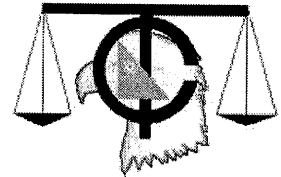
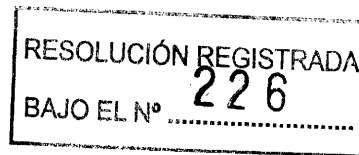




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



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

"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

USHUAIA, 18 SEP 2018

VISTO: el Expediente Letra: T.C.P. - S.L. N° 280/2017 del registro de este Tribunal de Cuentas, caratulado: "*S/ANÁLISIS DEL REGLAMENTO DE CONTRATACIONES DEL LABORATORIO DEL FIN DEL MUNDO - SAPEM*"; y

CONSIDERANDO:

Que a través de la Nota ingresada a este Organismo de Control el 28 de noviembre de 2017, el Dr. Carlos LÓPEZ, en su carácter de Presidente del Laboratorio del Fin del Mundo Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria (en adelante LFM SAPEM), remitió un proyecto de Manual de Buenas Prácticas Comerciales, en función de lo dispuesto por la Ley provincial N° 1136, de Creación de dicha sociedad, por cuyo artículo 12, inciso b) *in fine*, se dispuso que: "*El Directorio tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones: (...) b) (...) El reglamento de compras y contrataciones deberá ser aprobado por el Poder Ejecutivo, previa intervención del Tribunal de Cuentas de la Provincia; (...)*".

Que en la mencionada misiva, el Presidente indicó que el proyecto de Reglamento fue evaluado previamente por la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos del Ministerio de Salud de la Nación, adjuntando Nota del 2 de noviembre de 2017 suscripta por el Vicepresidente de dicho Organismo, Bq. Gastón MORAN, quien indicó que: "*(...) el 'REGLAMENTO DE BUENAS PRÁCTICAS COMERCIALES - LABORATORIO DEL FIN DEL MUNDO SAPEM' se condice con las normas de comercialización avaladas por esta Agencia.*"

En tal sentido, si bien la Agencia no certifica este tipo de documentos, se deja constancia que los lineamientos establecidos en el mismo coinciden con los parámetros propuestos desde este organismo” (fs. 1/17).

Que a raíz de lo requerido por Nota Externa N° 2472/2017, Letra: T.C.P. - S.L., del 4 de diciembre de 2017 (fs. 18) a través de la misiva del 5 de diciembre de 2017, la Presidencia del LFM SAPEM remitió copias de las Escrituras Públicas N° 150 y N° 181, del 22 de junio y 27 de julio de 2017 respectivamente (de constitución de la sociedad) e informó que el error en el articulado del proyecto fue un descuido al momento de la redacción, por lo que acompañó un Manual de Buenas Prácticas Comerciales corregido (fs. 19/53).

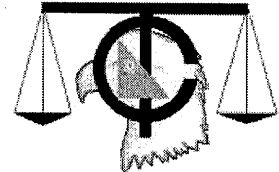
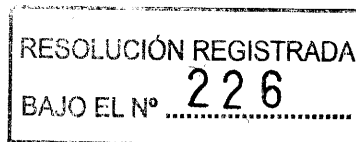
Que en consecuencia, tomó intervención el Cuerpo de Abogados de este Tribunal mediante el Informe Legal N° 43/2018, Letra: T.C.P. - C.A., del 4 de abril de 2018, en el que se analizó en forma pormenorizada cada uno de los artículos del Reglamento del LFM SAPEM, efectuando las sugerencias del caso (fs. 54/65).

Que para ello, en forma preliminar se advirtió que el marco normativo sobre el que se procedería a la evaluación del articulado, se componía por los parámetros de las Constituciones Nacional y Provincial, el Código Civil y Comercial de la Nación, las Leyes provinciales N° 1136, N° 50 y N° 495 y el Estatuto de creación de la Sociedad.

Que asimismo, los letrados intervinientes dejaron asentado que las opiniones allí vertidas se realizaban: *“(…) sobre un reglamento sobre cuya aplicación práctica a contratación alguna a la fecha se desconoce -amén de diferir sustancialmente del régimen del contratación de la Administración Pública-, lo que significaría una limitante al alcance del presente informe, atento el riesgo de extender conclusiones a una diversidad de situaciones, excluyendo la debida ponderación de cada una de sus particularidades, las que*



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



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

"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

por lo demás no podrían ser previstas en todas sus dimensiones en abstracto (...)".

Que entonces, a propósito del artículo 1º del Reglamento, indicaron que: *"(...) el artículo 1º de la citada Ley provincial N° 1136, prevé que la Sociedad '(...) se regirá por las disposiciones contenidas en la Ley nacional 19.550, Ley General de Sociedades, sus modificaciones y las disposiciones de la presente ley (...)"*.

Asimismo, el artículo 17 de la Ley mencionada reza que: 'No serán de aplicación a la Sociedad creada por la presente, la Ley provincial 1015 y la Ley nacional 13.064. En sus relaciones jurídicas la Sociedad se regirá por las normas de derecho privado, excepto en aquellas que desarrolle con organismos públicos, o con usuarios de sus servicios, a las que serán aplicables las normas de derecho público en lo que corresponda'.

Es decir, de la normativa transcripta surge que, en materia de procedimientos de contratación, en el caso de que el Reglamento resultare insuficiente, el vacío normativo podría ser suplido sólo por la Ley nacional N° 19.550 o la aplicación del Código Civil y Comercial de la Nación, que en materia de procedimiento de contrataciones tienen nulas o escasas normas por primar la autonomía de voluntad y la libertad de formas.

Consecuentemente, en virtud de la facultad del Laboratorio de dictar su propio reglamento de contrataciones, se estima prudente la inclusión de un apartado en que se estipulen otras fuentes a las que pueda recurrirse en forma supletoria, para facilitar la labor, tanto de quien debe llevar adelante el procedimiento de contratación, como a quien le corresponda su control, aportando seguridad a los procedimientos".

Que en cuanto al artículo 2º, los letrados intervinientes expresaron que *"Por un lado, se observa la inclusión de principios rectores como acertada,*

A
[Firma]

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

sugiriéndose describir brevemente su alcance con el objeto de asistir al operador al utilizar aquellas pautas interpretativas.

Desde otra arista, es menester dejar asentado que la potestad otorgada al Directorio de la Sociedad para fijar el alcance, la periodicidad y el responsable de las auditorías a fin de comprobar la vigencia efectiva del Reglamento, no será extensiva a las auditorías llevadas a cabo por este Tribunal de Cuentas.

La potestad de este Órgano de Contralor se encuentra prevista en el artículo 166 inciso 3° de la Constitución Provincial y en el artículo 2° inciso c) de la Ley provincial N° 50, resultado diferenciada de la facultad dimanada del Reglamento bajo análisis”.

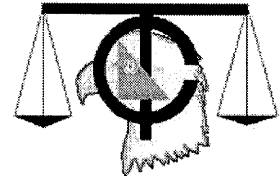
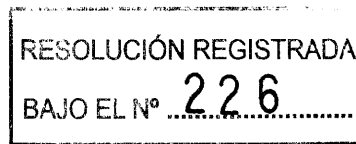
Que atento al artículo 3° del Proyecto, se argumentó que “En lo que respecta al inciso b) del proyecto de Reglamento, en primer lugar, se aconseja aclarar si los contratos que hacen '(...) a la actividad normal y específica propia del establecimiento (...)’, obedecen a aquellos que tiene por fin la consecución del objeto social del Laboratorio previsto en el artículo 2° de la Ley provincial N° 1136 o a otro tipo de contrataciones. La sugerencia se funda en la posibilidad de inducir a errores de interpretación sobre los contratos que se encontrarían excluidos de la aplicación del Reglamento.

A la par, en el artículo 7.3° que regula las denominadas Compras Técnicas, se establece al definirlas, que serán aquellas por las que se contraten elementos o servicios que sean propios y específicos para la realización del objeto social, determinando un procedimiento especial para ello en el propio Reglamento.

Por consecuencia, o la actividad normal y específica es diferente del objeto social o existe una contradicción en la norma, que por un lado



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

"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

excluye la aplicación del reglamento de estas operaciones y, por el otro, lo regula procedimentalmente como Compra Técnica.

Sin perjuicio de ello, es importante resaltar que la eventual exclusión del procedimiento estatuido a aquellas contrataciones que hacen a la actividad normal y específica del establecimiento derivada del artículo 3° del Reglamento, no obsta al cumplimiento de lo previsto en el artículo 74 de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego que determina: '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'.

Más allá de que el artículo 74 de la Constitución Provincial no refiere específicamente a las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria sino a contrataciones del Estado Provincial, debe tenerse presente que dicha sociedad forma parte del Sector Público Provincial (art. 8 Ley provincial N° 495) y por ende del Estado Provincial, por lo que de ningún modo escapa de su aplicación.

Así, la Procuración del Tesoro de la Nación refiriéndose a este tipo de sociedades indicó que: '(...) aún con el más amplio grado de descentralización, en última instancia integran la organización administrativa del Estado' (conf. Dict. 241:242; 219:145).

En igual sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el precedente 'La Buenos Aires Compañía de Seguros S.A. c/ Petroquímica Bahía Blanca S.A. s/ RECURSO DE HECHO' del 12 de Mayo de 1988 (...).

Con ello se quiere indicar, que toda contratación, debe seguir un procedimiento de selección y que previo a ella, debe existir una documentada y amplia difusión".

[Firma manuscrita]

Que seguidamente, el artículo 5° mereció el siguiente reparo: “(...) Según se desprende del 2° párrafo del presente artículo, en razón de la utilización del potencial 'podrá', la publicidad y difusión sería una facultad del operador de contrataciones.

Ahora bien, el artículo 74 de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego mencionado ut supra, indica que se requerirá que toda contratación del Estado sea realizada mediante '(...) procedimiento de selección y una previa, amplia y documentada difusión'.

(...) Así, más allá de la forma de publicidad y difusión que finalmente adopte la sociedad, entendemos como pauta mínima constitucional a respetarse, la obligación de difusión de las contrataciones por expresa disposición del artículo 74, y que, una buena forma de dar cumplimiento a ese recaudo constitucional, podría llegar a ser mediante la difusión de las mismas por internet en la página web del Gobierno de la provincia de Tierra del Fuego o en caso de poseer, en la página web del Laboratorio, como medio célere y acorde con la dinámica empresarial.

Además, atento a la importancia que reviste el artículo en cuestión, consideramos prudente aclarar que la difusión debería realizarse en las instancias del procedimiento de contratación (convocatoria) y no sólo para dar a conocer al co-contratante, ello siguiendo el texto constitucional (...).

Por otra parte, dado que el 4° párrafo del artículo bajo análisis hace mención a un Registro de Proveedores sin regularlo (...), se entiende prudente sugerir que se proceda a su mínima reglamentación, con el objeto de lograr previsibilidad en el uso de esta herramienta, lo que en definitiva redundará en una mayor transparencia en el manejo del patrimonio público”.

Que a propósito del artículo 7°, los letrados expresaron que no quedaría claro si el monto de la contratación determinaría el procedimiento de



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



"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

selección que correspondería llevar adelante o cuál sería el parámetro objetivo para definirlo, atento lo previsto en el artículo 8º y, en su caso, las situaciones que representen excepciones a esa regla (v. gr. si es por monto, la compra técnica independientemente de su valor).

Que además plantearon dudas en relación con los niveles de autorización y responsables del trámite para cada caso, que no estarían previstos en todos los procedimientos de selección.

Que en particular sobre la Compra Técnica, advirtieron incertidumbres: "(...) sobre la necesidad de contar con tres prepuestos como en la Compra Mayor, o basta como parámetro aceptable solamente la invitación a tres oferentes (art. 5)" y en relación con el artículo 7º, inciso 4º, recomendaron aclarar el concepto de "obra civil" para evitar diversidad de interpretaciones.

Que en cuanto al artículo 9º, en el Informe Legal N° 43/2018, Letra: T.C.P. - C.A., se expuso que: *"En atención a que el plazo que se pretende fijar es en días hábiles administrativos, es importante recordar que el artículo 17 de la Ley provincial N° 1136 establece que, en principio, en sus relaciones jurídicas la sociedad se regirá por normas de derecho privado, lo que implica que las estipulaciones diferenciadas del régimen supletorio del Código Civil (y siempre que no sean contrarias a normas imperativas) deberán encontrarse previstas en el contrato o en el reglamento aprobado por Decreto provincial, caso contrario no serán vinculantes para el co-contratante.*

Asimismo, se debe observar con cuidado el plazo residual de dos días establecido en la última parte del artículo, cuando los plazos están determinados por el Código Civil y son imperativos (...)".

Que en lo que respecta a las comunicaciones, reguladas en el artículo 10º del proyecto, en el Informe Legal de marras se advirtió que la admisión del correo electrónico como medio válido para cursar notificaciones,

requeriría de la respectiva reglamentación o, en su defecto, la regulación en cada procedimiento de contratación en particular, para que éstas gocen de efecto vinculante y obligatorio.

Que atento a la redacción del artículo 11, apuntaron que: *“La diferente terminología usada entre este artículo y el artículo 8° ('encargado' y 'responsable') puede traer conflictos de interpretación”* y que *“En caso de ser diferentes sujetos pasivos los alcanzados por cada artículo, se sugeriría diferenciarlos para evitar confusiones”*.

Que por de pronto, a propósito del artículo 13, los letrados indicaron que el artículo 1086 del Código Civil y Comercial de la Nación reza lo siguiente: *“Cláusula resolutoria expresa. Las partes pueden pactar expresamente que la resolución se produzca en caso de incumplimientos genéricos o específicos debidamente identificados. En este supuesto, la resolución surte efectos a partir que la parte interesada comunica a la incumplidora en forma fehaciente su voluntad de resolver”*.

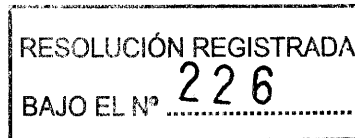
Que entonces se estimó que: *“La cuestión conceptual radica en la necesidad de notificar la rescisión o la validez de una cláusula que establezca la resolución de pleno derecho sin necesidad de interpelación ni comunicación alguna.*

Mientras que alguna doctrina establece como requisito sine qua non la notificación de la voluntad resolutoria para que cobre validez (Julio Cesar RIVERA - Graciela MEDINA, Código Civil y Comercial Comentado, Tomo III, pág. 152), otra parte sostiene su carácter dispositivo e innecesariedad para lograr la rescisión si así fuere pautado (Ricardo Luis LORENZETTI - Código Civil y Comercial de la Nación comentado - Tomo VI, pág. 205).

En consecuencia, atento a la discrepancia doctrinal y con el objeto de dar certeza a las relaciones jurídicas contractuales de la nueva sociedad, se



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



"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

sugiere establecer la notificación de la rescisión previo a la ejecución de garantías".

Que asimismo, en virtud del procedimiento previsto en el artículo 16 del proyecto, se recomendó establecer un plazo para su tramitación y para que el Directorio se expida y, en relación al artículo 19, se estimó prudente observar las mismas salvedades efectuadas para el artículo 13, en la ejecución de las garantías o inicio de las acciones por responsabilidad civil.

Que a raíz de lo que indica el artículo 20, se expuso que: *"establece que: 'Los adjudicatarios cumplirán la prestación en la forma, oportunidad y demás condiciones establecidas en la oferta', cuando entendemos debería decir 'contrato'.*

Ello, en razón de que conforme al artículo 18 del presente Reglamento, el perfeccionamiento de la relación contractual se da con la notificación de la orden de compra, por lo que será ésta además de la oferta, la que obligue a las partes en la forma, plazo y condiciones establecidas.

Es dable destacar, que cuando existen invitaciones a ofertar a personas indeterminadas, se denomina 'oferta' al ofrecimiento que hace el oferente en el procedimiento de compra (973 del C. C.yC.), con lo que ello puede provocar una confusión, entendiendo más propicio usar el vocablo contrato u orden de compra, que son los instrumentos que perfeccionan la relación contractual y determinan el espectro de derechos y obligaciones de las partes".

Que respecto a lo reglamentado en el artículo 22, se sugirió: *"(...) determinar, si el incumplimiento previsto en la norma que habilita el procedimiento previsto in fine de rescisión o resolución del contrato, radica en la falta de colaboración en el acceso a los locales de producción y entrega de información y puesta a disposición de documentación, o finca en la falta de cumplimiento de las condiciones normativas vigentes o estándares pactados o*

Q. A.
2

impuestos a la Sociedad, o en su defecto, ambos son incumplimientos diferenciados con la misma solución sancionatoria”.

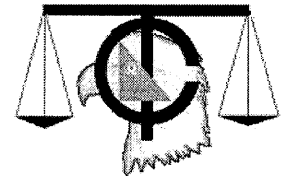
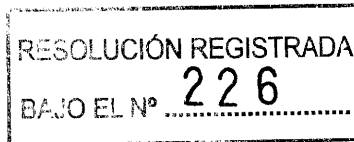
Que por lo dispuesto en el artículo 23, en el Informe Legal N° 43/2018 se estimó que: “(...) si el contrato u orden de compra no establece plazo para la recepción definitiva y dado que en el presente artículo no se prevé uno específico, podría interpretarse sistemáticamente la norma con el artículo 9° del mismo Reglamento y sostener, que a falta de previsión de plazo, sería aplicable el genérico de dos (2) días allí establecido” y que “Por ello, en caso de considerar exiguo este último, se podría incluir en el artículo bajo análisis, qué plazo sería el que habría que tener en cuenta cuando no se encontrase previsto uno en el contrato u orden de compra”.

Que los letrados de este Órgano de Contralor sostuvieron que: “En relación al inciso a), hay que tener presente que más allá de la prohibición que éste estipula, al momento de valorar la necesidad de contratar con un agente o funcionario no alcanzado por dicha prohibición, se deberá tener en cuenta lo estipulado en el artículo 9° de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego, que reza: 'Ninguna persona podrá acumular dos o más empleos públicos rentados, ya sea de planta permanente o por contrato, así sean nacionales, provinciales o municipales, con excepción del ejercicio de la docencia o la investigación científica. En cuanto a los ad-honorem, la ley u ordenanza determinará los que sean incompatibles', así como las incompatibilidades que surgieren de otros regímenes aplicables al caso.

Por otro lado, dentro de las personas inhabilitadas para contratar, se entiende procedente que se agregue a aquellas personas y empresas que fuesen sancionadas por el Estado por incumplimientos contractuales, ello mientras se encuentre vigente la sanción.



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

"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

Lo mismo con los cónyuges de los sancionados, sucesores o empresas, cuando existieran indicios suficientes que por su precisión y concordancia hagan presumir una simulación con el fin de eludir la prohibición.

Se recomienda tal tesitura, en la medida en que el Laboratorio integra el Sector Público Provincial, con lo que cabría darse el supuesto en que una empresa que fuese sancionada por incumplimientos contractuales en relaciones jurídicas con el Estado Provincial, paralelamente contrate con el Laboratorio.

Se entiende propicio también, la prohibición de contratación con Comisionistas e Intermediarios, cuando su necesidad no se encontrare suficientemente acreditada para el negocio particular con el debido informe técnico.

Se sugiere adecuar el texto del inciso d), incorporando a las empresas cuando el condenado o procesado sea un socio, administrador, apoderado u otra personal que posea una participación suficiente para formar la voluntad social".

Que por último, se concluyó el Informe Legal con la siguiente recomendación en función de lo estipulado en el artículo 106 de la Ley provincial N° 495: "(...) quien propone a los funcionarios que se desempeñarán como síndicos en la nueva Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria, es la Contaduría General de la Provincia", que atento a que: "(...) esta proposición no surge de las constancias de las Actas de designación de los síndicos, se sugiere que en futuras designaciones se cumplimente este requerimiento legal, dejando constancia de ello (...) se recomienda que a futuro, el síndico de la SAPEM no cumpla funciones de apoderado de la empresa, en razón de la incompatibilidad implícita que surgiría de cumplimentar ambas funciones (la ejecutiva y la de control)".

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

Que los términos del Informe Legal N° 43/2018, Letra: T.C.P. – C.A. emitido por los letrados Pablo E. GENNARO y María Belén URQUIZA fueron compartidos por el Secretario Legal de este Tribunal de Cuentas, Dr. Sebastián OSADO VIRUEL.

Que tomó intervención Auditor Fiscal C.P. Lisandro CAPANNA, quien emitió el Informe Contable N° 379/2018, Letra: T.C.P.-G.E.A. realizando las siguientes recomendaciones: “...**Art. 2° – Principios Aplicables:** *En relación a los 10 principios que se utilizaran como pauta de interpretación principal, se advierte que no hay una definición objetiva y concreta de cada uno, a fin de posibilitar su aplicación práctica.*

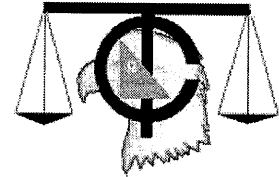
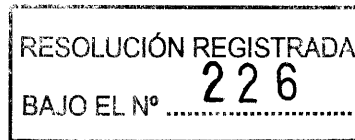
Asimismo debería incorporarse algún criterio objetivo para establecer el alcance de la expresión ‘a mayor discrecionalidad, mayor transparencia y mayor carga de motivación’. Lo expuesto a fin de evitar interpretaciones subjetivas que puedan generarse entre los distintos actores que intervengan en el procedimiento de contratación como en el control de las mismas, tanto interno como externo.

*En el presente artículo se hace mención que La vigencia efectiva del reglamento de contrataciones será comprobada y documentada mediante ‘auditoría’, indicando que el Directorio determinará **su alcance, periodicidad y el responsable.***

Se considera necesario que la Sociedad a través de su Directorio de manera previa o concomitante a la entrada en vigencia del presente reglamento establezca formalmente estas pautas a fin posibilitar que este Tribunal de Cuentas a través de su cuerpo de Auditores Fiscales pueda evaluar el sistema de control interno implementado y los riesgos que afectan a la organización, destacando que estos son procesos básicos de la etapa de planificación de toda auditoria a realizar.



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

"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

Se recomienda en relación a la evaluación del sistema de control interno, la adopción del modelo conceptual del Informe C.O.S.O. 'Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission', adoptadas en el sector público nacional a través de la Resolución SIGEN 172/2014, el cual se ha constituido como el modelo de referencia internacional para diseñar, implementar y desarrollar el control interno y evaluar su efectividad.

Asimismo se hace mención que en relación a la admisibilidad de "medios electrónicos de Comunicación", se considera necesario que se reglamente cuáles son los medios y las condiciones mínimas que se deberán cumplir a los efectos de garantizar la validez de las comunicaciones realizadas.

Art. 3º – Contratos Excluidos:

En relación al inciso b) del mencionado artículo se debería determinar cuáles serían los contratos excluidos que encuadrarían en la expresión "... o aquellos correspondientes a la actividad normal y específica propia del establecimiento... (...).

(...) Art. 5º – Publicidad y difusión:

En función de la redacción propuesta surgen los siguientes aspectos indefinidos que deberían aclararse a fin de garantizar el principio establecido en el Art. 74º de la Constitución Provincial que expresa '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.** ', como ser:

- 'Las bases de la convocatoria a ofertar se comunicará a los eventuales interesados, acreditándose ello debidamente en las actuaciones de la contratación. ¿Cuál es el medio o forma en que toman conocimiento de las bases para ofertar en cada contratación los eventuales interesados'?

A
SM. e

- *‘Las invitaciones a ofertar se cursarán en función de un relevamiento periódico del mercado y la confianza que merezcan los interesados, conforme criterios objetivos sustentados en base de información sistematizada por el Registro de Proveedores de la sociedad, u otro registro de información confiable.’: ¿Cuáles son los criterios objetivos aplicados para analizar la información y cuál es la normativa que implementa y establece las características mínimas del Registro de Proveedores de la Sociedad?*
- *‘Se priorizará como patrones objetivos aceptables, y de acuerdo a las buenas prácticas comerciales de la Industria Farmacéutica, la invitación a tres oferentes y la publicación de las ofertas contrataciones, salvo que dicha contratación estuviere afectada por un acuerdo de confidencialidad previo.’: ¿Cuándo se hace mención a publicación de las “ofertas contrataciones” son las ofertas recepcionadas y/o la oferta seleccionada como más conveniente?*

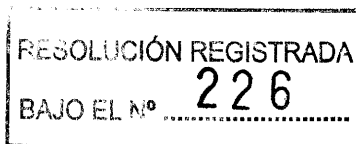
*A fin de garantizar la manda constitucional se deberá implementar un procedimiento que garantice la **difusión** de todos los procedimientos de contratación previendo que el mismo sea materialmente comprobable por este organismo de control(...).*

*(...) **Art. 7° Condiciones Particulares:** Se debería incorporar como elemento a considerar para determinar el nivel de autorización de cada contratación, la cualidad de especificidad y/o técnica, a fin de evitar posibles interpretaciones contradictorias.*

***Art. 7.1. Compras menores. Caja chica:** La autorización de apertura de la caja chica que realiza el Gerente General debería indicar no solo el monto máximo sino también el tipo de bienes o servicios que se pueden adquirir por esta metodología.*



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



“2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

Si bien cuando se menciona la utilización de una `caja chica` generalmente se interpreta que se inmoviliza un monto determinado de dinero en efectivo para afrontar gastos menores, dado que no se encuentra aclarado, debería establecerse si los pagos en caja chica implica la utilización de **`dinero en efectivo`** o también medios de pagos bancarizados (transferencias y/ cheques), debiendo preverse que en caso de utilizarse dinero en efectivo se deberá tener presente las limitaciones establecidas en la Ley Nacional N° 25.345 capítulo I **`Limitaciones a las transferencias en dinero en efectivo`**. Si bien el monto máximo habilitado se encuentra ampliamente desactualizado y existe jurisprudencia nacional que ha permitido que se consideren validos los pagos en efectivos realizados en incumplimiento de la normativa nacional mencionada, debería analizarse esta situación en profundidad a fin de evitar posibles reclamos de los entes de contralor, especialmente la A.F.I.P.

En virtud del principio general establecido en el Art. 2° a **`mayor discrecionalidad, mayor transparencia y mayor motivación`** y el principio de **`economía`**, debería establecerse que todas las erogaciones realizadas a través de esta forma de contratación debe encontrarse motivada por el área requirente.

Art. 7.2. Compras menores. Órdenes de pago: Si bien se desconoce la estructura orgánica vigente de la organización, de la consulta realizada en la página de internet, **`www.labfindelmundo.com.ar`**, del Laboratorio surge que existen 3 Gerencias y 5 Direcciones, por lo cual se sugiere incorporar que la nota de pedido sea autorizada por la Dirección de cual dependa el área generadora de la necesidad, en forma previa a la intervención del Jefe del área contable.

Asimismo una vez recepcionadas las cotizaciones se debería dar intervención al área generadora y/o a la Dirección de cual depende a fin de que indique cual es

la oferta más conveniente y posteriormente dar intervención a la Gerencia General para su autorización suscribiendo la pertinente Orden de Compra.

En virtud de la exigencia de que `todas las compras mayores deberán contar con al menos tres presupuestos,..´ se sugiere establecer que todas las compras tengan como mínimo “3 solicitudes de cotización”, toda vez que obtener la cotización de los oferentes del mercado excede el marco de actuación del Laboratorio pudiendo ser una exigencia que invalide el procedimiento de contratación ante la falta de recepción de 3 presupuestos.

Art. 7.3. Compras técnicas: Se debería readecuar la redacción del párrafo 1º del presente punto, a fin de establecer específicamente, cuales son los bienes o servicios que se consideran `propios y específicos para la realización del objeto social´. Lo expuesto a fin de evitar interpretaciones que dificulten el encuadre de la contratación.

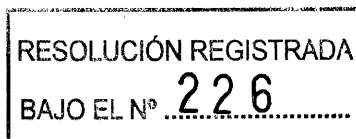
Art. 7.4. Contratación de Obra civil – obra nueva: Se debería readecuar la redacción del presente punto incorporando una definición que permite establecer claramente que se considera `obra civil´.

Art. 8º Compras y Contrataciones. Responsable: Visto que no se conoce el organigrama y las misiones y funciones de las distintas áreas que integran la organización, se deberá aclarar cuáles son las diferentes competencias asignadas al `Responsable´, al Jefe del área Administrativa, al Jefe del área Contable, al Director Técnico y al Gerente General, a fin de evitar erróneas interpretaciones permitiendo comprender la interacción de los cargos mencionados y especialmente identificar quien tiene asignado cada uno de los procedimientos de contratación que reglamentan por el presente.

Art. 10º – Comunicaciones: En relación a la utilización del `correo electrónico´, se considera necesario que se reglamente cuáles son las condiciones mínimas que se deberán cumplir a los efectos de garantizar la validez de las



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



“2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

comunicaciones realizadas a través de este medio, sobre todo en función en lo dispuesto en el último párrafo del presente artículo que expresa `..., en tanto la reglamentación así lo determine (...).

(...) **Art. 11º. – Clases de garantías:** Visto que en el presente artículo se hace mención al “encargado de Compras y contrataciones ” y en el Art. 8º se hace referencia de un `Responsable` de las compras y contrataciones, se deberá aclarar si son o no cargos y/o funciones distintas y en su caso proceder a su corrección, a los efectos de evitar interpretaciones erróneas.

En relación a el otorgamiento de garantías por el pago anticipado expuesto en el inciso C. del presente artículo, dado que se expresa que `En caso de ser solicitado por el proveedor...` se advierte que el caso expuesto puede originar un tratamiento desigualitario entre los potenciales oferentes, incumplimiento el principio expuesto en el Art. 2º del presente reglamento.

Por lo expuesto se sugiere establecer que, cuando por las condiciones habituales del mercado, se establezcan el pago anticipado del total o un porcentaje determinado del bien o servicio, se deberá dejar claramente establecido en el pedido de cotización (contenido Art. 62) esta posibilidad y el porcentaje máximo admitido para el anticipo. De esta manera se garantiza el conocimiento de todos los potenciales oferentes de esta posibilidad y generar mejoras en el precio ofertado (...).

(...) **Art. 17º – Presentación de oferentes no invitados:** En virtud de lo expuesto sobre que `.... deberán considerarse y evaluarse las ofertas presentadas por quienes no fueron convocados.`, se deberá prever como se garantizará el conocimiento de los potenciales oferentes no convocados, a fin de que se concrete en la práctica.

Se sugiere que la totalidad de los procedimientos de contratación establecidos en los Art. 7.2º, 7.3º y 7.4º sean difundidos en el página web del laboratorio con

un periodo de anticipación adecuado, en función de la complejidad de bien o servicios a adquirir (...).

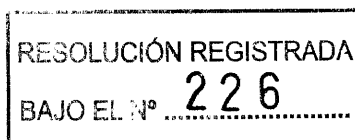
(...) **Art. 20° – Entrega:** Visto que se expresa que ‘Los adjudicatarios cumplirán la prestación en la forma, oportunidad, y en condiciones establecidas en la oferta...’ y considerando que, de acuerdo a lo establecido en el art. 18°, el perfeccionamiento de la relación contractual se da por la notificación de la orden de compra, se sugiere modificar la redacción por la siguiente: ‘Los adjudicatarios cumplirán la prestación en la forma, oportunidad, y en condiciones establecidas en la orden de compra...’.

Art. 24°. – Facturación: Visto que se expresa que ‘..., el plazo de cancelación de la factura correspondiente a la prestación comenzará a correr a partir del día siguiente a la emisión de la recepción definitiva. ’, se considera conveniente incorporar el siguiente texto al presente artículo: **Si las facturas fueran presentadas con posterioridad a la fecha de recepción definitiva, el plazo para el pago será computado desde la fecha de presentación de las mismas.**’. Lo expuesto en virtud de puede darse el caso que se produzca la recepción definitiva (Art. 23°) de los bienes a través de los remitos conformados oportunamente sin haberse recepcionado la factura que respalde la presente operación.

Asimismo y visto que el presente artículo es definido como ‘Facturación’, se debería incorporar un texto general que haga mención de la obligación por parte del co-contratante de que las facturas deberán ajustarse a la reglamentación vigente de la Administración Federal de Ingresos Públicos, debiendo establecerse que en las mismas se haga constar como mínimo los datos básicos de la contratación, como ser N° y año de la Orden de Compra, N° de remito relacionado con la misma, etc.



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

"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

Que asimismo, y culminando con su informe contable, el Auditor Fiscal interviniente desarrolló una serie de recomendaciones generales respecto a la organización de la empresa y otras específicas en relación al Reglamento de Buenas Prácticas Comerciales: **"Recomendaciones generales en relación a la organización:**

1. *Definir y establecer un plan organizacional que abarque la definición de la Visión, misión, valores, principios, objetivos, planes estratégicos y acciones de la organización. La misma debería comunicarse en forma interna y a la comunidad en general (se ha verificado la publicación de la visión y misión en la página de internet de la organización).*
2. *Supervisar el diseño, la implementación y funcionamiento del sistema de control interno. Para ello, se sugiere la creación de un Comité de Control interno integrado como mínimo por el responsable de la Auditoría Interna (o área que cumpla funciones análogas) y un funcionario del máximo nivel, cuyo objetivo sea contribuir a la eficaz y eficiente implementación, mantenimiento y mejora continua del Control Interno institucional; siendo una importante instancia de coordinación, asesoramiento, consulta y seguimiento oportuno.*
3. *Elaboración de las misiones y funciones de todos puestos de trabajo y los manuales de procedimiento de todos los procesos que realice la organización.*

Recomendaciones específicas sobre el 'Reglamento de buenas prácticas comerciales':

1. *Visto la exigencia establecida en la Ley Provincial N° 495 Capítulo III 'Del régimen presupuestario de las empresas y sociedades del Estado', la*


2

Resolución de Contaduría General N° 23/17 a través de la cual se aprueban los Estados que integran la Cuenta de Inversión y la Ley General de Sociedades N° 19550 Capítulo I Sección IX 'De la documentación y de la contabilidad', se deberá establecer el procedimiento de registración presupuestaria y patrimonial que permita la registración de las operaciones de la organización a fin de dar cumplimiento a la normativa mencionada.

2. *Visto que no obra constancia de que el manual de contrataciones haya sido tratado por el Directorio del Laboratorio, de acuerdo a la atribución asignada por el Art. 12 inciso b) de la Ley Provincial N° 1136, en forma previa a la remisión al Poder Ejecutivo para su aprobación, se debería dar tratamiento por el órgano ejecutivo de la sociedad...”.*

Que los términos del Informe Contable N° 379/2018, Letra: T.C.P.-G.E.A. fueron compartidos por el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable, C.P. Rafael A. CHORÉN.

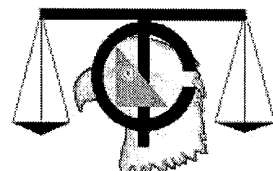
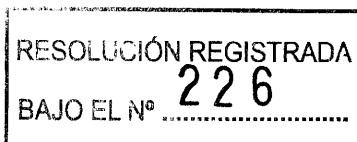
Que este Cuerpo Plenario de Miembros coincide con los criterios vertidos en los informes legal y contable antes transcritos, considerando procedente efectuar algunas recomendaciones adicionales al proyecto de Reglamento, en virtud de los criterios establecidos por este Tribunal de Cuentas en la materia.

Que en primer lugar, los artículos 6, 11 y 19 prevén que la exigencia de garantías a los oferentes y contratistas sería opcional para el Directorio.

Que a propósito de la garantía de cumplimiento del contrato, en la Resolución Plenaria N° 280/2015 se sostuvo que: “(...) *la Doctrina ha explicado que es aquella que afianza el cumplimiento de las obligaciones del contratista, así como la conducta esperada de un leal colaborador de la Administración, que*



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



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

"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

debe ejecutar los trabajos encomendados hasta la expiración de la relación contractual (conf. BARRA, Rodolfo C., Contrato de obra pública, t. 2, Ábaco de Rodolfo Depalma, Buenos Aires, 1986, pp.698/699, sobre la obra pública).

En la misma línea, '(...) la garantía definitiva tiene como objetivo asegurar el cumplimiento del contrato ya formalizado y las responsabilidades del contratista frente a la Administración y a los terceros' (GARCÍA-TREVIJANO GARNICA, Ernesto, El régimen de las garantías en la contratación administrativa, 2da. de Civitas, Madrid, 2002, p.105, citado en DRUETTA, Ricardo T. y GUGLIELMINETTI, Ana P., Ley 13.064 de Obras Públicas. Comentada y anotada, AbeledoPerrot, Buenos Aires, 2008, p. 164).

En virtud de lo expuesto, es claro que la garantía de adjudicación del contrato posee para el Estado una función de compulsión al cumplimiento de lo convenido, al resguardar el compromiso asumido por el cocontratante estatal (...)".

Que por su parte, la constitución de la garantía de mantenimiento de oferta tiene por fin asegurar la calidad y seriedad de los oferentes y la real intención de ejecutar el contrato, atento al interés público perseguido por la Administración contratante, como gestor del bien común (conf. PALACIOS, Mariano, "Criterios rectores en materia de retractación de oferta en una licitación pública. Una sentencia ejemplificadora", RDA 2012-80, 423).

Que en consecuencia, se estima que el Reglamento de Buenas Prácticas Comerciales del Laboratorio debería estipular como regla la exigencia de constitución de las garantías de mantenimiento de oferta y de adjudicación, por la finalidad que persiguen, previendo como excepción la facultad de eximir las por razones fundadas, como alcance más restringido y razonable ante procedimientos de selección de contrataciones que no representen una elevada importancia económica o en las que el proveedor posea exclusividad.

CM
2

Que asimismo, en función de lo previsto en el artículo 13 en cuanto a la ejecución y liberación de garantías, se entiende prudente que se incluya el supuesto de la falta o insuficiencia en su constitución y las consecuencias que acarrearía, dada la importancia que éstas representarían en los casos previstos en los artículos 19, 22 y 26 del proyecto.

Que por otro lado, en el Título IV. Procedimientos de Selección, parecería que se estipula como un mecanismo de selección a la Caja Chica, ya que si bien el artículo 7.1 se identifica como “*Compras Menores. Caja Chica*”, su contenido se limita al procedimiento de apertura y las autorizaciones respectivas.

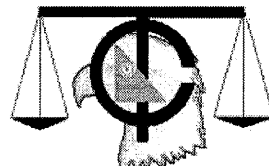
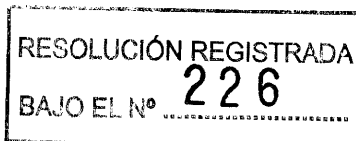
Que al respecto, este Órgano de Contralor ha indicado que la Caja Chica es un mecanismo excepcional de pago y que no obsta a la selección del contratista a través de los procedimientos pertinentes (conf. Resolución Plenaria N° 328/2015), sugiriéndose aclarar en el proyecto a qué se refiere en dicho artículo 7.1.

Que en tercer término se sugiere la inclusión ya sea en el Reglamento de Buenas Prácticas Comerciales o en su defecto en los futuros pliegos de bases y condiciones generales, de un procedimiento o pautas mínimas para la apertura de las ofertas, su análisis y adjudicación, en el entendimiento de que se procurará teleológicamente la selección de la oferta más conveniente para el interés público del LFM SAPEM, en un marco de igualdad, eficiencia, eficacia, transparencia, ética y mayor carga de motivación a mayor discrecionalidad, como principios rectores expresamente incluidos en el artículo 2° del Manual.

Que en esa línea, correspondería el dictado de un jurisdiccional de Compras y Contrataciones y la metodología objetiva de actualización.



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

“2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

Que en cuarto lugar, se estima relevante la incorporación de un orden de prelación normativa para el caso de discrepancias y prever que el Reglamento integre toda relación contractual con el LFM SAPEM, debiendo por ende estipularse expresamente en los contratos u órdenes de compra que se celebren.

Que se advierte la aplicación de la Ley provincial N° 495 al LFM SAPEM, por su expresa inclusión en el Sector Público Provincial (artículo 8°, inciso b), debiendo adecuarse el Reglamento de Buenas Prácticas Comerciales a sus parámetros, citándose como ejemplo la autorización que corresponde para el funcionamiento de la Caja Chica (artículo 78 de la Ley y artículo 7.1 del proyecto).

Que asimismo es oportuno traer para su análisis la Decisión Administrativa N° 85/2018 emitida por el Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación, por la que se aprueban los “*Lineamientos de Buen Gobierno para Empresas de Participación Estatal Mayoritaria de Argentina*”, los que tienen como objeto comunicar a las empresas antes mencionadas, cuales son las expectativas que el Estado tiene en relación a su organización y funcionamiento.

Que los lineamientos propuestos conforman un conjunto de buenas prácticas de dirección y gestión en las empresas que el Estado es accionista, teniendo como ámbito de aplicación no solo las empresas del sector público, sino también a los organismos descentralizados que tengan como objeto la producción de bienes y/o servicios.

Que sin perjuicio de su marco general, vale citar el **Lineamiento 7: Auditoría y Control**, el que expresamente dice: “*La profesionalización de la función auditoría permite no sólo que las empresas vigilen el cumplimiento de normas y legislación vigente sino también que las mismas cuenten con una arquitectura de control destinada a identificar y evaluar riesgos críticos y el*

impacto de las políticas corporativas. Complementando la labor de la Sindicatura General de la Nación, recomendamos que las empresas de mayoría estatal cuenten con políticas y capacidades destinadas a llevar adelante actividades de auditoría que sean efectivas y que generen valor al proceso decisorio de la empresa. Es vital que todos en la empresa asuman el control interno como parte inherente a sus responsabilidades. Recomendamos, asimismo, que los auditores externos sean contratados según procesos abiertos y competitivos y que a través de los mismos auditen tanto el balance contable como el cumplimiento del plan estratégico de la empresa...”.

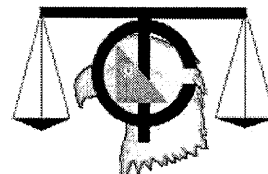
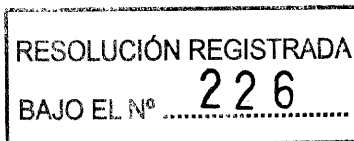
Que seguidamente, y dentro del mismo lineamiento, la Decisión Administrativa N° 85/2018 desarrolla la importancia de contar con una Unidad de Auditoría Interna independiente, profesionalizada, basada en riesgos pero enfocada en el negocio de la empresa estatal, la que deberá contar asimismo con una auditoría externa integral, ello sin perjuicio de la conformación del Comité de Auditoría en el seno de la misma estructura del Directorio: “...1. *Relevancia de contar con una Unidad de Auditoría Interna independiente y profesionalizada.*

El área de auditoría debe ser liderada por un profesional con las calificaciones necesarias para llevar adelante el control interno de la empresa. En particular, sería recomendable valorar aptitudes como la inexistencia de conflictos de interés en la industria específica y con la alta gerencia de la empresa como así también contar con experiencia profesional relevante para la posición. El auditor interno debería reportar funcionalmente al Comité de Auditoría de la empresa.

El área de auditoría interna también se beneficiaría de la integración de profesionales con experiencia en distintos aspectos del control interno como la gestión y evaluación de riesgos, el buen gobierno corporativo, estándares de



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

"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

transparencia interna y externa a la empresa, y la evaluación de impacto de normas y gestión.

Esperamos que la empresa, y en particular el auditor interno, desarrollen una relación de beneficio mutuo con la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), responsable por Ley 24.156 del control interno del sector público nacional incluidas las empresas en donde el Estado es accionista mayoritario.

2. Relevancia de contar con una auditoría basada en riesgos y enfocada en el negocio de la empresa.

Recomendamos que las empresas lleven adelante un proceso anual de identificación de riesgos, los cuales sugerimos monitorear con frecuencia. Dicha actividad incluye el establecimiento de los objetivos a alcanzar (como, por ejemplo, estratégicos, operacionales, de gobernanza), la identificación de eventos que puedan afectar (positiva o negativamente) el logro de los objetivos, la evaluación de dichos riesgos (medición de su probabilidad e impacto) y las respuestas destinadas a evitarlos, mitigarlos, compartirlos o aceptarlos.

Sería deseable que las empresas cuenten con un "Mapa de Riesgos" que identifique y permita evaluar los riesgos financieros y no financieros. El "Mapa de Riesgos" debería ser aprobado por el Directorio, de forma que este último sea consciente del conjunto de riesgos a los que está expuesta la empresa, permitiendo supervisar la implementación de acciones concretas para la correcta gestión de los mismos.

Sin perjuicio de los riesgos propios del negocio de la empresa, sugerimos la inclusión de los riesgos de corrupción y de uso ineficiente de los recursos.

3. Relevancia de contar con auditorías externas de tipo integral.

Es de vital importancia que los procesos de auditoría externa de la empresa sean integrales, teniendo en cuenta tanto el análisis de los balances y estados contables como el cumplimiento por parte de la empresa de su plan estratégico.

2

Recomendamos que la contratación del auditor externo se lleve adelante mediante un proceso abierto y competitivo en donde se prioricen los criterios de independencia y calidad profesional. Recomendamos, asimismo, la rotación de las firmas contratadas de modo que no se excedan cinco ejercicios económicos. Las empresas deberán contar con sus estados contables auditados por auditor externo transcurridos los tres meses siguientes al cierre de su ejercicio.

4. Relevancia del comité de auditoría.

De acuerdo con lo establecido en la Resolución SIGEN 37/2006, sugerimos que las empresas constituyan Comités de Auditoría en la estructura del Directorio. El objetivo de dichos Comités es supervisar el cumplimiento de las políticas de auditoría, corporativas y de buen gobierno de las empresas. El Comité debiera contar con un Reglamento que organice tanto su funcionamiento como de la política de auditoría de la empresa.

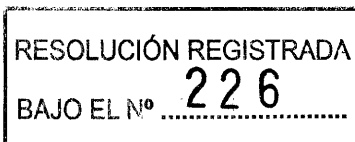
Es recomendable que el Comité de Auditoría se integre con mayoría de miembros independientes, los cuales no necesariamente deben ser parte del Directorio de la empresa. Los criterios de independencia de los miembros del Comité, junto a sus responsabilidades, se encuentran definidos en la Resolución 37/2006 de SIGEN.

5. Relevancia de establecer una dinámica de reporte sobre el cumplimiento del plan de auditoría.

El Directorio de la empresa, como responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno, debería mantenerse periódicamente informado del avance en el cumplimiento del Plan de Auditoría, como así también de eventos que pudieran afectar el cumplimiento de los objetivos de la empresa. Del mismo modo debería ser informado el Comité de Auditoría, como instancia de supervisión de la política de auditoría y riesgos de la empresa.



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



“2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

Recomendamos que el reporte de cumplimiento del plan de auditoría sea de frecuencia mensual y que contenga las principales acciones tomadas para gestionar los riesgos identificados...”.

Que asimismo debe tenerse presente, como antecedente vigente, la Resolución Nº 37/2006 de la Sindicatura General de la Nación sobre **Normas Mínimas de Control Interno para el Buen Gobierno Corporativo en Empresas y Sociedades del Estado**. Dicha Resolución, profundiza la regulación respecto del Comité de Auditoría, entendiendo que sus miembros deben mantener una independencia aún mayor a la que prevén las normas para los directores, ello en razón de que le asignan funciones destinadas a velar no solo por la independencia de los auditores externos, sino también la confiabilidad del sistema de control interno y de los estados financieros, el estricto cumplimiento de normas de conducta, las operaciones con las partes relacionadas, la emisión de acciones, la gestión de riesgos, etc.

Que los lineamientos propuestos por la Decisión Administrativa Nº85/2018 deben constituir una guía que influya sobre toda la actividad de las empresas controladas, no solo por el Estado Nacional, sino también por aquellas en que el Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego se constituya como accionista mayoritario, ello en razón de que: “...los beneficios de las políticas de buen gobierno alcanzarán, por un lado, a los ciudadanos, ya que los mismos recibirán un mejor servicio gestionado de manera transparente, y por el otro, al Estado Nacional, en la medida en que fortalecerá la sustentabilidad e integridad de sus empresas y sociedades...” tal y como surge de sus considerandos.

Que este Plenario de Miembros entiende que resulta oportuno analizar y proyectar la aplicación de estos institutos en el ámbito de las empresas y sociedades del Estado provincial, ya que su eficaz fiscalización se torna esencial para lograr el eficiente funcionamiento de las empresas públicas,

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

objetivos que se han procurado no solo en el análisis del Expediente N° 74/2018 Letra: T.C.P.-S.C, caratulado: '*S/CONTROL DE LA CUENTA DE INVERSIÓN 2017 – LABORATORIO DEL FIN DEL MUNDO S.A.P.E.M.*', sino también en las recomendaciones efectuadas por este Tribunal en los artículos 6° y 7° de la Resolución Plenaria N° 160/2018, en el marco del Expediente Letra T.C.P. S.C. N° 67/2018 caratulado: "*S/CONTROL DE LA CUENTA DE INVERSIÓN 2017-CONSOLIDADO SECRETARÍA CONTABLE*".

Que los suscriptos se encuentran facultados para el dictado de la presente, de conformidad a lo establecido por los artículos 1°, 2°, inciso i), 26° y concordantes de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias y por el artículo 12, inciso b) de la Ley provincial N° 1136;

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

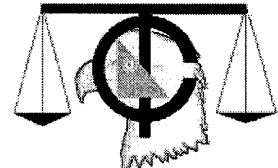
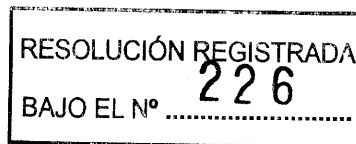
ARTÍCULO 1°.- Aprobar los Informe Legal N° 43/2018, Letra: T.C.P.-C.A y Contable N° 379/2018, Letra: T.C.P.-G.E.A. los que forman parte integrante de la presente. Ello, en virtud de lo expuesto en los considerandos.

ARTÍCULO 2°.- Hacer saber al Presidente del Laboratorio del Fin del Mundo (SAPEM) Dr. Carlos LÓPEZ y por su intermedio a los miembros del Directorio las consideraciones efectuadas respecto del proyecto de Reglamento de Buenas Prácticas Comerciales del Laboratorio del Fin del Mundo (SAPEM) expuestas en el Informe Legal N° 43/2018, Letra: T.C.P.-C.A e Informe Contable N°379/2018, Letra: T.C.P.-G.E.A. y en los considerandos del presente acto.

ARTÍCULO 3°.- Notificar con copia certificada de la presente, a la Gobernadora de la Provincia, Dra. Rosana Andrea BERTONE, al Presidente del Laboratorio del Fin del Mundo (SAPEM) Dr. Carlos LÓPEZ, al Presidente del Banco



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

"2018 - AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

Provincia de Tierra del Fuego, Lic. Miguel A. PESCE y al Ministro de Salud, Dr. Guillermo A. RUCKAUF.

ARTÍCULO 4°.- Notificar con copia certificada de la presente en la sede de este Organismo y con remisión de las actuaciones del Visto, al Secretario Legal, Dr. Sebastián OSADO VIRUEL, a los letrados dictaminantes Dr. Pablo E. GENNARO y Dra. María Belén URQUIZA, al señor Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable, C.P. Rafael A. CHORÉN y al Auditor Fiscal interviniente C.P. Lisandro CAPANNA.

ARTÍCULO 5°.- Registrar. Comunicar. Publicar. Cumplido, archivar.

Dr.

A

RESOLUCIÓN PLENARIA N° 226 2018.

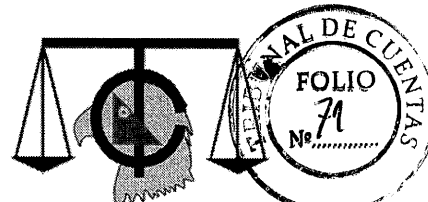
C.P. Luis María CAPELLANO
VOCAL CONTADOR
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA

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

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



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

"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

INFORME CONTABLE N° 379 / 2018.

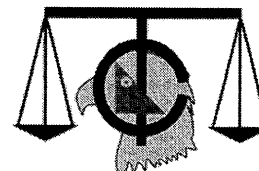
Letra: TCP – G.E.A.

Identificación del Organismos: *Laboratorio del Fin del Mundo S.A.P.E.M.*

Tabla de Contenidos	Página
Informe Contable referido al análisis del Reglamento de compras y contrataciones de acuerdo al Art. 12 inc. b) Ley Provincial N° 1136.	
I- Objeto 3	
II- Alcance de la tarea desarrollada	3
III- Aclaraciones previas	3-4
IV- Tarea desarrollada	4
VI- Conclusión y recomendaciones	5-14



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



"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

I – Objeto

El presente tiene por objeto dar cumplimiento al requerimiento realizado desde la Secretaria Contable a fin de emitir una opinión del reglamento de compras y contrataciones del Laboratorio del Fin del Mundo S.A.P.E.M. denominado "*Reglamento de buenas prácticas comerciales*" de acuerdo a lo previsto en la Ley Provincial N° 1136 Art. 12 inciso b) que expresa "*El reglamento de compras y contrataciones deberá ser aprobado por el Poder Ejecutivo, previa intervención del Tribunal de Cuentas de la Provincia;...*", obrante de fs. 45 a 52 del expediente T.C.P. –S.L. N° 280/2017 caratulado "*S/ANALISIS DEL REGLAMENTO DE CONTRATACIONES DEL LABORATORIO DEL FIN DEL MUNDO SAPEM*".

II – Alcance de la tarea desarrollada

El presente informe se encuentra referido al análisis y conclusiones arribadas como consecuencia de la tarea desarrollada en virtud del objeto propuesto, en referencia a la documentación incorporada en las actuaciones administrativas mencionadas en el apartado anterior y no contempla la eventual ocurrencia de hechos posteriores que puedan modificar su contenido.

III – Aclaraciones Previas

La opinión expuesta en el presente informe por el suscripto debe ser considerar en el contexto de que se desconocen cuáles son las características particularidades de la industria farmacéutica y que, en las presentes actuaciones, no se han incorporado el organigrama ni el manual de misiones y funciones de la Sociedad a fin de facilitar la comprensión de las interrelaciones entre las distintas áreas de la organización.

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

Asimismo se ha puesto énfasis en verificar que el presente reglamento permita el “control posterior” del Tribunal de Cuenta de acuerdo a lo expuesto en el apartado II a. del Informe Legal N° 43/2018 suscripto por los abogados Dra. María Belén URQUIZA y el Dr. Pablo GENNARO, integrantes del cuerpo de Abogados de este Órgano de Control Externo.

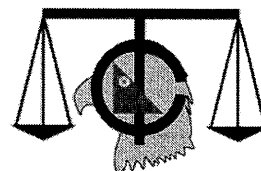
IV – Tarea Desarrollada

En virtud de la tarea encomendada por la Secretaria Contable se procedió a analizar la normativa aplicable al objeto bajo análisis y de acuerdo a la incumbencia profesiones del suscripto, que se detalla a continuación:

1. Constitución Provincial.
 2. Ley Provincial N° 1136 de creación del Laboratorio del Fin del Mundo S.A.P.E.M.
 3. Ley Provincial N° 495 de Administración financiera y sistemas de control de la Administración Pública Provincial, aplicables al Laboratorio en virtud de ser una sociedad anónima con participación estatal mayoritaria.
 4. Ley Provincial N° 50 de creación del Tribunal de Cuentas de la Provincial.
 5. Ley General de Sociedades N° 19550.
 6. Estatuto de creación de la sociedad según escrituras N° 150 y N° 181 incorporadas en las presentes actuaciones de fs. 19 a 44.
 7. Reglamento de contrataciones y compras denominado “*Reglamento de buenas prácticas comerciales*”.
-



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



"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

V – Conclusiones y recomendaciones

Del análisis realizado a continuación se exponen las conclusiones y recomendaciones arribadas en relación al Reglamento de contrataciones y compras denominado "*Reglamento de buenas prácticas comerciales*":

1. Título I. Parte General

Art. 2º - Principios aplicables:

En relación a los 10 principios que se utilizarán como pauta de interpretación principal, se advierte que no hay una definición objetiva y concreta de cada uno, a fin de posibilitar su aplicación práctica.

Asimismo debería incorporarse algún criterio objetivo para establecer el alcance de la expresión "*a mayor discrecionalidad, mayor transparencia y mayor carga de motivación*". Lo expuesto a fin de evitar interpretaciones subjetivas que puedan generarse entre los distintos actores que intervengan en el procedimiento de contratación como en el control de las mismas, tanto interno como externo.

En el presente artículo se hace mención que "*La vigencia efectiva del reglamento de contrataciones será comprobada y documentada mediante "auditoría"*", indicando que el Directorio determinará **su alcance, periodicidad y el responsable**. Se considera necesario que la Sociedad a través de su Directorio de manera previa o concomitante a la entrada en vigencia del presente reglamento establezca formalmente estas pautas a fin posibilitar que este Tribunal de Cuentas a través de su cuerpo de Auditores Fiscales pueda evaluar el sistema de control interno

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

implementado y los riesgos que afectan a la organización, destacando que estos son procesos básicos de la etapa de planificación de toda auditoría a realizar.

Se recomienda en relación a la evaluación del sistema de control interno, la adopción del modelo conceptual del Informe C.O.S.O. "*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*", adoptadas en el sector público nacional a través de la Resolución SIGEN 172/2014, el cual se ha constituido como el modelo de referencia internacional para diseñar, implementar y desarrollar el control interno y evaluar su efectividad.

Asimismo se hace mención que en relación a la admisibilidad de "*medios electrónicos de Comunicación*", se considera necesario que se reglamente cuáles son los medios y las condiciones mínimas que se deberán cumplir a los efectos de garantizar la validez de las comunicaciones realizadas.

Art. 3° - Contratos Excluidos:

En relación al inciso b) del mencionado artículo se debería determinar cuáles serían los contratos excluidos que encuadrarían en la expresión "*.., o aquellos correspondientes a la actividad normal y específica propia del establecimiento,..*".

2. Título III. Publicidad y difusión

Art. 5° - Publicidad y difusión:

En función de la redacción propuesta surgen los siguientes aspectos indefinidos que deberían aclararse a fin de garantizar el principio establecido en el Art. 74° de la Constitución Provincial que expresa "*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.***", como ser:



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

"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

- *“Las bases de la convocatoria a ofertar se comunicará a los eventuales interesados, acreditándose ello debidamente en las actuaciones de la contratación.”: ¿Cuál es el medio o forma en que toman conocimiento de las bases para ofertar en cada contratación los “eventuales interesados”?*
- *“Las invitaciones a ofertar se cursarán en función de un relevamiento periódico del mercado y la confianza que merezcan los interesados, conforme criterios objetivos sustentados en base de información sistematizada por el Registro de Proveedores de la sociedad, u otro registro de información confiable.”: ¿Cuáles son los criterios objetivos aplicados para analizar la información y cuál es la normativa que implementa y establece las características mínimas del Registro de Proveedores de la Sociedad?*
- *“Se priorizará como patrones objetivos aceptables, y de acuerdo a las buenas prácticas comerciales de la Industria Farmacéutica, la invitación a tres oferentes y la publicación de las ofertas contrataciones, salvo que dicha contratación estuviere afectada por un acuerdo de confidencialidad previo.”: ¿Cuándo se hace mención a publicación de las “ofertas contrataciones” son las ofertas recepcionadas y/o la oferta seleccionada como más conveniente?*

A fin de garantizar la manda constitucional se deberá implementar un procedimiento que garantice la **difusión** de todos los procedimientos de contratación previendo que el mismo sea materialmente comprobable por este organismo de control.

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

3. Título IV Procedimiento de Selección

Art. 7º Condiciones Particulares:

Se debería incorporar como elemento a considerar para determinar el nivel de autorización de cada contratación, la cualidad de especificidad y/o técnica, a fin de evitar posibles interpretaciones contradictorias.

Art. 7.1. Compras menores. Caja chica:

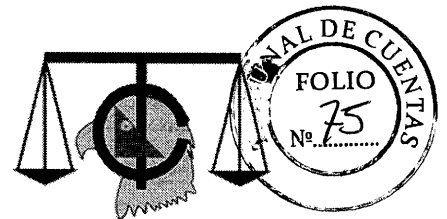
La autorización de apertura de la caja chica que realiza el Gerente General debería indicar no solo el monto máximo sino también el tipo de bienes o servicios que se pueden adquirir por esta metodología.

Si bien cuando se menciona la utilización de una “*caja chica*” generalmente se interpreta que se inmoviliza un monto determinado de dinero en efectivo para afrontar gastos menores, dado que no se encuentra aclarado, debería establecerse si los pagos en caja chica implica la utilización de “***dinero en efectivo***” o también medios de pagos bancarizados (transferencias y/ cheques), debiendo preverse que en caso de utilizarse dinero en efectivo se deberá tener presente las limitaciones establecidas en la Ley Nacional N° 25.345 capítulo I “*Limitaciones a las transferencias en dinero en efectivo*”. Si bien el monto máximo habilitado se encuentra ampliamente desactualizado y existe jurisprudencia nacional que ha permitido que se consideren validos los pagos en efectivos realizados en incumplimiento de la normativa nacional mencionada, debería analizarse esta situación en profundidad a fin de evitar posibles reclamos de los entes de contralor, especialmente la A.F.I.P..

En virtud del principio general establecido en el Art. 2º a “*mayor discrecionalidad, mayor transparencia y mayor motivación*” y el principio de “*economía*”, debería establecerse que todas las erogaciones realizadas a través de esta forma de contratación debe encontrarse motivada por el área requirente.



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

"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

Art. 7.2. Compras mayores. Órdenes de pago:

Si bien se desconoce la estructura orgánica vigente de la organización, de la consulta realizada en la página de internet, "www.labfindelmundo.com.ar", del Laboratorio surge que existen 3 Gerencias y 5 Direcciones, por lo cual se sugiere incorporar que la nota de pedido sea autorizada por la Dirección de cual dependa el área generadora de la necesidad, en forma previa a la intervención del Jefe del área contable.

Asimismo una vez recepcionadas las cotizaciones se debería dar intervención al área generadora y/o a la Dirección de cual depende a fin de que indique cual es la oferta más conveniente y posteriormente dar intervención a la Gerencia General para su autorización suscribiendo la pertinente Orden de Compra.

En virtud de la exigencia de que "*todas las compras mayores deberán contar con al menos tres presupuestos,..*" se sugiere establecer que todas las compras tengan como mínimo "3 solicitudes de cotización", toda vez que obtener la cotización de los oferentes del mercado excede el marco de actuación del Laboratorio pudiendo ser una exigencia que invalide el procedimiento de contratación ante la falta de recepción de 3 presupuestos.

Art. 7.3. Compras técnicas:

Se debería readecuar la redacción del párrafo 1º del presente punto, a fin de establecer específicamente, cuales son los bienes o servicios que se consideran "*propios y específicos para la realización del objeto social*". Lo expuesto a fin de evitar interpretaciones que dificulten el encuadre de la contratación.

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

Art. 7.4. Contratación de Obra civil – obra nueva:

Se debería readecuar la redacción del presente punto incorporando una definición que permite establecer claramente que se considera “obra civil”.

Art. 8º Compra y Contrataciones. Responsable:

Visto que no se conoce el organigrama y las misiones y funciones de las distintas áreas que integran la organización, se deberá aclarar cuáles son las diferentes competencias asignadas al “Responsable”, al Jefe del área Administrativa, al Jefe del área Contable, al Director Técnico y al Gerente General, a fin de evitar erróneas interpretaciones permitiendo comprender la interacción de los cargos mencionados y especialmente identificar quien tiene asignado cada uno de los procedimientos de contratación que reglamentan por el presente.

Art. 10º - Comunicaciones:

En relación a la utilización del “correo electrónico”, se considera necesario que se reglamente cuáles son las condiciones mínimas que se deberán cumplir a los efectos de garantizar la validez de las comunicaciones realizadas a través de este medio, sobre todo en función en lo dispuesto en el último párrafo del presente artículo que expresa “..., en tanto la reglamentación así lo determine.”.

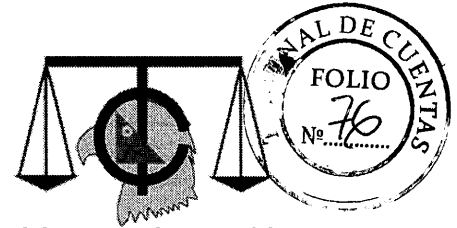
4. Título V. Seguridad de la Contratación

Art. 11º - Clases de garantías:

Visto que en el presente artículo se hace mención al “encargado de Compras y contrataciones” y en el Art. 8º se hace referencia de un “Responsable” de las compras y contrataciones, se deberá aclarar si son o no cargos y/o funciones



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

"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

distintas y en su caso proceder a su corrección, a los efectos de evitar interpretaciones erróneas.

En relación al otorgamiento de garantías por el pago anticipado expuesto en el inciso C. del presente artículo, dado que se expresa que "*En caso de ser solicitado por el proveedor...*" se advierte que el caso expuesto puede originar un tratamiento desigualitario entre los potenciales oferentes, incumplimiento el principio expuesto en el Art. 2º del presente reglamento.

Por lo expuesto se sugiere establecer que, cuando por las condiciones habituales del mercado, se establezcan el pago anticipado del total o un porcentaje determinado del bien o servicios, se deberá dejar claramente establecido en el pedido de cotización (contenido Art. 6.2) esta posibilidad y el porcentaje máximo admitido para el anticipo. De esta manera se garantiza el conocimiento de todos los potenciales oferentes de esta posibilidad y generar mejoras en el precio ofertado.

5. Título VI. Pautas procedimentales básicas

Art. 17º - Presentación de oferentes no invitados:

En virtud de lo expuesto sobre que "... *deberán considerarse y evaluarse las ofertas presentadas por quienes no fueron convocados.*", se deberá prever como se garantizará el conocimiento de los potenciales oferentes no convocados, a fin de que se concrete en la práctica.

Se sugiere que la totalidad de los procedimientos de contratación establecidos en los Art. 7.2º, 7.3º y 7.4º sean difundidos en el página web del laboratorio con un

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

periodo de anticipación adecuado, en función de la complejidad de bien o servicios a adquirir.

6. Título VII. Ejecución del Contrato

Art. 20° - Entrega:

Visto que se expresa que *“Los adjudicatarios cumplirán la prestación en la forma, oportunidad, y en condiciones establecidas en la oferta...”* y considerando que, de acuerdo a lo establecido en el art. 18°, el perfeccionamiento de la relación contractual se da por la notificación de la orden de compra, se sugiere modificar la redacción por la siguiente: *“Los adjudicatarios cumplirán la prestación en la forma, oportunidad, y en condiciones establecidas en la orden de compra...”*.

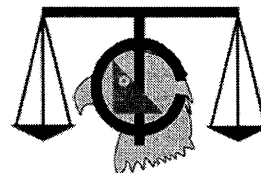
Art. 24° - Facturación:

Visto que se expresa que *“..., el plazo de cancelación de la factura correspondiente a la prestación comenzará a correr a partir del día siguiente a la emisión de la recepción definitiva.”*, se considera conveniente incorporar el siguiente texto al presente artículo: ***Si las facturas fueran presentadas con posterioridad a la fecha de recepción definitiva, el plazo para el pago será computado desde la fecha de presentación de las mismas.”***. Lo expuesto en virtud de puede darse el caso que se produzca la recepción definitiva (Art. 23°) de los bienes a través de los remitos conformados oportunamente sin haberse recepcionado la factura que respalde la presente operación.

Asimismo y visto que el presente artículo es definido como *“Facturación”*, se debería incorporar un texto general que haga mención de la obligación por parte del co-contratante de que las facturas deberán ajustarse a la reglamentación vigente de



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



"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

la Administración Federal de Ingresos Públicos, debiendo establecerse que en las mismas se haga constar como mínimo los datos básicos de la contratación, como ser N° y año de la Orden de Compra, N° de remito relacionado con la misma, etc.

Recomendaciones generales en relación a la organización:

A continuación se realizan una serie de recomendaciones que persiguen la gestión eficaz y eficiente de las organizaciones, que en la actualidad han sido adoptadas como pautas básicas tanto en instituciones privadas como públicas:

1. Definir y establecer un plan organizacional que abarque la definición de la Visión, misión, valores, principios, objetivos, planes estratégicos y acciones de la organización. La misma debería comunicarse en forma interna y a la comunidad en general (*se ha verificado la publicación de la visión y misión en la página de internet de la organización*).
2. Supervisar el diseño, la implementación y funcionamiento del sistema de control interno. Para ello, se sugiere la creación de un Comité de Control interno integrado como mínimo por el responsable de la Auditoría Interna (o área que cumpla funciones análogas) y un funcionario del máximo nivel, cuyo objetivo sea contribuir a la eficaz y eficiente implementación, mantenimiento y mejora continua del Control Interno institucional; siendo una importante instancia de coordinación, asesoramiento, consulta y seguimiento oportuno.
3. Elaboración de las misiones y funciones de todos puestos de trabajo y los manuales de procedimiento de todos los procesos que realice la organización.

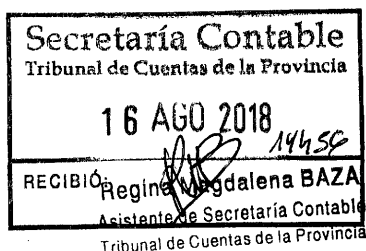
"Las Islas Malvinas, Georgias, y Sándwich del Sur son y serán Argentinas"

Recomendaciones específicas sobre el “Reglamento de buenas prácticas comerciales”:

1. Visto la exigencia establecida en la Ley Provincial N° 495 Capítulo III “Del régimen *presupuestario de las empresas y sociedades del Estado*”, la Resolución de Contaduría General N° 23/17 a través de la cual se aprueban los Estados que integran la Cuenta de Inversión y la Ley General de Sociedades N° 19550 Capítulo I Sección IX “*De la documentación y de la contabilidad*”, se deberá establecer el procedimiento de registración presupuestaria y patrimonial que permita la registración de las operaciones de la organización a fin de dar cumplimiento a la normativa mencionada.
2. Visto que no obra constancia de que el manual de contrataciones haya sido tratado por el Directorio del Laboratorio, de acuerdo a la atribución asignada por el Art. 12 inciso b) de la Ley Provincial N° 1136, en forma previa a la remisión al Poder Ejecutivo para su aprobación, se debería dar tratamiento por el órgano ejecutivo de la sociedad.

A su consideración.

Ushuaia, 14 de Agosto de 2018.



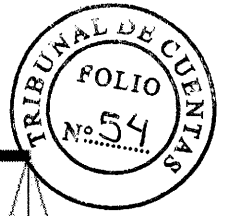
Lisandro Caporina
Auditor Fiscal - (C.P.)
Contador Público (U.N.R.)
Mat. 171 F° 154 - C.P.C.E.T.F.



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



“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

Informe Legal N° 43/2018

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

Cde.: Expte. TCP SL N° 280/2017

Ushuaia, 4 de abril de 2018

SEÑOR SECRETARIO LEGAL
DR. SEBASTIÁN OSADO VIRUEL

Viene al Cuerpo de Abogados el expediente del corresponde, perteneciente al registro de este Tribunal de Cuentas, caratulado: *“S/ANÁLISIS DEL REGLAMENTO DE CONTRATACIONES DEL LABORATORIO DEL FIN DEL MUNDO - SAPEM”*, a fin de tomar intervención, procediéndose a su análisis.

I. ANTECEDENTES

A través de una Nota ingresada a este Organismo de Control el 28 de noviembre de 2017, el Dr. Carlos LÓPEZ, en su carácter de Presidente del Laboratorio del Fin del Mundo Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM), remitió copia del Manual de Buenas Prácticas Comerciales del mentado Laboratorio (fs. 1/17).

Ello, en función de la Ley provincial N° 1136, de Creación del Laboratorio del Fin del Mundo SAPEM, por cuyo artículo 12, inciso b) *in fine*, se dispuso que: *“El Directorio tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones: (...) b) (...) El reglamento de compras y contrataciones deberá ser aprobado por el*

Poder Ejecutivo, previa intervención del Tribunal de Cuentas de la Provincia; (...)”.

Además, en la mencionada misiva, la Presidencia indicó que el Reglamento fue revisado y aprobado por la Asociación Nacional de Laboratorios Públicos (ANLAP), adjuntando Nota del 2 de noviembre de 2017 suscripta por el Vicepresidente de dicha Asociación, Bq. Gastón MORAN, en la que expresó que: “(...) *el 'REGLAMENTO DE BUENAS PRÁCTICAS COMERCIALES - LABORATORIO DEL FIN DEL MUNDO SAPEM' se condice con las normas de comercialización avaladas por esta Agencia.*

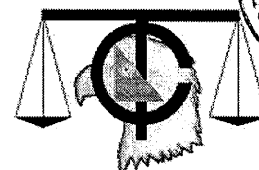
En tal sentido, si bien la Agencia no certifica este tipo de documentos, se deja constancia que los lineamientos establecidos en el mismo coinciden con los parámetros propuestos desde este organismo”.

Seguidamente, por Nota externa N° 2472/2017, Letra: T.C.P. - S.L., del 4 de diciembre de 2017, se requirió a la Presidencia del Laboratorio del Fin del Mundo, que remitiese a este Órgano de Control la Escritura N° 150, del 22 de junio de 2017, de constitución de la referida sociedad y de la Escritura N° 181, del 27 de julio de 2017, donde se plasmó su modificación. Asimismo, atento al error en la numeración en el articulado del mentado Reglamento, se solicitó que se expidiese al respecto (fs. 18).

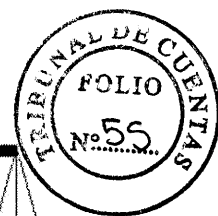
Con posterioridad, mediante Nota del 5 de diciembre de 2017, el Dr. Carlos LÓPEZ acompañó copia de las referidas escrituras e informó que el error en el articulado del manual de Buenas Prácticas Comerciales, fue un descuido al momento de la redacción, por lo que acompañó uno corregido (fs. 19/53).



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



“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

II. ANÁLISIS

En atención a los antecedentes relatados, preliminarmente se verterán consideraciones respecto de la competencia de este Órgano de Contralor, en relación al Laboratorio del Fin del Mundo Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria (en adelante, “el Laboratorio”), para luego proceder al análisis pormenorizado del Reglamento de Buenas Prácticas Comerciales del Laboratorio (en adelante, “el Reglamento”), atento a lo dispuesto por la Ley provincial N° 1136, artículo 12, inciso b).

II.a Competencia del Tribunal de Cuentas en el control de las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria

En cuanto al control que ejerce este Órgano de Contralor, en primer término corresponde recordar que el artículo 1° de la Ley provincial N° 50, establece que: *“El Tribunal de Cuentas es un órgano autónomo de contralor externo de la función económico-financiera de los tres poderes del Estado Provincial. El control comprenderá también a las municipalidades en tanto no establezcan un órgano específico en sus cartas orgánicas, a las comunas, a las empresas o sociedades de propiedad total o mayoritaria del Estado Provincial, municipalidades y comunas, y a los entes autárquicos y jurídicamente descentralizados provinciales, municipales o comunas”*.

Por su parte, la Ley provincial N° 1136, en su artículo 1°, crea el Laboratorio y lo constituye como Sociedad Anónima con Participación Estatal

Mayoritaria, previendo a su vez, que se registrá por las disposiciones contenidas en la Ley General de Sociedades N° 19.550 y las disposiciones de la misma ley.

Por ello, al ser una Sociedad cuya tipología está incluida en la enumeración del artículo primero citado (SAPEM), cabría concluir, que el Tribunal de Cuentas deberá controlar su función económico-financiera.

Máxime que la Ley nacional N° 19.550, que rige a dicha sociedad, dispone en el artículo 304 que: *“La fiscalización prevista en esta ley es sin perjuicio de la que establezcan leyes especiales”* y la Ley provincial N° 495 establece que el Tribunal de Cuentas es el órgano rector del Sistema de Control Externo del *“Sector Público Provincial”*, integrado con las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria (v. artículos 7° y 8°, inciso b).

Por lo tanto, sentado que el Laboratorio será objeto de control económico – patrimonial por este Tribunal de Cuentas, dentro del marco de competencias fijado por la normativa, cabe recordar qué tipos de fiscalización corresponden atendiendo a la oportunidad en la que se ejercen.

Primeramente, la Constitución Provincial estipula en su artículo 166 inciso 2°, que este Órgano de Contralor intervendrá: *“(…) preventivamente en los actos administrativos que dispongan gastos, con excepción de los municipales, en la forma y con los alcances que establezca la ley (...)”*. En la misma línea se enrola el artículo 2° inciso a) de la Ley provincial N° 50, al estipular entre las atribuciones del Tribunal de Cuentas, la intervención preventiva en los actos administrativos que dispusieren fondos públicos.



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



“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

En otras palabras, el control preventivo es aquel que se practica sobre los actos administrativos ya dictados, previo a su eficacia (v. IVANEGA, Miriam M., *Control Público*, RAP, Buenos Aires, 2016, p. 102).

En este aspecto, es menester advertir que los actos que hacen al objeto específico de actuación del Laboratorio, atribuidos por la Ley provincial N° 1136, sumado a la forma de organización de gobierno que la propia ley estipula al indicar en el artículo 1° que se regirá por las disposiciones contenidas en la Ley nacional N° 19.550, harían presumir un sistema de derecho privado para lo relativo a la disposición de sus fondos (v. en sentido similar CSJN Fallos 311:750).

Efectivamente, el Estado procuraría a través de la figura societaria elegida, tomar participación activa en la actividad empresarial, puesto que en su expansión median razones de interés público (v. BELLO KNOLL, Susy I. y CURÁ, José María, “*La sociedad anónima con participación estatal mayoritaria (Su naturaleza jurídica a la luz de un fallo clarificador)*”, La Ley 1991-A, 365).

En la misma tesitura, se ha sostenido que “*Las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria surgieron con el objetivo de lograr un sistema que permita armonizar la flexibilidad y fluidez operativa que son características de las empresas comerciales, con el adecuado control que exigen los intereses del Estado; ha sido constituida bajo una regulación especial de Derecho Privado y no puede ser asimilada a una persona de Derecho Público, aunque también se la ha ubicado como parte de la administración descentralizada, aunque en en cualquier caso se persigue la satisfacción de un claro interés general de la comunidad*” (CFed. De Córdoba, Sala Civ. y Com., 30-

7-81, J.A. 1982-II-649; ver también L.L. 1991-A-365; D.J. 1989-2-146; L.L. 1980-B-26)” (VITOLLO, Daniel R., *Sociedades Comerciales. Ley 19.550 comentada*, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2008, p. 812).

Para ello, el legislador provincial procuró al crear el Laboratorio, prever un marco normativo que sería en principio de derecho privado, tal como surge del artículo 17 de la Ley provincial N° 1136 titulado “*Aplicación de las Normas de Derecho Privado*”, que expresamente excluye la aplicación a la Sociedad de la normativa de contrataciones de la Administración en los siguientes términos:

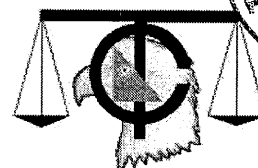
“Artículo 17.- Aplicación de las normas de derecho privado. No serán de aplicación a la Sociedad creada por la presente, la Ley provincial 1015 y la Ley nacional 13.064. En sus relaciones jurídicas la Sociedad se regirá por las normas de derecho privado, excepto en aquellas que desarrolle con organismos públicos, o con usuarios de sus servicios, a las que serán aplicables las normas del derecho público en lo que corresponda”.

Lo anterior es acorde con el artículo 12 de dicha norma, puesto que al excluir la aplicación de las Leyes de Contrataciones de la Administración Pública Provincial, se torna prudente dictar un reglamento de compras y contrataciones, estipulándolo en definitiva como obligación del Directorio (v. inciso b).

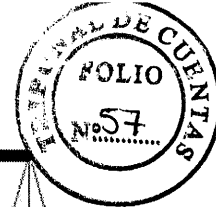
En consecuencia, en principio, en la ejecución de los procedimientos de contrataciones, el Laboratorio no emitiría actos administrativos sino actos jurídicos de derecho privado exentos de control preventivo, que se regirán por normas de derecho privado.



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



"2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

Desde esta línea de razonamiento, no cabría efectuar un control preventivo sobre los procedimientos de compras y contrataciones en los términos en los que lo prevé el articulado de la Constitución Provincial y la Ley provincial N° 50 antes transcripto, por no ser los mismos en principio actos administrativos en sentido estricto.

Sin perjuicio de lo anterior, recuérdese que, tal como fuese puesto de manifiesto al comienzo del presente acápite, el Tribunal de Cuentas debe ejercer un control del Laboratorio.

Así, este Organismo de Contralor cuenta con el control posterior, que es aquel que procede una vez ejecutados los pagos (v. IVANEGA, Miriam M., *Control...* op. cit. pp. 102/103).

En consecuencia, parece propicio y acorde a la dinámica empresarial que tiene la nueva Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria, como así conteste con el marco constitucional y normativo reseñado, que este Tribunal, efectue en principio un control de legalidad, económico y financiero en forma posterior, fiscalizando una vez efectuado el gasto, el procedimiento de contratación por el que se dispusieron los fondos, con apego al Reglamento y la normativa dictada por el Directorio en consecuencia.

Al respecto del control, vale aclarar que la Ley provincial N° 1136 estipula que el capital del Laboratorio estará integrado por una participación mínima del cincuenta y uno por ciento (51%) de propiedad del Estado provincial, autorizando al Poder Ejecutivo a transferir en concepto de capital los bienes

muebles, inmuebles y recursos financieros que considere necesarios para su funcionamiento, por lo que, sin perjuicio de su estructura de derecho privado, no dejan de ser mayoritariamente recursos públicos los que componen la nueva Sociedad creada.

Tangencialmente y no obstante lo hasta aquí analizado, es menester dejar asentada la salvedad prevista en el artículo 3º de la Ley provincial N° 50, que estipula que por Acuerdo Plenario, el Tribunal de Cuentas podrá extender su competencia al control preventivo de los actos de derecho privado dictados por la nueva Sociedad.

II.b. El Reglamento

En forma preliminar, atento a la manda del artículo 12 inciso b) de la Ley provincial N° 1136, cabe indicar que el análisis del Reglamento se efectuará conforme a las pautas previstas en la Constitución Nacional y Provincial, como así también el Código Civil y Comercial de la Nación, las Leyes provinciales N° 1136, N° 50 y N° 495 y el Estatuto de creación de la Sociedad, pasado por escrituras N° 150 y N° 181.

Empero, se advierte que las siguientes opiniones se realizan sobre un reglamento sobre cuya aplicación práctica a contratación alguna a la fecha se desconoce -amén de diferir sustancialmente del régimen del contratación de la Administración Pública-, lo que significaría una limitante al alcance del presente informe, atento el riesgo de extender conclusiones a una diversidad de situaciones, excluyendo la debida ponderación de cada una de sus particularidades, las que por lo demás no podrían ser previstas en todas sus dimensiones en abstracto.



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



“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

Artículo 1º – ÁMBITO DE APLICACIÓN.

El artículo indica, que el Reglamento será aplicable a todos los procedimientos de contratación en los que sea parte el Laboratorio.

Por otro lado, el artículo 1º de la citada Ley provincial N° 1136, prevé que la Sociedad “(...) *se regirá por las disposiciones contenidas en la Ley nacional 19.550, Ley General de Sociedades, sus modificaciones y las disposiciones de la presente ley (...)*”.

Asimismo, el artículo 17 de la Ley mencionada reza que: “*No serán de aplicación a la Sociedad creada por la presente, la Ley provincial 1015 y la Ley nacional 13.064. En sus relaciones jurídicas la Sociedad se regirá por las normas de derecho privado, excepto en aquellas que desarrolle con organismos públicos, o con usuarios de sus servicios, a las que serán aplicables las normas de derecho público en lo que corresponda*”.

Es decir, de la normativa transcrita surge que, en materia de procedimientos de contratación, en el caso de que el Reglamento resultare insuficiente, el vacío normativo podría ser suplido sólo por la Ley nacional N° 19.550 o la aplicación del Código Civil y Comercial de la Nación, que en materia de procedimiento de contrataciones tienen nulas o escasas normas por primar la autonomía de voluntad y la libertad de formas.

Consecuentemente, en virtud de la facultad del Laboratorio de dictar su propio reglamento de contrataciones, se estima prudente la inclusión de un

apartado en que se estipulen otras fuentes a las que pueda recurrirse en forma supletoria, para facilitar la labor, tanto de quien debe llevar adelante el procedimiento de contratación, como a quien le corresponda su control, aportando seguridad a los procedimientos.

Artículo 2º - PRINCIPIOS APLICABLES.

Por un lado, se observa la inclusión de principios rectores como acertada, sugiriéndose describir brevemente su alcance con el objeto de asistir al operador al utilizar aquellas pautas interpretativas.

Desde otra arista, es menester dejar asentado que la potestad otorgada al Directorio de la Sociedad para fijar el alcance, la periodicidad y el responsable de las auditorías a fin de comprobar la vigencia efectiva del Reglamento, no será extensiva a las auditorías llevadas a cabo por este Tribunal de Cuentas.

La potestad de este Órgano de Contralor se encuentra prevista en el artículo 166 inciso 3º de la Constitución Provincial y en el artículo 2º inciso c) de la Ley provincial N° 50, resultado diferenciada de la facultad dimanada del Reglamento bajo análisis.

Artículo 3º - CONTRATOS EXCLUIDOS.

En lo que respecta al inciso b) del proyecto de Reglamento, en primer lugar, se aconseja aclarar si los contratos que hacen “(...) *a la actividad normal y específica propia del establecimiento* (...)”, obedecen a aquellos que tiene por fin la consecución del objeto social del Laboratorio previsto en el artículo 2º de la Ley



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



“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

provincial N° 1136 o a otro tipo de contrataciones. La sugerencia se funda en la posibilidad de inducir a errores de interpretación sobre los contratos que se encontrarían excluidos de la aplicación del Reglamento.

A la par, en el artículo 7.3° que regula las denominadas Compras Técnicas, se establece al definirlas, que serán aquellas por las que se contraten elementos o servicios que sean propios y específicos para la realización del objeto social, determinando un procedimiento especial para ello en el propio Reglamento.

Por consecuencia, o la actividad normal y específica es diferente del objeto social o existe una contradicción en la norma, que por un lado excluye la aplicación del reglamento de estas operaciones y, por el otro, lo regula procedimentalmente como Compra Técnica.

Sin perjuicio de ello, es importante resaltar que la eventual exclusión del procedimiento estatuido a aquellas contrataciones que hacen a la actividad normal y específica del establecimiento derivada del artículo 3° del Reglamento, no obsta al cumplimiento de lo previsto en el artículo 74 de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego que determina: *“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”*.

Mas allá de que el artículo 74 de la Constitución Provincial no refiere específicamente a las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria sino a contrataciones del Estado Provincial, debe tenerse presente que dicha

sociedad forma parte del Sector Público Provincial (art. 8 Ley provincial N° 495) y por ende del Estado Provincial, por lo que de ningún modo escapa de su aplicación.

Así, la Procuración del Tesoro de la Nación refiriéndose a este tipo de sociedades indicó que: “(...) *aun con el más amplio grado de descentralización, en última instancia integran la organización administrativa del Estado*” (conf. Dict. 241:242; 219:145).

En igual sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el precedente “*La Buenos Aires Compañía de Seguros S.A. c/ Petroquímica Bahía Blanca S.A. s/ RECURSO DE HECHO*” del 12 de Mayo de 1988 dijo: “*El concepto de descentralización, propio de las técnicas de organización administrativa, es amplio e involucra básicamente a todos los entes menores dotados de personalidad jurídica propia y distinta de los centros polares de esa organización (Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal- en los casos en que resulta autónoma-). De allí que, en una primera aproximación no cabe excluir a empresas como las que aquí se trata de la pertenencia a la administración descentralizada o indirecta del estado federal*”.

Con ello se quiere indicar, que toda contratación, debe seguir un procedimiento de selección y que previo a ella, debe existir una documentada y amplia difusión.

Artículo 5º- PUBLICIDAD Y DIFUSIÓN.



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



“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

“(…) *La publicidad y difusión persigue la eficacia y eficiencia en cuanto a los medios y métodos y podrá ordenarse con el fin de obtener cotizaciones válidas jurídicamente, y comparables técnica y económicamente*”
(…) *“Las invitaciones a ofertar se cursarán en función de un relevamiento periódico del mercado y la confianza que merezcan los interesados, conforme criterios objetivos sustentados en base de información sistematizada por el Registro de Proveedores de la sociedad, u otro registro de información confiable.”*

⌘ Según se desprende del 2º párrafo del presente artículo, en razón de la utilización del potencial “*podrá*”, la publicidad y difusión sería una facultad del operador de contrataciones.

Ahora bien, el artículo 74 de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego mencionado *ut supra*, indica que se requerirá que toda contratación del Estado sea realizada mediante “(…) *procedimiento de selección y una previa, amplia y documentada difusión.*”

Es decir, que el procedimiento debería articularse respetando el precepto constitucional ya que, tal como lo tiene dicho la Procuración del Tesoro de la Nación: “(…) *conveniente recordar los principios de hermenéutica jurídica elaborados por la Corte Suprema de la Nación, en orden a que la primera fuente de interpretación de la ley es su letra, no siendo admisible una inteligencia que equivalga a prescindir del texto legal (v. Fallos 312:2078); por ello, cuando la ley emplea varios términos opcionales es regla segura de exégesis la de que ellos no* ⌘ *son superfluos sino que han sido empleados con algún propósito; dado que la*

inconsecuencia del legislador no se presume (v. Fallos 304:1820, 314:1849 y 331:1234, entre otros).

✕ Así, más allá de la forma de publicidad y difusión que finalmente adopte la sociedad, entendemos como pauta mínima constitucional a respetarse, la obligación de difusión de las contrataciones por expresa disposición del artículo 74, y que, una buena forma de dar cumplimiento a ese recaudo constitucional, podría llegar a ser mediante la difusión de las mismas por internet en la página web del Gobierno de la provincia de Tierra del Fuego o en caso de poseer, en la página web del Laboratorio, como medio célere y acorde con la dinámica empresarial.

Además, atento a la importancia que reviste el artículo en cuestión, consideramos prudente aclarar que la difusión debería realizarse en las instancias del procedimiento de contratación (convocatoria) y no solo para dar a conocer al co-contratante, ello siguiendo el texto constitucional que expresamente aclara “*una previa, amplia y documentada difusión.*”

Por otra parte, dado que el 4º párrafo del artículo bajo análisis hace mención a un Registro de Proveedores sin regularlo minimamente en el Reglamento, se entiende prudente sugerir que se proceda a su mínima reglamentación, con el objeto de lograr previsibilidad en el uso de esta herramienta, lo que en definitiva redundará en una mayor transparencia en el manejo del patrimonio público.

ARTÍCULO 6º- REQUISITOS DE LOS ANUNCIOS Y LAS INVITACIONES.



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



“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

Es dable destacar aquí, que las contrataciones que realice la Sociedad Anónima con participación Estatal Mayoritaria son reguladas por el derecho privado (art. 17 Ley provincial N° 1136), con lo que se relativiza el valor del anuncio o llamado a contratación a oferentes indeterminados (por contraposición al pliego de bases y condiciones que en principio es vinculante dentro de la contratación pública), puesto que el contrato se registrará o estará conformado por la oferta realizada por el oferente y la aceptación u orden de compra (art. 971, 972 y 973 del C. C. y C.), sin perjuicio de lo normado por el presente reglamento, aquellas normas establecidas en la interpretación de los contratos (art. 963 del C. C. y C.) y la buena fe contractual.

ARTÍCULO 7º- CONDICIONES PARTICULARES.

En primer término se estima correcta la facultad de apertura del Gerente General de la Caja Chica, puesto que si bien no es la autoridad máxima de la entidad, atento a que no es Administración Central conforme al artículo 8 de la Ley provincial N° 495, no le es aplicable la manda del artículo 78 de la referida ley que limita la apertura a la máxima autoridad.

Ahora bien, se observa que la forma de pago determinaría el procedimiento de selección del contratista, al establecer el artículo 7º, que “(...) cada contratación, en función del monto, tendrá un determinado nivel de autorización”, lo que corre el riesgo de traer confusión al sistema cuando se agregan otros elementos o parámetros para su determinación, como ser en la Compra Técnica.

Así, por un lado existe contradicción en la norma, en la medida que si un determinado bien tiene un valor inferior a establecido para el uso de la Caja Chica, pero es un elemento técnico en los términos del artículo 7.3, se produce la duda si la autorización para tramitar el procedimiento debe ser otorgada por el Jefe de Área o por el Gerente General (sin perjuicio de que la orden de pago sea aprobada por este último), lo que podría salvarse modificando el ultimo párrafo del referido artículo de la siguiente forma: *“Frente a la existencia de duda de si una contratación debe ser canalizada por compra mayor, **menor** o compra técnica, será el área legal de la sociedad la que dictaminará al respecto”*.

Asimismo surgen dudas en la Compra Técnica, sobre la necesidad de contar con tres prepuestos como en la Compra Mayor, o basta como parámetro aceptable solamente la invitación a tres oferentes (art. 5).

En relación a las Compras Técnicas, consideramos pertinente que se deje establecido el procedimiento, o al menos, quién va a estar encargado de emitir el pedido de cotización (en la compra mayor es el Jefe de Área Contable) y, quien va a tramitar la compra y confeccionar la eventual orden de compra (Jefe de Área Contable o Jefe de Compras en los términos del artículo 8º), de la misma forma que se encuentra establecido en el artículo 7.2 o, en definitiva, remitirse a ese procedimiento con los agregados particulares de la Compra Técnica, ello con el objeto de tener delimitados los responsables en cada etapa procedimental.

En la regulación de la Compra Mayor surgen dudas también, al afirmar en el artículo 7.2 que la *“orden de compra deberá ser suscripta por el Gerente General con independencia del Monto”*, puesto que puede darse el supuesto donde por el monto, el nivel de autorización sea el especificado para la Compra Menor



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



“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

(aprobado por el Jefe de Área), pero que por decisiones administrativas sea tramitado como Compra Mayor por expediente individual y en definitiva emitida la orden de pago para terminar el procedimiento y cancelar lo adeudado.

Finalmente respecto del Punto 7.4, se sugiere aclarar el concepto de “obra civil”, para evitar problemas con la interpretación eventual que haga el operador.

ARTICULO 9- PLAZOS.

En atención a que el plazo que se pretende fijar es en días hábiles administrativos, es importante recordar que el artículo 17 de la Ley provincial N° 1136 establece que, en principio, en sus relaciones jurídicas la sociedad se registrará por normas de derecho privado, lo que implica que las estipulaciones diferenciadas del régimen supletorio del Código Civil (y siempre que no sean contrarias a normas imperativas) deberán encontrarse previstas en el contrato o en el reglamento aprobado por Decreto provincial, caso contrario no serán vinculantes para el co-contratante.

Asimismo, se debe observar con cuidado el plazo residual de dos días establecido en la última parte del artículo, cuando los plazos están determinados por el Código Civil y son imperativos, como ser el artículo 1088 inciso c) del Código Civil y Comercial y el plazo de quince días allí establecido, ello merced de su obligatoriedad por el artículo 963 del Código Civil y Comercial.

ARTÍCULO 10 – COMUNICACIONES.

Dado que se permite el uso de correo electrónico como medio válido para cursar notificaciones, pero supeditado a la reglamentación que se haga del mismo, se sugiere que esta última sea efectuada por Decreto provincial o, en su defecto, que su regulación sea incluida en cada contrato en particular, para darle así efecto vinculante y obligatorio.

ARTÍCULO 11 – CLASES DE GARANTIAS.

La diferente terminología usada entre este artículo y el artículo 8° (“encargado” y “responsable”) puede traer conflictos de interpretación.

En caso de ser diferentes sujetos pasivos los alcanzados por cada artículo, se sugeriría diferenciarlos para evitar confusiones.

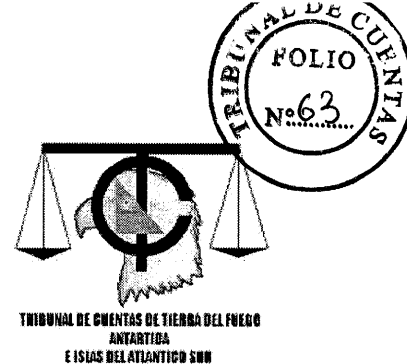
ARTÍCULO 13 – EJECUCIÓN Y LIBERACIÓN DE GARANTÍAS.

El artículo 1086 del Código Civil estipulaba: *“Cláusula resolutoria expresa. Las partes pueden pactar expresamente que la resolución se produzca en caso de incumplimientos genéricos o específicos debidamente identificados. En este supuesto, la resolución surte efectos a partir que la parte interesada comunica a la incumplidora en forma fehaciente su voluntad de resolver”*.

La cuestión conceptual radica en la necesidad de notificar la rescisión o la validez de una cláusula que establezca la resolución de pleno derecho sin necesidad de interpelación ni comunicación alguna.



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



“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

Mientras que alguna doctrina establece como requisito *sine qua non* la notificación de la voluntad resolutoria para que cobre validez (Julio Cesar RIVERA – Graciela MEDINA, Código Civil y Comercial Comentado, Tomo III, pag. 152), otra parte sostiene su carácter dispositivo e innecesariedad para lograr la rescisión si así fuere pautado (Ricardo Luis LORENZETTI – Código Civil y Comercial de la Nación comentado – Tomo VI, pag. 205.)

En consecuencia, atento a la discrepancia doctrinal y con el objeto de dar certeza a las relaciones jurídicas contractuales de la nueva sociedad, se sugiere establecer la notificación de la rescisión previo a la ejecución de garantías.

ARTICULO 16 – DIRECCIONAMIENTO ARBITRARIO.

Se recomienda establecer un plazo o término para tramitar el procedimiento de investigación, como así un plazo para que el Directorio emita un acto resolutivo sobre la investigación.

Es dable resaltar que atento a que del proyecto de reglamentación no surge norma que prevea la prohibición de desdoblamiento en las contrataciones, entendemos que ésta se encontraría comprendida en los términos del direccionamiento arbitrario.

ARTICULO 19 – GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO.

Se estima prudente observar las mismas salvedades realizadas al artículo 13 del Reglamento *ut supra* referido, a la hora de ejecutar garantías o inicio de acciones por responsabilidad civil.

Artículo 20- ENTREGA.

El artículo bajo análisis establece que: “*Los adjudicatarios cumplirán la prestación en la forma, oportunidad y demás condiciones establecidas en la oferta*”, cuando entendemos debería decir “*contrato*”.

Ello, en razón de que conforme al artículo 18 del presente Reglamento, el perfeccionamiento de la relación contractual se da con la notificación de la orden de compra, por lo que será ésta además de la oferta, la que obligue a las partes en la forma, plazo y condiciones establecidas.

Es dable destacar, que cuando existen invitaciones a ofertar a personas indeterminadas, se denomina “*oferta*” al ofrecimiento que hace el oferente en el procedimiento de compra (973 del C. C.yC.), con lo que ello puede provocar una confusión, entendiéndose más propicio usar el vocablo contrato u orden de compra, que son los instrumentos que perfeccionan la relación contractual y determinan el espectro de derechos y obligaciones de las partes.

Artículo 22- AUDITORIAS E INSPECCIONES COMERCIALES Y DE PRODUCCIÓN.

Se sugiere determinar, si el incumplimiento previsto en la norma que habilita el procedimiento previsto *in fine* de rescisión o resolución del contrato,



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



“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

radica en la falta de colaboración en el acceso a los locales de producción y entrega de información y puesta a disposición de documentación, o finca en la falta de cumplimiento de las condiciones normativas vigentes o estándares pactados o impuestos a la Sociedad, o en su defecto, ambos son incumplimientos diferenciados con la misma solución sancionatoria.

Artículo 23- RECEPCION.

El artículo sostiene que: *“La recepción definitiva se tendrá por válida cuando sea documentada en forma expresa y precisa. La recepción definitiva se otorgará dentro del plazo fijado al efecto el que salvo disposición en contrario, se contará a partir del día siguiente al de la fecha de la recepción provisional. Vencido el mismo se tendrá por emitida la recepción definitiva”.*

Ahora bien, si el contrato u orden de compra no establece plazo para la recepción definitiva y dado que en el presente artículo no se prevé uno específico, podría interpretarse sistemáticamente la norma con el artículo 9º del mismo Reglamento y sostener, que a falta de previsión de plazo, sería aplicable el genérico de dos (2) días allí establecido.

Por ello, en caso de considerar exiguo este último, se podría incluir en el artículo bajo análisis, que plazo sería el que habría que tener en cuenta cuando no se encontrase previsto uno en el contrato u orden de compra.

✂ Artículo 28- INHABILITADOS.

En relación al inciso a), hay que tener presente que más allá de la prohibición que éste estipula, al momento de valorar la necesidad de contratar con un agente o funcionario no alcanzado por dicha prohibición, se deberá tener en cuenta lo estipulado en el artículo 9º de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego, que reza: *“Ninguna persona podrá acumular dos o más empleos públicos rentados, ya sea de planta permanente o por contrato, así sean nacionales, provinciales o municipales, con excepción del ejercicio de la docencia o la investigación científica. En cuanto a los ad-honorem, la ley u ordenanza determinará los que sean incompatibles”*, así como las incompatibilidades que surgieren de otros regímenes aplicables al caso.

Por otro lado, dentro de las personas inhabilitadas para contratar, se entiende procedente que se agregue a aquellas personas y empresas que fuesen sancionadas por el Estado por incumplimientos contractuales, ello mientras se encuentre vigente la sanción.

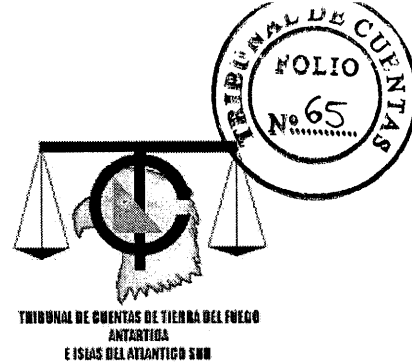
Lo mismo con los cónyuges de los sancionados, sucesores o empresas, cuando existieren indicios suficientes que por su precisión y concordancia hagan presumir una simulación con el fin de eludir la prohibición.

Se recomienda tal tesitura, en la medida en que el Laboratorio integra el Sector Público Provincial, con lo que cabría darse el supuesto en que una empresa que fuese sancionada por incumplimientos contractuales en relaciones jurídicas con el Estado Provincial, paralelamente contrate con el Laboratorio. ✓

Se entiende propicio también, la prohibición de contratación con Comisionistas e Intermediarios, cuando su necesidad no se encontrare



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



“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN”

suficientemente acreditada para el negocio particular con el debido informe técnico. ✓

Se sugiere adecuar el texto del inciso d), incorporando a las empresas cuando el condenado o procesado sea un socio, administrador, apoderado u otra personal que posea una participación suficiente para formar la voluntad social. ✓

RECOMENDACIONES.

El artículo 106 de la Ley provincial N° 495 establece que: “*En los casos en que el Estado provincial tenga participación accionaria mayoritaria en sociedades anónimas, la Contaduría General de la Provincia propondrá a los órganos que ejerzan los derechos societarios del Estado provincial, la designación de los funcionarios que en carácter de síndicos integrarán las comisiones fiscalizadoras, de acuerdo con lo que dispongan sus propios estatutos (...)*”.

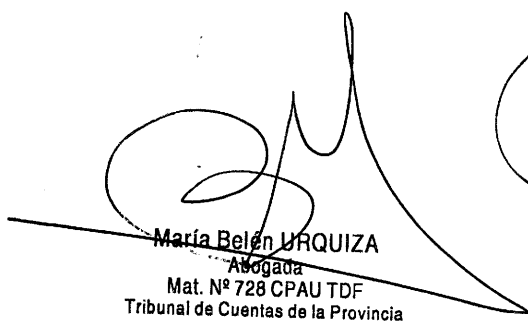
Se observa, ✓ que quien propone a los funcionarios que se desempeñarán como síndicos en la nueva Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria, es la Contaduría General de la Provincia.

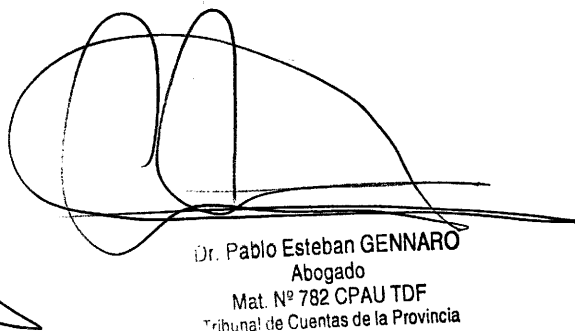
Atento a que esta proposición no surge de las constancias de las Actas de designación de los síndicos, se sugiere que en futuras designaciones se cumplimente este requerimiento legal, dejando constancia de ello en la respectiva Acta. ✓

Por otro lado se recomienda que a futuro, el sindico de la SAPEM no cumpla funciones de apoderado de la empresa, en razón de la incompatibilidad implícita que surgiría de cumplimentar ambas funciones (la ejecutiva y la de control).

CONCLUSIÓN

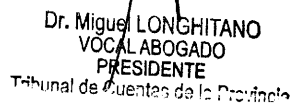
Con las consideraciones presentes, se eleva a los fines de su consideración.


María Belén URQUIZA
Abogada
Mat. N° 728 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia

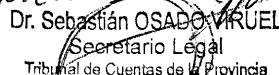

Dr. Pablo Esteban GENNARO
Abogado
Mat. N° 782 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia

*Señor Abel Alvarado
a cargo de la Presidencia
Dr. Miguel Longhitano Comporto el criterio vertido por los
Dres. María Belén Urquiza y Pablo Gennaro y eleva
los actuaciones para continuidad del trámite por el
proyecto de CTD cuyo emision se propicio*

Pase a Plenario de miembros a sus efectos
Vocal - Ushuaia


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

31 MAY 2018


Dr. Sebastián OSADO VIRUEL
Secretario Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

29 MAYO 2018

Pase a la Pro-Secretaría Contable a sus efectos.

PRESIDENCIA - USHUAIA

06 AGO 2018

CJE C.P.F. 280/SL/2017



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

Para intervención previo al
tratamiento en Plenario.

Secretaría Contable
Tribunal de Cuentas de la Provincia

06 AGO 2018

RECIBIO: Flavia Sabrina PUCHEA
Asistente de la Secretaría Contable
Tribunal de Cuentas de la Provincia

13:3445

PASE A.F. Lisandro Capanna.
PARA SU ANÁLISIS.

06 AGO. 2018

C.P. David Ricardo BEHRENS
AUDITOR FISCAL
a/c de la Secretaría Contable
Tribunal de Cuentas de la Provincia

