento del Art. 36 de la Ley 13.064. -----

Producido el descargo pertinente concluye la Auditora Fiscal que: "...del estudio de la documentación detallada en el apartado precedente surge que el personal incluido en las declaraciones juradas del personal afectado a la Obra durante los períodos mayo



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2286



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

y junio de 2011 se encuentra también incluido en la nómina de personal asegurado de acuerdo a las constancias de la ART y en el Formulario AFIP 931. -----

Teniendo en cuenta que del detalle y del ticket de presentación del formulario nombrado se desprende que se ha presentado una declaración jurada rectificativa, correspondería presentar copia del Formulario AFIP 931 por el período 05/2011, secuencia 1 y acreditar el pago de las diferencias en caso de corresponder, hasta tanto se presente dicha documentación, se sugiere **mantener parcialmente** la Observación N° 7..." -----

Conforme surge de fojas 278/279 fueron agregados los formularios AFIP 931 correspondientes al mes de mayo de 2011 secuencia 0 y secuencia 1, por lo que habiéndose dado cumplimiento con la presentación de dicho formulario el reparo formulado debe ser levantado, ello sin perjuicio de lo dicho oportunamente en la Resolución Plenaria N° 8/2012. -----

En consecuencia y por lo expuesto considero que se debería dictar el acto administrativo que disponga: -----

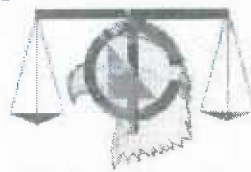
ARTÍCULO 1º. Levantar las observaciones N° 2, N° 3 y N° 7 y mantener las observaciones N° 5 y N° 6 por las consideraciones expuestas precedentemente, haciéndole saber al Ministro de Obras y Servicios Públicos que conforme el punto 3 inciso g de la Resolución Plenaria N° 01/01, el titular del poder o ente sujeto a control podrá insistir en el cumplimiento de los actos observados, asumiendo la responsabilidad exclusiva para ello, dentro del plazo perentorio de cinco (5) días de notificado. Ante tal circunstancia, el Tribunal de Cuentas comunicará inmediatamente a la legislatura el acto de observación y la insistencia, acompañando copia de las actuaciones, tal lo establecido en el Artículo 31º de la Ley N° 50 y modificatorias. La observación y la formal oposición del Tribunal de Cuentas quedarán sin efecto cuando la autoridad emisora del acto corrija, modifique o desista del mismo en los términos de la observación u oposición. -----

ARTÍCULO 2º. Notificar con copia certificada de la presente al Ministro de Obras y Servicios Públicos MMO Manuel BENEGAS con remisión del expediente del Registro de la Gobernación N° 011716 MO año 2011 caratulado "**S/ ACTA DE MEDICION N° 32 Y CERTIFICACIÓN N° 32 PARA LA OBRA ESCUELA DE HOTELERIA Y GASTRONOMIA -RIO GRANDE.**". -----



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

REGISTRADO BAJO EL Nº 2286



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

ARTÍCULO 3º.- Notificar con copia certificada de la presente a la Secretaría Contable y Secretaría Legal y por su intermedio a la Auditora Fiscal interviniente CP Valeria ROLON. -----

ARTÍCULO 4º.- Por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros se registrará, desglosarán los originales de los Votos de cada uno de los Miembros a los efectos de su incorporación al registro de Acuerdos Plenarios conjuntamente con el original del Acuerdo respectivo, debiendo ser reemplazados en el Expediente por copia certificada de los mismos, notificará y publicará el presente Acuerdo Plenario en el Boletín Oficial de la Provincia y se realizará la tramitación administrativa de rigor. Cumplido, archivar. -----

Es mi voto. -----

Seguidamente toma intervención el Dr. Miguel LONGHITANO, transcribiéndose a continuación su voto que textualmente dice: "...Viene a este Vocal Abogado en ejercicio de la Presidencia el Expediente del Registro de la Gobernación Nº 11716 MO/2011, caratulado: "S/ ACTA DE MEDICIÓN Nº 32 Y CERTIFICACIÓN Nº 32 PARA LA OBRA ESCUELA DE HOTELERÍA Y GASTRONOMÍA – RÍO GRANDE", a lo fines de fundar mi voto. -----

Liminarmente observo que las presentes actuaciones llegan a este Vocal Abogado precedidas del voto del Vocal de Auditoría CPN Luis Alberto CABALLERO, por lo que a fin de evitar reiterar innecesariamente los antecedentes allí detallados, hago remisión a ellos en honor a la brevedad. -----

Por su parte y luego del análisis del voto que me antecede, he de expresar que coincido con el criterio allí sustentado, adhiriendo plenamente las medidas propuestas. Así voto. -----

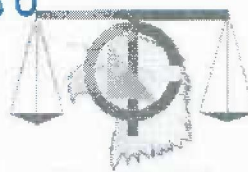
Por todas las consideraciones expuestas, el Cuerpo Plenario de Miembros, en el marco de las facultades previstas en la Ley Provincial 50, RESUELVE: -----

ARTÍCULO 1º.- Levantar las observaciones Nº 2, Nº 3 y Nº 7 y mantener las observaciones Nº 5 y Nº 6 del Acta de Constatación de Control Previo Nº 129/2011, mantenidas por la Disposición de Secretaría Contable Nº 15/2012, por las consideraciones expuestas precedentemente; haciéndole saber al Ministro de Obras y Servicios Públicos que conforme lo dispone el punto 3 inciso g de la Resolución Plenaria Nº 01/01, el titular del poder o ente sujeto a control podrá insistir en el cumplimiento de los actos observados, asumiendo la responsabilidad exclusiva para ello, dentro del plazo perentorio de cinco (5) días de notificado.



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

REGISTRADO BAJO EL N° 2286



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

"2012 en Memoria a los Héroes de Malvinas"

Ante tal circunstancia, el Tribunal de Cuentas comunicará inmediatamente a la legislatura el acto de observación y la insistencia, acompañando copia de las actuaciones, tal lo establecido en el Artículo 31° de la Ley N° 50 y modificatorias. La observación y la formal oposición del Tribunal de Cuentas quedarán sin efecto cuando la autoridad emisora del acto corrija, modifique o desista del mismo en los términos de la observación u oposición. -----

ARTÍCULO 2°. Notificar con copia certificada de la presente al Ministro de Obras y Servicios Públicos MMO Manuel BENEGAS con remisión del expediente del Registro de la Gobernación N° 011716 MO año 2011 caratulado "S/ ACTA DE MEDICION N° 32 Y CERTIFICACIÓN N° 32 PARA LA OBRA ESCUELA DE HOTELERIA Y GASTRONOMIA -RIO GRANDE.". -----

ARTÍCULO 3°.- Notificar con copia certificada de la presente a la Secretaría Legal y Secretaría Contable y por su intermedio a la Auditora Fiscal interviniente C.P. Valeria ROLON. -----

ARTÍCULO 4°.- Por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros se registrará, desglosará los originales de los Votos de cada uno de los Miembros a los efectos de su incorporación al registro de Acuerdos Plenarios conjuntamente con el original del Acuerdo respectivo, debiendo ser reemplazados en el Expediente por copia certificada de los mismos, notificará y publicará el presente Acuerdo Plenario en el Boletín Oficial de la Provincia y se realizará la tramitación administrativa de rigor. Cumplido, archivar. -----

No siendo para mas se da por finalizado el acto en el lugar y fecha indicadas ut supra. Fdo. Vocal Abogado en ejercicio de la Presidencia Dr. Miguel LONGHITANO. Vocal de Auditoría: C.P.N Luis Alberto CABALLERO. -----

ACUERDO PLENARIO N° 2286

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

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