



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

USHUAIA, **15 DIC 2023**

**VISTO:** el Expediente del registro de la Dirección Provincial de Vialidad N° 96/2022, Letra: DPV caratulado: "S/ PAGO DE CAPACITACIONES PERÍODO 22/03/2022 AL 28/03/2022 DICTADA POR NOMADE SOFT S.R.L."; y

**CONSIDERANDO:**

Que por las actuaciones del Visto tramitó por "*reconocimiento de gasto*" la cancelación de la Factura B N° 00009-00000643, del 28 de marzo de 2022, en favor de la firma NOMADE SOFT S.R.L., por la suma de PESOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y UNO CON 00/100 CENTAVOS (\$ 86.891,00), por la capacitación del sistema geNFinanciero, dispuesto por Resolución DPV N° 358/2022 suscripta por el entonces Presidente Eduardo Ramón SANDRI, obrante a fojas 38/39.

Que posteriormente las presentes fueron intervenidas en el marco del control posterior emitiéndose el Acta de Constatación T.C.P. N.º 49/22 - DPV (CONTROL POSTERIOR) del 21 de septiembre de 2022 (fojas 49/50), de la cual surge un (1) Incumplimiento Sustancial, dos (2) Incumplimientos Formales y una (1) Recomendación.

Que luego regresan las actuaciones con el descargo formal mediante la Nota N° 126/2023, Letra: DPV (fojas 61), firmada por la Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad María Ileana ZARANTONELLO acompañando la documentación obrante a fojas 51/60.

Que a raíz de ello, se emitió el Informe Contable N.º 396/2023, Letra: TCP-DPV (fojas 62/66), donde el Auditor Fiscal C.P. Leonardo GOMEZ efectuó el siguiente análisis: "(...) **Incumplimientos sustanciales**

■ **Incumplimiento Sustancial N.º 1:**

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

‘De las actuaciones se observa la ausencia total de los procedimientos sobre el régimen de contrataciones, incumplimiento el Art. 18 inc b) y c) de la Ley Provincial N° 1015 y su Decreto Reglamentario N° 674/11 y la Resolución Contaduría General N° 17/21’.

- **Descargo:**

‘No consta en las actuaciones’.

- **Análisis:**

No habiéndose incorporado elementos que permitan acreditar que se ha cumplido el procedimiento de contratación directa, se considera que **subsiste el Incumplimiento Sustancial.**

***Incumplimientos formales***

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

- **Incumplimiento Formal N.º 1:**

‘El registro presupuestario de Imputación Preventiva y Compromiso Definitivo resulta extemporáneo, vulnerando lo establecido en Arts. 31 y 32 de la Ley Provincial N° 495, Art. 31 apartado 2.1) y 4) del Anexo I del Decreto Provincial N° 1122/02’.

- **Descargo:**

‘Se verifico la extemporaneidad de los comprobantes Preventivo y Definitivo N° 82 de Fs. 20 y 28, respectivamente se confecciono en base a la Factura y en el marco de la Resolución N° 50/2022, que establece la Emergencia Administrativa y Financiera, es lo que se observa a la fecha 21/04/2023’.

- **Análisis:**



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

Se toma conocimiento de la respuesta brindada, sin embargo, se advierte que este incumplimiento guarda estrecha relación con la falta de seguimiento del procedimiento de contratación, señalado como Incumplimiento Sustancial. En virtud de ello, se considera que **subsiste el Incumplimiento Formal**.

▪ **Incumplimiento Formal N.º 2:**

‘Resolución D.P.V. N.º 409/2017, se observa que todos los documentos denominados ‘Ordenes de Pago’ y ‘Comprobante de pago’ no fueron suscriptos por quien resulta competente para ello’.

• **Descargo:**

‘Se Desconocen las causas por las que en el agente rubrico la Orden de Pago y el comprobante de Pago a Fs. 43 y 44 respectivamente, en adelante se tendrá en cuenta tramitar las actuaciones conforme a la responsabilidad y función de cada agente’.

• **Análisis:**

En el descargo brindado se reconoce el apartamiento normativo, por lo que se considera que **subsiste el Incumplimiento Formal**.

**Conclusión**

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

**Normativa incumplida:**

Ley Provincial N.º 1015 Art. 18 inc. b) y c), Decreto Reglamentario N.º 674/11 y la Resolución O.P.C. N.º 17/21.

**Acto administrativo:** Resoluciones D.P.V. N.º 358/22, mediante la cual se aprueba el gasto por la capacitación al personal por la suma de \$86.891,00 a favor de NOMADE SOFT S.R.L.

**Agentes responsables:** Verificando la documentación incorporada a las actuaciones, se advierte que las tramitaciones inician a raíz de una solicitud

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



de la ex-Vicepresidenta y actual Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, *María Ileana ZARANTONELLO* (25 de febrero de 2022, fs. 3), posteriormente se habría recibido la cotización por parte de *NómadeSoft S.R.L.* sin dejar constancia del medio por el cual se recibió (15 de marzo de 2022, fs. 40/41) y, posteriormente, la misma autoridad mencionada es quien solicitó la apertura del expediente mediante *Nota N° 153/2022 Letra: Presidencia – DPV* (21 de marzo de 2022, fs. 2), en la cual solicita se de curso a las actuaciones en el marco de la *Resolución D.P.V. N° 50/22 ‘...previendo la imposibilidad de la carga de datos en el sistema gen, dado la ausencia de personal capacitado para ello...’*. Los antecedentes señalados, resultarían suficientes para considerar que la primera etapa de esta contratación apartada del procedimiento legal, la llevó a cabo quien ejercía la vicepresidencia del Organismo Vial.

En cuanto a la Emergencia Administrativa declarada por *Resolución D.P.V. N.° 50/2022*, dicho acto administrativo ha sido observado legalmente por este Tribunal de Cuentas mediante *Resolución Plenaria N.° 124/2022 del 17/05/2022*, considerando oportuno agregar que el mismo ‘...ha tomado eficacia y por consiguiente es productor de efectos jurídicos a partir del 7 de abril de 2022’ (*Informe Legal N.° 96/2022 Letra: TCP-CA, p. 33*), por lo que no podría ser invocado como causal o ‘justificativo’ de los apartamientos normativos señalados.

Finalmente, corresponde señalar que, aun considerando las autoridades de la Dirección Provincial de Vialidad que la mencionada resolución tenía plena vigencia, la emergencia declarada afectaba a la Dirección de Finanzas, sin embargo, las tareas de confeccionar la nota fundada y el informe técnico, aprobación, completar nota de pedido, emitir dictamen jurídico, emitir formulario de cotización, solicitar ofertas, difundir, recibir ofertas, confeccionar proyecto de acto administrativo de adjudicación, auditar, adjudicar, registrar, emitir la orden de compra y difundirla, se realizan en áreas que no pertenecen ni dependen de la Dirección de Finanzas sino de la Dirección de Administración y de Presidencia,





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

por lo que sería la Resolución DPV N.º 50/2022 un argumento válido para justificar el grave apartamiento normativo en que se ha incurrido.

En virtud de lo señalado en los párrafos precedentes, se considera responsable a la ex-Vicepresidenta y actual Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO.

**Presunto perjuicio fiscal:**

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

Que seguidamente, mediante Nota Interna N° 2310/2023, Letra: TCP-SC del 2 de octubre de 2023 (fojas 67), el Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable, C.P. David Ricardo BEHRENS solicitó la intervención de la Secretaría Legal a los efectos de que se expida sobre el incumplimiento sustancial formulado.

Que a raíz de ello, la abogada María Fernanda LUJAN emitió el Informe Legal N° 257/2023, Letra: TCP-CA (fojas 68/76), en el cual expuso que: "(...) Es oportuno indicar, como fuera expuesto previamente, que las presentes actuaciones son analizadas en el marco del Control Posterior, por ende, resultaría aplicable lo dispuesto por la Resolución Plenaria N° 122/2018, en cuyos considerandos se indicó: '(...) Que este tipo de control, se vincula con el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y el ejercicio de la potestad sancionatoria (...)'

Además, en su parte pertinente reza: '(...) **1.1.1 Incumplimientos formales:** Son aquellos incumplimientos administrativos que por sí mismos no constituyen perjuicio al erario público provincial (...). **1.1.2 Incumplimientos sustanciales:** Se vinculan con incumplimientos y faltas graves que podrían traer aparejado un perjuicio al erario público o un grave apartamiento normativo no incluido en 1.1.1. (...) **1.4.2 No subsanación de deficiencias sustanciales:** En caso de que no se hubieran subsanado los incumplimientos administrativos advertidos

en el Acta de Constatación del punto 1.3., el Auditor Fiscal elevará a la Secretaría Contable dentro del plazo de tres (3) días un Informe en donde expondrá de manera clara y fundada: **1.4.2.1 Distinción de incumplimientos formales y sustanciales:** Deberá diferenciar los incumplimientos formales de aquellos que revisten el carácter de sustanciales. **1.4.2.2 Normativa incumplida:** Indicar cuál es la norma o las normas transgredidas. **1.4.2.3 Acto Administrativo:** A través de qué actos y/u omisiones se produce la transgresión, el incumplimiento y/o daño. **1.4.2.4 Agentes responsables:** Indicar quién/es es/son el/los agente/s o funcionario/s responsable/s en función de las actuaciones’.

Por otro lado, a efectos de determinar las pautas temporales para el ejercicio de la potestad sancionaría por parte de este Tribunal de Cuentas, oportunamente se sostuvo: ‘(...) que la potestad sancionatoria de este Órgano de Control, encuentra su fundamento en la necesidad de cumplimentar con su cometido sobre los organismos que se encuentran bajo su fiscalización (conf. Superior Tribunal de Justicia en ‘Aguirre’ y ‘Toledo Zulmelzu’).

Conforme los lineamientos seguidos por el Superior Tribunal de Justicia, en el fallo ‘Blazquez, Daniel c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo’, se sienta el criterio relativo a fijar el dies a quo de la potestad sancionatoria, a partir del día siguiente de la publicación del acto o del ingreso de las actuaciones a este Órgano de Control, lo que suceda primero en el tiempo.

Asimismo, en los autos caratulados: ‘Tribunal de Cuentas c/ Santamaría, Félix Alberto s/ Ejecutivo’, del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Distrito Judicial Sur, se fijó la pauta en función de la cual el plazo del artículo 75 era aplicable no sólo para la acción de responsabilidad patrimonial, sino también para la aplicación de multas a los agentes estatales, toda vez que ambos supuestos se desprenden de la interpretación del artículo 44 de la citada ley’ (Resolución Plenaria N° 222/2021).

Así, teniendo en cuenta que el ingreso de las actuaciones a este Organismo -conforme surge del sistema SIGA- ocurrió el 16 de agosto del 2022,





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

aún no se encontrarían excedidas las pautas temporales para ejercer las atribuciones conferidas por la Ley provincial N° 50 (conf. artículo 75, sustituido por el artículo 45 Ley provincial N° 1333).

Más allá de que la Resolución D.P.V. N° 358/2022, por el que se reconoció lo actuado en la contratación tramitada en el presente expediente y se aprobó el gasto en concepto de capacitación, fue suscripto el 06 de junio del 2022, por lo que incluso tomando como fecha la publicación del mentado acto administrativo (que nunca puede ser anterior a su suscripción), no se modificaría lo afirmado en el apartado anterior. En este caso dicho plazo vencería el 06 de junio de 2024.

Ahora bien, con respecto a la Incumplimiento Sustancial N° 1 formulada en el marco del Control Posterior, mediante el Acta de Constatación N° 46/2023 Letra: D.P.V. del 21 septiembre del 2023, el Auditor Fiscal manifestó: '(...) De las actuaciones se observa la ausencia total de los procedimientos sobre el régimen de contrataciones, incumpliendo el Art. 18 inc. b) y c) de la Ley Provincial N° 1015 y su Decreto Reglamentario N° 674/11 y la Resolución Contaduría General N° 17/21(...)'.

En orden a ello, en primer lugar, resulta oportuno recordar lo establecido por la Ley provincial N° 1015, en su artículo 14: 'Regla General. La selección del contratista para la ejecución de los contratos contemplados en este régimen es por regla general mediante licitación pública o concurso público.

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

Por su parte, el artículo 15 dispone: 'Procedimientos de Selección. Los procedimientos para seleccionar cocontratantes serán:

- a) licitación o concurso;
- b) contratación directa;
- c) remate o subasta pública;



*d) subasta inversa electrónica’.*

*Así, se entiende que por la Resolución D.P.V. N° 358/2022 se efectuó un reconocimiento del gasto en relación a la prestación de servicios de capacitación del sistema geNFinanciero llevado a cabo por la empresa desarrolladora del sistema, la firma Nómade Soft SRL, efectuada por fuera de los procedimientos establecidos, en clara contradicción a lo dispuesto por la citada normativa.*

*Entonces, se evidencia claramente que la prestación del servicio de capacitación bajo análisis no contó con el procedimiento correspondiente y que la inobservancia de la normativa vigente vulnera los principios rectores de las contrataciones administrativas -juridicidad, concurrencia, igualdad, transparencia y publicidad-, siempre que el efectivo acatamiento de los preceptos legales que rigen las contrataciones, implica una garantía para el interés público comprometido.*

*Cabe señalar que la propiedad intelectual y la exclusividad para comercializar no tienen, necesariamente, que ir de la mano. Es muy habitual que quien tenga la exclusividad de un canal de comercialización no sea el creador o dueño de la cosa vendida.*

*Bajo los hechos transcriptos, podría utilizar la excepción prevista en el artículo 18, inciso c, de la Ley provincial N.º 1015. De hecho, ese sería el procedimiento más económico y eficiente para las arcas públicas.*

*En cuanto a la fuente de derecho, el Legislador provincial, en el artículo 18 del Régimen General de las Contrataciones Públicas, previó lo siguiente: ‘La contratación directa es un procedimiento de selección simplificado, que sólo será procedente en los casos expresamente previstos a continuación:*

*(...) c) para adquirir bienes o servicios cuya fabricación o propiedad sea exclusiva de quienes tengan privilegio para ello y no haya sustituto conveniente. Asimismo, cuando la operación requiera o se encuentre supeditada a la compatibilidad técnica o tecnológica de bienes o servicios existentes para el Estado.*



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

También procederá cuando razones de compatibilidad técnica o tecnológica permitan la entrega como parte de pago de bienes del Estado del mismo género que requieran actualizaciones, con la finalidad de proceder a su renovación y ampliación.

La autoridad competente que invoque esta excepción deberá fundarse en informes técnicos que acrediten objetivamente la existencia de los supuestos que la habilitan'.

En cuanto a la doctrina especializada en la materia, la Oficina Nacional de Contrataciones ha señalado:

'(...) A fin de que proceda una contratación directa de adjudicación simple por razones de exclusividad, deberán acreditarse los siguientes requisitos:

1. Debe tratarse –por definición– de la adquisición de un bien o de la contratación de un servicio cuya venta, disponibilidad y/o comercialización sea exclusiva de quien tenga privilegio para ello o que sólo posea una determinada persona humana o jurídica.

2. Deberá necesariamente acompañarse la documentación con que se acredite la exclusividad y/o privilegio que exhiba la aludida persona humana o jurídica para la venta del bien o la prestación del servicio objeto de la contratación.

3. En último lugar, deberá acompañarse un informe técnico, adecuadamente fundado, sobre la inexistencia de sustitutos convenientes (v.g. en términos económicos y/o de costos o bien logísticos, operativos, funcionales, etc.)' (Dictamen ONC N° IF-2019-19835399-APN-ONC#JGM, del 1° de abril de 2019).

En este caso en concreto, puede confrontarse que tanto el registro de la propiedad intelectual, como la exclusividad para la comercialización del sistema de gestión financiera que utiliza el Poder Ejecutivo están en cabeza de NÓMADE SOFT S.R.L.



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

Ahora bien, en referencia al acto administrativo, los motivos utilizados por la Dirección Provincial de Vialidad para fundamentar el reconocimiento y aprobación del gasto de la contratación, fue la Resolución D.P.V. N° 50/2022, del 3 de febrero del 2022, que declaró la emergencia administrativa y financiera para el Organismo, sin embargo, fue observada por este Organismo de Control a través de la Resolución Plenaria N° 124/2022, del 17 de mayo del 2022.

Ello, en razón a que la mencionada Resolución de la D.P.V. era contraria a las Leyes provinciales N° 22, N° 141, N° 495, Decreto provincial N° 1122/2002 y la Constitución Provincial, por lo que, se ordenó al Presidente del Dirección Provincial de Vialidad dejar sin efecto la Resolución D.P.V. N.º 50/2022 informando las medidas adoptadas (artículo 2º de la Resolución Plenaria N° 124/2022), notificado por la Cedula N° 251/2022 el 23 de mayo del 2022.

En consecuencia, el 31 de mayo del 2022, mediante la Resolución D.P.V. N° 344/2022 se dispuso dejar sin efecto la Resolución observada por este Tribunal de Cuentas, asimismo a través del artículo 2º se ordenó que, por medio de las áreas competentes, se lleven a cabo todos los actos que fueron menester a fin de restablecer la juridicidad respecto de las erogaciones llevadas a cabo al amparo de la Resolución D.P.V. N° 50/2022.

En ese contexto, se emitió la Resolución D.P.V. N° 358/2022, que reconoce la contratación de la firma Nómade Soft SRL, aprobando mediante la misma resolución el gasto en concepto de capacitación y ordenó el pago de la suma de PESOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y UNO CON 00/100 CENTAVOS (\$86.891.00.-).

Por su parte, en relación a la figura del Reconocimiento de Gasto, este Tribunal de Cuentas mediante el Acuerdo Plenario N° 1907 indicó que: ‘(...) se





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

prevé la figura del RECONOCIMIENTO DEL GASTO, en el punto B5 del Anexo I, toda vez que dicho procedimiento fue derogado por la Resolución de Contaduría General N° 02/03, como consecuencia de la observación legal efectuada por este Tribunal de Cuentas mediante Resolución Plenaria N° 43/03 (...)'.

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

6) Señálase en último término, y contrariamente a lo sostenido por la parte actora, que de las constancias de autos resulta que el Estado Nacional no reconoció deuda alguna con fundamento en la existencia de una contratación válida, así como tampoco que hubiera incurrido en mora en el cumplimiento de sus obligaciones. Solo pagó una suma de dinero con fundamento en el reconocimiento de la deuda por capital como de legítimo abono y en virtud del principio del enriquecimiento sin causa (...) cabiendo añadir que la admisión de

un pago por legítimo abono no subsana las irregularidades constitutivas de la actuación ilegítima (por falta de celebración del contrato con arreglo a los recaudos normativamente previstos a tal fin), ni da derecho a exigir el cumplimiento de obligaciones que se habrían originado en ellas (...)’ (CNFed. Contencioso Administrativo, Sala II, 19/10/2010 ‘Colitto, Nestor I. c. E.N. - M° Salud y Acción Social - Resol. 844/99’, Suplemento La Ley Administrativo, publicado el jueves 17 de marzo de 2011, págs. 16/28).

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

Por todo ello, ante tales circunstancias, es factible recordar que la emisión de un acto administrativo de ‘reconocimiento de gastos’ no implica que vuelva todo regular, sino que, por el contrario, la irregularidad ya se encuentra materializada al llevarse a cabo la prestación sin que exista un contrato formal, lo que implica, a su vez, que debe responder el funcionario responsable de dicha irregularidad.

De allí, que lo que tiene dicho este Tribunal de Cuentas de acuerdo con sus antecedentes más recientes es que la figura del reconocimiento del gasto es excepcionalísima, y de ninguna manera debería ser tomada como una manera de saltar los procedimientos que exige la normativa vigente.

Por otra parte, en relación a los agentes que se entenderían como responsables del incumplimiento señalado por el Auditor, a criterio de la suscripta y en función del análisis de las presentes actuaciones, resultaría responsable la Ex-Vicepresidenta y actual Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO, atento a que fue quien suscribió la Resolución D.P.V. N° 358/2022, reconociendo el gasto a favor de Nómade Soft SRL.





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

Entonces, en función de lo expuesto, se entiende que, podría válidamente indicarse como responsable del incumplimiento sustancial detectado, por no constar en las presentes actuaciones descargo alguno al respecto, no encontrando en consecuencia fundamento que logre conmover un apartamiento normativo a los principios generales que exige la Ley provincial N° 1015 y la Resolución O.P.C. N° 17/2021.

En virtud de todo lo expuesto, atento a lo afirmado ut-supra, se sugiere al Cuerpo Plenario de Miembros en caso de compartir el criterio aquí vertido, correspondería la aplicación del inciso g) o h) del artículo 4º de la Ley provincial N° 50, respecto al Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO, haciéndole saber que, para futuras contrataciones deberá efectuarlas conforme al procedimiento establecido por la norma, a fin de evitar incurrir nuevamente en los apartamientos normativos aquí detectados.

#### IV. CONCLUSIÓN

Como corolario de todo lo expuesto, cabe señalar que de las actuaciones se verificó el apartamiento normativo a lo dispuesto por el artículo 14, 18 inc. b) y c) de la Ley provincial N° 1015 y subsiguientes, disponiéndose la utilización de la figura del reconocimiento del gasto que no tiene amparo normativo alguno. Asimismo, dada su intervención en el presente expediente, la actual Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO resulta responsable, por ser quien emitió la Resolución N° 358/2022 con la figura del Reconocimiento del Gasto, en incumplimiento del procedimiento para la contratación del servicio de capacitación por parte de la firma Nómade Soft SRL, empresa desarrolladora del sistema geNFinanciero.

Por lo tanto, se comparte lo indicado por el Auditor Fiscal interviniente, en relación al apartamiento normativo y agentes responsables, por lo que se considera que estarían dadas las condiciones, en caso de compartir criterio el Cuerpo Plenario de Miembros, para ejercer las facultades estipuladas en el



artículo 4° inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50 en relación a la funcionaria señalada como responsables (...)”.

Que seguidamente a fojas 77 la Coordinadora de la Secretaría Legal Dra. María Julia DE LA FUENTE, en su Nota Interna N.º 2747/2023, Letra: TCP-CL, compartió el criterio expuesto en el Informe Legal antes mencionado.

Que posteriormente, tomó intervención la Secretaría Contable emitiendo el Informe Contable N° 476/2023, Letra: TCP-SC (fojas 78/81) del 29 de noviembre de 2023, donde el Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable C.P. David BEHRENS concluyó:

**“(...) 4. Análisis y Conclusión**

*Así las cosas, ante los hechos expuestos, y en atención al análisis realizado por las distintas áreas de este Organo de Control, esta instancia comparte lo actuado mediante el informe contable antes citado, considerándose que subsiste el incumplimiento sustancial N.º 1.*

**Normativa incumplida:** Ley Provincial N.º 1.015 Art. 18 inc. b) y c), Decreto Reglamentario N° 674/11 y la Resolución O.PC. N° 17/21.

**Acto administrativo:** Resoluciones D.P.V. N° 358/22, mediante la cual se aprueba el gasto por la capacitación al personal por la suma de \$ 86.891,00 favor de NOMADE SOFT S.R.L.

**Agentes responsables:** Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO.

*En relación al presunto perjuicio fiscal, se deja constancia que el incumplimiento sustancial detectado no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia.*

*Sin otro particular, elevo a su consideración un ejemplar del presente Informe junto al expediente de referencia, considerando que estarían dadas las condiciones, salvo mejor y elevado criterio del Cuerpo Plenario de Miembros, para ejercer las facultades estipuladas en el artículo 4° inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50 respecto de los responsables señalados”.*



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

Que en función de lo expuesto, los suscriptos comparten y hacen propios los términos de los Informes Contables N.º 396/2023, Letra: TCP-DPV y N.º 476/2023, Letra: TCP-SC y el Informe Legal N.º 257/2023, Letra: TCP-CA.

Que a raíz de los informes mencionados, se estima pertinente, en el marco del artículo 4º inciso g) de la Ley provincial N.º 50 efectuar una recomendación a la Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO para que instruya a los funcionarios y agentes a cargo de los procedimientos de contrataciones de su jurisdicción, se sirva cumplimentar en casos de emergencia con la normativa vigente en la Ley provincial N.º 1015 y la reglamentación establecida en la Resolución O.P.C. N.º 17/2021.

Que la presente se emite con el *quorum* previsto en el artículo 27 de la Ley provincial N.º 50, en virtud de lo dispuesto en las Resoluciones Plenarias N.º 30/2023 y N.º 276/2023.

Que los suscriptos se encuentran facultados para emitir el presente acto en virtud de lo dispuesto por los artículos 2º, 4º inciso g), 27 siguientes y concordantes de la Ley provincial N.º 50.

Por ello,

## EL TRIBUNAL DE CUENTAS

### RESUELVE:

**ARTÍCULO 1º.-** Aprobar y hacer propios los términos de los Informes Contables N.º 396/2023, Letra: TCP-DPV y N.º 476/2023, Letra: TCP-SC y el Informe Legal N.º 257/2023, Letra: TCP-CA, que forman parte integrante de la presente. Ello, en virtud de los motivos expuestos en los considerandos.

**ARTÍCULO 2º.-** Recomendar a la Presidente de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO para que instruya a los funcionarios y agentes a cargo de los procedimientos de contrataciones de su jurisdicción, se sirva cumplimentar en casos de emergencia con la normativa vigente en la Ley




provincial N.º 1015 y la reglamentación establecida en la Resolución O.P.C. N.º 17/2021.

**ARTÍCULO 3º.-** Notificar con copia certificada de la presente y remisión de las actuaciones a la Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO.


**ARTÍCULO 4º.-** Notificar en sede del Organismo, al Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable, C.P. David R. BEHRENS y por su intermedio al Auditor Fiscal interviniente, a la Coordinadora de la Secretaría Legal Dra. María Julia DE LA FUENTE y por su intermedio a la letrada interviniente.

**ARTÍCULO 5º.-** Registrar, publicar. Cumplido, archivar.

**RESOLUCIÓN PLENARIA N° 301 /2023.**

  
Mariana Maia Gessaga  
Contador Público  
Tº2 Fº83  
C.P.C.E.T.D.F. - UNPSJB

Comjuez

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



# INFORME CONTABLE

## Control Posterior

**INFORME CONTABLE N.º 396/2023.**

**Letra:** TCP-DPV

**Ref.:** Expediente N.º 96/2022 Letra: DPV, caratulado: "S/Pago de capacitaciones periodo 22/03/2020 al 28/03/2022 dictada por NOMADE SOTF S.R.L."

**Monto:** \$86.891,00

**Área generadora:** Dirección Provincial de Vialidad.

**Auditor Fiscal:** C.P. Leonardo GOMEZ

**Río Grande, 28 de septiembre de 2023**

---

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

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

---





## Control Posterior

### Índice

1.	Destinatario .....	1
2.	Objeto .....	1
3.	Antecedentes .....	1
4.	Conclusión .....	4









"2023 - 40° ANIVERSARIO DE LA RESTAURACIÓN DE LA DEMOCRACIA"

### 1. Destinatario

El presente informe está dirigido la Secretaría Contable.

### 2. Objeto

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

### 3. Antecedentes

El expediente N.º 96-DPV/2022 fue remitido en el marco del control posterior, siendo intervenido mediante Acta de Constatación TCP N.º 46/22 – DPV (fs. 49/50) del 21/09/2022, señalando un (1) incumplimiento sustancial, (2) incumplimientos formales y (1) recomendación.

Posteriormente, el 05/09/2023 regresan las actuaciones con descargo formal al Acta de Constatación N.º 46/22 mediante Nota N.º 59/23 Letra: D.F - DPV de fecha 21/04/2023, a fs. 59, dando respuesta a los incumplimientos formales, suscripto por María QUISPE Jefa de Departamento de Finanzas de la Dirección Provincial de Vialidad.

*"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur y los espacios marítimo e insulares correspondientes son argentinos"*



## **Incumplimientos sustanciales**

### **■ Incumplimiento Sustancial N.º 1:**

*“De las actuaciones se observa la ausencia total de los procedimientos sobre el régimen de contrataciones, incumplimiento el Art. 18 inc b) y c) de la Ley Provincial N° 1015 y su Decreto Reglamentario N° 674/11 y la Resolución Contaduría General N° 17/21”.*

#### **• Descargo:**

*“No consta en las actuaciones”.*

#### **• Análisis:**

No habiéndose incorporado elementos que permitan acreditar que se ha cumplido el procedimiento de contratación directa, se considera que **subsiste el Incumplimiento Sustancial**.

## **Incumplimientos formales**

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

### **■ Incumplimiento Formal N.º 1:**

*“El registro presupuestario de Imputación Preventiva y Compromiso Definitivo resulta extemporáneo, vulnerando lo establecido en Arts. 31 y 32 de la*





"2023 - 40º ANIVERSARIO DE LA RESTAURACIÓN DE LA DEMOCRACIA"

*Ley Provincial N° 495, Art. 31 apartado 2.1) y 4) del Anexo I del Decreto Provincial N° 1122/02".*

- **Descargo:**

*"Se verifico la extemporaneidad de los comprobantes Preventivo y Definitivo N° 82 de Fs. 20 y 28, respectivamente se confecciono en base a la Factura y en el marco de la Resolución N° 50/2022, que establece la Emergencia Administrativa y Financiera, es lo que se observa a la fecha 21/04/2023".*

- **Análisis:**

Se toma conocimiento de la respuesta brindada, sin embargo, se advierte que este incumplimiento guarda estrecha relación con la falta de seguimiento del procedimiento de contratación, señalado como Incumplimiento Sustancial. En virtud de ello, se considera que **subsiste el Incumplimiento Formal**.

- **Incumplimiento Formal N.º 2:**

*"Resolución D.P.V. N.º 409/2017, se observa que todos los documentos denominados "Ordenes de Pago" y "Comprobante de pago" no fueron suscriptos por quien resulta competente para ello".*

- **Descargo:**

*"Se Desconocen las causas por las que en el agente rubrico la Orden de Pago y el comprobante de Pago a Fs. 43 y 44 respectivamente, en adelante se tendrá en cuenta tramitar las actuaciones conforme a la responsabilidad y función de cada agente".*

*"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur y los espacios marítimo e insulares correspondientes son argentinos"*



- **Análisis:**

En el descargo brindado se reconoce el apartamiento normativo, por lo que se considera que **subsiste el Incumplimiento Formal**.

#### **4. Conclusión**

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

**Normativa incumplida:**

Ley Provincial N.º 1015 Art. 18 inc. b) y c), Decreto Reglamentario N.º 674/11 y la Resolución O.P.C. N.º 17/21.

**Acto administrativo:** Resoluciones D.P.V. N.º 358/22, mediante la cual se aprueba el gasto por la capacitación al personal por la suma de \$86.891,00 a favor de NOMADE SOFT S.R.L.

**Agentes responsables:** Verificando la documentación incorporada a las actuaciones, se advierte que las tramitaciones inician a raíz de una solicitud de la ex-Vicepresidenta y actual Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO (25 de febrero de 2022, fs. 3), posteriormente se habría recibido la cotización por parte de NómadeSoft S.R.L. sin dejar constancia del medio por el cual se recibió (15 de marzo de 2022, fs. 40/41) y, posteriormente, la misma autoridad mencionada es quien solicitó la apertura del expediente mediante Nota N.º 153/2022 Letra: Presidencia – DPV (21 de marzo de 2022, fs.



"2023 - 40° ANIVERSARIO DE LA RESTAURACIÓN DE LA DEMOCRACIA"

2), en la cual solicita se de curso a las actuaciones en el marco de la Resolución D.P.V. N° 50/22 "...previendo la imposibilidad de la carga de datos en el sistema gen, dado la ausencia de personal capacitado para ello...". Los antecedentes señalados, resultarían suficientes para considerar que la primera etapa de esta contratación apartada del procedimiento legal, la llevó a cabo quien ejercía la vicepresidencia del Organismo Vial.

En cuanto a la Emergencia Administrativa declarada por Resolución D.P.V. N.º 50/2022, dicho acto administrativo ha sido observado legalmente por este Tribunal de Cuentas mediante Resolución Plenaria N.º 124/2022 del 17/05/2022, considerando oportuno agregar que el mismo "...ha tomado eficacia y por consiguiente es productor de efectos jurídicos a partir del 7 de abril de 2022" (Informe Legal N.º 96/2022 Letra: TCP-CA, p. 33), por lo que no podría ser invocado como causal o "justificativo" de los apartamientos normativos señalados.

Finalmente, corresponde señalar que, aun considerando las autoridades de la Dirección Provincial de Vialidad que la mencionada resolución tenía plena vigencia, la emergencia declarada afectaba a la Dirección de Finanzas, sin embargo, las tareas de confeccionar la nota fundada y el informe técnico, aprobación, completar nota de pedido, emitir dictamen jurídico, emitir formulario de cotización, solicitar ofertas, difundir, recibir ofertas, confeccionar proyecto de acto administrativo de adjudicación, auditar, adjudicar, registrar, emitir la orden de compra y difundirla, se realizan en áreas que no pertenecen ni dependen de la Dirección de Finanzas sino de la Dirección de Administración y de Presidencia,

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



por lo que sería la Resolución DPV N.º 50/2022 un argumento válido para justificar el grave apartamiento normativo en que se ha incurrido.

En virtud de lo señalado en los párrafos precedentes, se considera responsable a la ex-Vicepresidenta y actual Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO.

**Presunto perjuicio fiscal:**

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

Sin otro particular elevo a su consideración un ejemplar del presente informe junto al expediente de referencia, con 66 fojas útiles.

Leonardo Ariel GOMEZ  
Auditor Fiscal Subrogante  
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA  
PROVINCIA

Secretaría Contable Tribunal de Cuentas de la Provincia
02 OCT. 2023
RECIBÍO: Flavia Sabrina PUCHETA Asistente de la Secretaría Contable

12:36hs



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



## INFORME CONTABLE

**INFORME CONTABLE N° 476 /2023**

**Letra:** TCP-SC

**Ref.:** Expediente N° 96/2022 – Letra: DPV, caratulado: “S/PAGO DE  
CAPACITACIONES PERIODO 22/03/2022 AL 28/03/2022  
DICTADA POR NOMADE SOFT S.R.L.”

**Ushuaia, 29 de noviembre de 2023**

---

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

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

---







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

## Índice

1.	Destinatario .....	1
2.	Objeto.....	1
3.	Antecedentes.....	1
4.	Análisis y conclusión .....	2





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

## 1. Destinatario

El presente informe se dirige al Sr. Vocal de Auditoría.

## 2. Objeto

Elevar el análisis efectuado, mediante el Informe Contable N.º 396/2023 Letra: TCP-DPV obrante a fs. 62/66 suscripto por el Auditor Fiscal CP Leonardo GOMEZ en el marco del Control Posterior, reglamentado mediante la Resolución Plenaria N.º 122/2018, en relación a lo actuado en las presentes actuaciones.

## 3. Antecedentes

A los efectos de no abundar y en honor a la brevedad, me remito a los antecedentes descriptos en el informe contable detallado en el título anterior. No obstante, se transcribe a continuación el incumplimiento sustancial N.º 1 detectado en el Acta de Constatación TCP N.º 46/2022 – DPV (Control Posterior), obrante a fojas 49/50: *"De las actuaciones se observa la ausencia total de los procedimientos sobre el régimen de contrataciones, incumplimiento el Art. 18 inc b) y c) de la Ley Provincial N° 1015 y su Decreto Reglamentario N° 674/11 y la Resolución Contaduría General N° 17/21"*.

Tras los descargos efectuados por el organismo, se eleva a esta Secretaría Contable el informe contable precitado, informando la subsistencia del incumplimiento sustancial descripto. Asimismo, se deja constancia que subsisten los dos incumplimientos formales plasmados en el acta mencionada.

Respecto del incumplimiento sustancial, el auditor fiscal actuante argumenta: *"(...) No habiéndose incorporado elementos que permitan acreditar*



*que se ha cumplido el procedimiento de contratación directa, se considera que subsiste el Incumplimiento Sustancial. (...)”*

Así las cosas, en el apartado 4. Conclusión del informe contable citado se detalla la normativa incumplida, acto administrativo, agentes responsables y presunto perjuicio fiscal.

Seguidamente, esta Secretaría Contable remitió las actuaciones a la Secretaría Legal de este Órgano de Control, mediante la Nota Interna N° 2310/2023, Letra: TCP-SC, agregada a fs. 67, a los fines de que se expida sobre los puntos allí informados y todo lo que estime corresponder.

Posteriormente, se emitió el Informe Legal N° 257/2023, Letra: TCP-CA, agregado a fs. 68/76, suscripto por la Abogada Dra. María Fernanda LUJÁN, exponiendo en el apartado CONCLUSIÓN lo siguiente: “(...) *se comparte lo indicado por el Auditor Fiscal interviniente, en relación al apartamiento normativo y agentes responsables, por lo que se considera que estarían dadas las condiciones, en caso de compartir criterio el Cuerpo Plenario de Miembros, para ejercer las facultades estipuladas en el artículo 4° inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50 en relación a la funcionaria señalada como responsables. (...)”*.

#### **4. Análisis y conclusión**

Así las cosas, ante los hechos expuestos, y en atención al análisis realizado por las distintas áreas de este Organo de Control, esta instancia comparte lo actuado mediante el informe contable antes citado, considerándose que subsisten el incumplimiento sustancial N° 1

**Normativa incumplida:** Ley Provincial N.º 1015 Art. 18 inc. b) y c), Decreto Reglamentario N.º 674/11 y la Resolución O.P.C. N.º 17/21.



“2023 – 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia”

**Acto administrativo:** Resoluciones D.P.V. N.º 358/22, mediante la cual se aprueba el gasto por la capacitación al personal por la suma de \$86.891,00 a favor de NOMADE SOFT S.R.L.

**Agente responsable:** Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO.

En relación al presunto perjuicio fiscal, se deja constancia que el incumplimiento sustancial detectado no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia.

Sin otro particular, elevo a su consideración un ejemplar del presente informe junto al expediente de referencia, considerando que estarían dadas las condiciones, salvo mejor y elevado criterio del Cuerpo Plenario de Miembros, para ejercer las facultades estipuladas en el artículo 4º inciso g) o h) de la Ley provincial N.º 50 respecto de los responsables señalados.

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

RECIBIDO EN VOCALIA

29 DIC. 2023

Paula Noelia RIVERA

Secretaría Privada

Tribunal de Cuentas de la Provincia

Pase a Plenario de Miembros a sus efectos

PRESIDENCIA - Ushuaia

C.P.N. Hugo S. PANI

Vocal de Auditoría

Presidente a/c

Tribunal de Cuentas de la Provincia

01 DIC. 2023





"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Informe Legal N° 257/2023.

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

Cde.: Expte. N° 96/2022.

Ushuaia, 21 de noviembre de 2023.

**A LA COORDINADORA LEGAL**

**DRA. MARÍA JULIA DE LA FUENTE**

Viene a este Cuerpo de Abogados, el expediente mencionado en el corresponde, perteneciente al registro de la Dirección Provincial de Vialidad, caratulado: **"S/PAGO DE CAPACITACIONES PERÍODO 22/03/2022 AL 28/03/2022 DICTADA POR NOMADE SOFT S.R.L."**, con el objeto de tomar intervención, emitiendo el dictamen jurídico pertinente.

### **I. ACLARACIÓN PREVIA**

En primer término, corresponde indicar que la presente intervención tiene lugar en el marco del Control Posterior, cuyo procedimiento se encuentra reglamentado por la Resolución Plenaria N° 122/2018.

En aquel acto se aclaró que: *"(...) este tipo de control, se vincula con el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y el ejercicio de la potestad sancionatoria, respecto de los apartamientos normativos que se verifiquen, cuando el expediente no haya sido analizado en el marco del control preventivo, o habiendo sido analizado aquellos no se hubieran concretado al momento del primer análisis, o que habiéndose concretado, no se encontraban subsanados en instancias de control preventivo (seguimiento) (...)".*

Cabe poner en resalto que el análisis que se efectuará en el presente Informe Legal, se realizará de acuerdo con las irregularidades indicadas en el Acta de Constatación T.C.P. N° 46/2022 – D.P.V. (CONTROL POSTERIOR).

De allí que, en razón de la observación sustancial identificada en la mencionada Acta de Constatación y el Informe Contable N° 396/2023 Letra: TCP-DPV, -y habiéndose otorgado el correspondiente descargo al cuentadante- volvió a tomar debida intervención la Secretaría Contable a través de la Nota Interna N° 2310/2023 Letra: TCP-S.C., en cumplimiento con la Disposición prevista en el punto 2.1 de la mentada Resolución Plenaria N° 122/2018.

## **II. ANTECEDENTES**

Mediante las presentes actuaciones tramitó el pago de capacitaciones del personal de la Dirección Provincial de Vialidad, dictadas por la empresa NOMADE SOFT S.R.L., firma encargada del sistema en el marco de la implementación del GEN Financiero.

La solicitud se efectuó en vigencia de la Resolución D.P.V. N° 50/2022, del 3 de febrero del 2022, que dispuso la emergencia administrativa y financiera de la Dirección Provincial de Vialidad por un plazo de sesenta (60) días, previendo, además, la imposibilidad de la carga de datos en el sistema GEN, dado la ausencia de personal capacitado para ello.

En ese contexto, el presidente de la D.P.V. suscribe la Resolución N° 358/2022, la que reconoce en su artículo 1°: *“(...) lo actuado para la contratación tramitada por Expediente N° 0096-2022 del registro de esta Dirección Provincial de Vialidad de la Provincia de Tierra de Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, por la urgencia en la necesidad de la efectuar la*



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

capacitación del sistema geNFinanciero, a ser dictado por la empresa desarrolladora del sistema, previa solicitud al Gobierno de la Provincia y su posterior derivación a la firma Nómade Soft SRL, por la suma total de PESOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y UNO CON 00/100 CENTAVOS (\$86.891,00) (...).

Ahora bien, en una primera instancia, se labró el Acta de Constatación TCP N° 46/2023 Letra: T.C.P. – D.P.V. (CONTROL POSTERIOR) del 21 de septiembre de 2023 obrante a fojas 49/50, suscripta por el Auditor Fiscal C.P. Leonardo Ariel GÓMEZ, por la que formuló una observación sustancial y dos observaciones formales:

**"(...) III – INCUMPLIMIENTO SUSTANCIALES:**

1. De las actuaciones se observa la ausencia total de los procedimientos sobre el régimen de contrataciones, incumpliendo el Art. 18 inc. b) y c) de la Ley Provincial N° 1015 y su Decreto Reglamentario N° 674/11 y la Resolución Contaduría General N° 17/21.

**IV – INCUMPLIMIENTO FORMALES:**

1. El registro presupuestario de Imputación Preventiva y Compromiso Definitivo resulta extemporáneo, vulnerando lo establecido en Arts. 31 y 32 de la Ley Provincial N° 495, Art. 31 apartado 2.1) y 4) del Anexo I del Decreto Provincial N° 1122/02.

2. Resolución D.P.V. N.° 409/2017, se observa que todos los documentos denominados 'Ordenes de Pago' y 'Comprobante de pago' no fueron suscriptos por quien resulta competente para ello (...).



Luego, a través de la Nota N° 59/2023 Letra: DIR. FINANZAS-DPV (fs. 59) del 21 de abril de 2023, el Departamento de Finanzas de la D.P.V. emitió su descargo en relación a algunos de los incumplimientos indicados.

En el mencionado descargo, el cuentadante expuso: “**IV- INCUMPLIMIENTOS FORMALES**”

**APARTADO 1:** *Se verifico la extemporaneidad de los comprobantes Preventivo y Definitivo N° 82 de Fs. 20 y 28, respectivamente se confecciono en base a la Factura y en el marco de la Resolución N° 50/2022, que establece la Emergencia Administrativa y Financiera, es lo que se observa a la fecha 21/04/2023.*

**APARTADO 2:** *Se desconocen las causas por las que el agente rubrico la Orden de Pago y el Comprobante de Pago a Fs. 43 y 44 respectivamente, en adelante se tendrá en cuenta tramitar las actuaciones conforme a la responsabilidad y función de cada agente”.*

El descargo transcripto, fue analizado en el Informe Contable N° 396/2023 del 28 de septiembre del 2023 obrante a fojas 62/66, suscripto por el Auditor Fiscal C.P. Leonardo Ariel GOMEZ, que mantuvo la Observación Sustancial N° 1, exponiendo:

“(…) ▪ **Incumplimiento Sustancial N.º 1:**

*‘De las actuaciones se observa la ausencia total de los procedimientos sobre el régimen de contrataciones, incumplimiento el Art. 18 inc b) y c) de la Ley*



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Provincial N° 1015 y su Decreto Reglamentario N° 674/11 y la Resolución Contaduría General N° 17/21'.

- **Descargo:**

*'No consta en las actuaciones'.*

- **Análisis:**

*No habiéndose incorporado elementos que permitan acreditar que se ha cumplido el procedimiento de contratación directa, se considera que subsiste el Incumplimiento Sustancial (...).*

Finalmente, el Auditor Fiscal concluyó: "(...) Respecto de los incumplimientos que no han sido subsanados, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018 y se informan los siguientes puntos:

**Normativa incumplida:**

*Ley Provincial N.º 1015 Art. 18 inc. b) y c), Decreto Reglamentario N.º 674/11 y la Resolución O.P.C. N.º 17/21.*

**Acto administrativo:** Resoluciones D.P.V. N.º 358/22, mediante la cual se aprueba el gasto por la capacitación al personal por la suma de \$86.891,00 a favor de NOMADE SOFT S.R.L.

*W*

**Agentes responsables:** Verificando la documentación incorporada a las actuaciones, se advierte que las tramitaciones inician a raíz de una solicitud de la ex-Vicepresidenta y actual Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO (25 de febrero de 2022, fs. 3), posteriormente se habría recibido la cotización por parte de NómadeSoft S.R.L. sin dejar constancia del medio por el cual se recibió (15 de marzo de 2022, fs. 40/41) y, posteriormente, la misma autoridad mencionada es quien solicitó la apertura del expediente mediante Nota N° 153/2022 Letra: Presidencia – DPV (21 de marzo de 2022, fs. 2), en la cual solicita se de curso a las actuaciones en el marco de la Resolución D.P.V. N° 50/22 ‘...previendo la imposibilidad de la carga de datos en el sistema gen, dado la ausencia de personal capacitado para ello...’. Los antecedentes señalados, resultarían suficientes para considerar que la primera etapa de esta contratación apartada del procedimiento legal, la llevó a cabo quien ejercía la vicepresidencia del Organismo Vial.

En cuanto a la Emergencia Administrativa declarada por Resolución D.P.V. N.º 50/2022, dicho acto administrativo ha sido observado legalmente por este Tribunal de Cuentas mediante Resolución Plenaria N.º 124/2022 del 17/05/2022, considerando oportuno agregar que el mismo ‘...ha tomado eficacia y por consiguiente es productor de efectos jurídicos a partir del 7 de abril de 2022’ (Informe Legal N° 96/2022 Letra: TCP-CA, p. 33), por lo que no podría ser invocado como causal o ‘justificativo’ de los apartamientos normativos señalados.

Finalmente, corresponde señalar que, aun considerando las autoridades de la Dirección Provincial de Vialidad que la mencionada resolución tenía plena vigencia, la emergencia declarada afectaba a la Dirección de Finanzas, sin embargo, las tareas de confeccionar la nota fundada y el informe técnico, aprobación, completar nota de pedido, emitir dictamen jurídico, emitir formulario de cotización, solicitar ofertas, difundir, recibir ofertas, confeccionar proyecto de





"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

*acto administrativo de adjudicación, auditar, adjudicar, registrar, emitir la orden de compra y difundirla, se realizan en áreas que no pertenecen ni dependen de la Dirección de Finanzas sino de la Dirección de Administración y de Presidencia, por lo que sería la Resolución DPV N° 50/2022 un argumento válido para justificar el grave apartamiento normativo en que se ha incurrido.*

*En virtud de lo señalado en los párrafos precedentes, se considera responsable a la ex-Vicepresidenta y actual Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO.*

#### ***Presunto perjuicio fiscal:***

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

Asimismo, se dejó constancia que los incumplimientos formales detectados fueron incorporados en el Registro de Incumplimientos Formales de la Delegación del Hospital Regional de Río Grande, a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N° 122/2018 Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1.

### **III. ANÁLISIS**

*Es oportuno indicar, como fuera expuesto previamente, que las presentes actuaciones son analizadas en el marco del Control Posterior, por ende, resultaría aplicable lo dispuesto por la Resolución Plenaria N° 122/2018, en cuyos*

considerandos se indicó: “(...) Que este tipo de control, se vincula con el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y el ejercicio de la potestad sancionatoria (...)”.

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

Por otro lado, a efectos de determinar las pautas temporales para el ejercicio de la potestad sancionaría por parte de este Tribunal de Cuentas, oportunamente se sostuvo: “(...) que la potestad sancionatoria de este Órgano de Control, encuentra su fundamento en la necesidad de cumplimentar con su cometido sobre los organismos que se encuentran bajo su fiscalización (conf. Superior Tribunal de Justicia en ‘Aguirre’ y ‘Toledo Zulmelzu’).





"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

*Conforme los lineamientos seguidos por el Superior Tribunal de Justicia, en el fallo 'Blazquez, Daniel c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo', se sienta el criterio relativo a fijar el dies a quo de la potestad sancionatoria, a partir del día siguiente de la publicación del acto o del ingreso de las actuaciones a este Órgano de Control, lo que suceda primero en el tiempo.*

*Asimismo, en los autos caratulados: 'Tribunal de Cuentas c/ Santamaría, Félix Alberto s/ Ejecutivo', del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Distrito Judicial Sur, se fijó la pauta en función de la cual el plazo del artículo 75 era aplicable no sólo para la acción de responsabilidad patrimonial, sino también para la aplicación de multas a los agentes estatales, toda vez que ambos supuestos se desprenden de la interpretación del artículo 44 de la citada ley" (Resolución Plenaria N° 222/2021).*

Así, teniendo en cuenta que el ingreso de las actuaciones a este Organismo -conforme surge del sistema SIGA- ocurrió el 16 de agosto del 2022, aún no se encontrarían excedidas las pautas temporales para ejercer las atribuciones conferidas por la Ley provincial N° 50 (conf. artículo 75, sustituido por el artículo 45 Ley provincial N° 1333).

Más allá de que la Resolución D.P.V. N° 358/2022, por el que se reconoció lo actuado en la contratación tramitada en el presente expediente y se aprobó el gasto en concepto de capacitación, fue suscripto el 06 de junio del 2022, por lo que incluso tomando como fecha la publicación del mentado acto administrativo (que nunca puede ser anterior a su suscripción), no se modificaría lo afirmado en el apartado anterior. En este caso dicho plazo vencería el 06 de junio de 2024.

4



Ahora bien, con respecto a la Incumplimiento Sustancial N° 1 formulada en el marco del Control Posterior, mediante el Acta de Constatación N° 46/2023 Letra: D.P.V. del 21 septiembre del 2023, el Auditor Fiscal manifestó: “(...) *De las actuaciones se observa la ausencia total de los procedimientos sobre el régimen de contrataciones, incumpliendo el Art. 18 inc. b) y c) de la Ley Provincial N° 1015 y su Decreto Reglamentario N° 674/11 y la Resolución Contaduría General N° 17/21(...)*”.

En orden a ello, en primer lugar, resulta oportuno recordar lo establecido por la Ley provincial N° 1015, en su artículo 14: “*Regla General. La selección del contratista para la ejecución de los contratos contemplados en este régimen es por regla general mediante licitación pública o concurso público.*”

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

Por su parte, el artículo 15 dispone: “*Procedimientos de Selección. Los procedimientos para seleccionar cocontratantes serán:*

- a) licitación o concurso;*
- b) contratación directa;*
- c) remate o subasta pública;*
- d) subasta inversa electrónica”.*

Así, se entiende que por la Resolución D.P.V. N° 358/2022 se efectuó un reconocimiento del gasto en relación a la prestación de servicios de capacitación del sistema geNFinanciero llevado a cabo por la empresa desarrolladora del sistema, la firma Nómade Soft SRL, efectuada por fuera de los procedimientos establecidos, en clara contradicción a lo dispuesto por la citada normativa.



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Entonces, se evidencia claramente que la prestación del servicio de capacitación bajo análisis no contó con el procedimiento correspondiente y que la inobservancia de la normativa vigente vulnera los principios rectores de las contrataciones administrativas -juridicidad, concurrencia, igualdad, transparencia y publicidad-, siempre que el efectivo acatamiento de los preceptos legales que rigen las contrataciones, implica una garantía para el interés público comprometido.

Cabe señalar que la propiedad intelectual y la exclusividad para comercializar no tienen, necesariamente, que ir de la mano. Es muy habitual que quien tenga la exclusividad de un canal de comercialización no sea el creador o dueño de la cosa vendida.

Bajo los hechos transcriptos, podría utilizar la excepción prevista en el artículo 18, inciso c, de la Ley provincial N.º 1015. De hecho, ese sería el procedimiento más económico y eficiente para las arcas públicas.

En cuanto a la fuente de derecho, el Legislador provincial, en el artículo 18 del Régimen General de las Contrataciones Públicas, previó lo siguiente: "*La contratación directa es un procedimiento de selección simplificado, que sólo será procedente en los casos expresamente previstos a continuación:*

*(...) c) para adquirir bienes o servicios cuya fabricación o propiedad sea exclusiva de quienes tengan privilegio para ello y no haya sustituto conveniente. Asimismo, cuando la operación requiera o se encuentre supeditada a la compatibilidad técnica o tecnológica de bienes o servicios existentes para el Estado.*

*También procederá cuando razones de compatibilidad técnica o tecnológica permitan la entrega como parte de pago de bienes del Estado del*

*mismo género que requieran actualizaciones, con la finalidad de proceder a su renovación y ampliación.*

*La autoridad competente que invoque esta excepción deberá fundarse en informes técnicos que acrediten objetivamente la existencia de los supuestos que la habilitan”.*

En cuanto a la doctrina especializada en la materia, la Oficina Nacional de Contrataciones ha señalado:

*“(...) A fin de que proceda una contratación directa de adjudicación simple por razones de exclusividad, deberán acreditarse los siguientes requisitos:*

*1. Debe tratarse –por definición– de la adquisición de un bien o de la contratación de un servicio cuya venta, disponibilidad y/o comercialización sea exclusiva de quien tenga privilegio para ello o que sólo posea una determinada persona humana o jurídica.*

*2. Deberá necesariamente acompañarse la documentación con que se acredite la exclusividad y/o privilegio que exhiba la aludida persona humana o jurídica para la venta del bien o la prestación del servicio objeto de la contratación.*

*3. En último lugar, deberá acompañarse un informe técnico, adecuadamente fundado, sobre la inexistencia de sustitutos convenientes (v.g. en términos económicos y/o de costos o bien logísticos, operativos, funcionales, etc.)”*  
(Dictamen ONC N° IF-2019-19835399-APN-ONC#JGM, del 1° de abril de 2019).





"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

En este caso en concreto, puede confrontarse que tanto el registro de la propiedad intelectual, como la exclusividad para la comercialización del sistema de gestión financiera que utiliza el Poder Ejecutivo están en cabeza de NÓMADE SOFT S.R.L.

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

Ahora bien, en referencia al acto administrativo, los motivos utilizados por la Dirección Provincial de Vialidad para fundamentar el reconocimiento y aprobación del gasto de la contratación, fue la Resolución D.P.V. N° 50/2022, del 3 de febrero del 2022, que declaró la emergencia administrativa y financiera para el Organismo, sin embargo, fue observada por este Organismo de Control a través de la Resolución Plenaria N° 124/2022, del 17 de mayo del 2022.

Ello, en razón a que la mencionada Resolución de la D.P.V. era contraria a las Leyes provinciales N° 22, N° 141, N° 495, Decreto provincial N° 1122/2002 y la Constitución Provincial, por lo que, se ordenó al Presidente del Dirección Provincial de Vialidad dejar sin efecto la Resolución D.P.V. N.º 50/2022 informando las medidas adoptadas (artículo 2º de la Resolución Plenaria N° 124/2022), notificado por la Cedula N° 251/2022 el 23 de mayo del 2022.

En consecuencia, el 31 de mayo del 2022, mediante la Resolución D.P.V. N° 344/2022 se dispuso dejar sin efecto la Resolución observada por este Tribunal de Cuentas, asimismo a través del artículo 2º se ordenó que, por medio de las áreas competentes, se lleven a cabo todos los actos que fueron menester a fin de

restablecer la juridicidad respecto de las erogaciones llevadas a cabo al amparo de la Resolución D.P.V. N° 50/2022.

En ese contexto, se emitió la Resolución D.P.V. N° 358/2022, que reconoce la contratación de la firma Nómade Soft SRL, aprobando mediante la misma resolución el gasto en concepto de capacitación y ordenó el pago de la suma de PESOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y UNO CON 00/100 CENTAVOS (\$86.891.00.-).

Por su parte, en relación a la figura del Reconocimiento de Gasto, este Tribunal de Cuentas mediante el Acuerdo Plenario N° 1907 indicó que: “(...) se prevé la figura del RECONOCIMIENTO DEL GASTO, en el punto B5 del Anexo I, toda vez que dicho procedimiento fue derogado por la Resolución de Contaduría General N° 02/03, como consecuencia de la observación legal efectuada por este Tribunal de Cuentas mediante Resolución Plenaria N° 43/03 (...)”.

Al respecto, la jurisprudencia tiene dicho que: “(...) En consecuencia, conserva toda su virtualidad la argumentación de la juez basada en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la nación en cuanto a que la prueba de la existencia de un contrato administrativo se halla íntimamente vinculada a la forma en que dicho contrato queda legalmente perfeccionado. Cuando la legislación aplicable determina una forma específica para la conclusión de un contrato, dicha forma debe ser respetada pues se trata de un requisito esencial de su existencia. Y también respecto de que 'la validez y eficacia de los contratos administrativos se supedita al cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones legales correspondientes en cuanto a la forma y procedimientos de contratación' (conf. Fallos 32:809, 'Punte, Roberto Antonio'; Fallos: 327:84, 'Indicom SA'; Fallos: 326:3206, 'Laser Disc Argentina SA'; 326:1280, 'Magnarelli'; Fallos: 324:3019, 'Carl Chung Ching Kao'; 323:3924, 'Ingeniería Omega SA'; y Palos





"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

323:1515, 'Mas Consultores Expensas SA'; entre otros). No es posible admitir la acción basada en obligaciones que derivarían de un supuesto contrato que, de haber sido celebrado, no lo habría sido con las formalidades establecidas por el derecho administrativo local para su formación (conf. Fallos: 323:3924, cit.) (...).

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

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

Por todo ello, ante tales circunstancias, es factible recordar que la emisión de un acto administrativo de “reconocimiento de gastos” no implica que vuelva



todo regular, sino que, por el contrario, la irregularidad ya se encuentra materializada al llevarse a cabo la prestación sin que exista un contrato formal, lo que implica, a su vez, que debe responder el funcionario responsable de dicha irregularidad.

De allí, que lo que tiene dicho este Tribunal de Cuentas de acuerdo con sus antecedentes más recientes es que la figura del reconocimiento del gasto es excepcionalísima, y de ninguna manera debería ser tomada como una manera de saltar los procedimientos que exige la normativa vigente.

Por otra parte, en relación a los agentes que se entenderían como responsables del incumplimiento señalado por el Auditor, a criterio de la suscripta y en función del análisis de las presentes actuaciones, resultaría responsable la Ex-Vicepresidenta y actual Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO, atento a que fue quien suscribió la Resolución D.P.V. N° 358/2022, reconociendo el gasto a favor de Nómade Soft SRL.

Entonces, en función de lo expuesto, se entiende que, podría válidamente indicarse como responsable del incumplimiento sustancial detectado, por no constar en las presentes actuaciones descargo alguno al respecto, no encontrando en consecuencia fundamento que logre conmover un apartamiento normativo a los principios generales que exige la Ley provincial N° 1015 y la Resolución O.P.C. N° 17/2021.

En virtud de todo lo expuesto, atento a lo afirmado *ut-supra*, se sugiere al Cuerpo Plenario de Miembros en caso de compartir el criterio aquí vertido, correspondería la aplicación del inciso g) o h) del artículo 4° de la Ley provincial N° 50, respecto al Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO, haciéndole saber que, para futuras contrataciones deberá



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

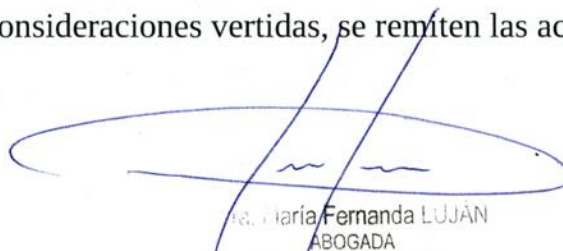
efectuarlas conforme al procedimiento establecido por la norma, a fin de evitar incurrir nuevamente en los apartamientos normativos aquí detectados.

#### IV. CONCLUSIÓN

Como corolario de todo lo expuesto, cabe señalar que de las actuaciones se verificó el apartamiento normativo a lo dispuesto por el artículo 14, 18 inc. b) y c) de la Ley provincial N° 1015 y subsiguientes, disponiéndose la utilización de la figura del reconocimiento del gasto que no tiene amparo normativo alguno. Asimismo, dada su intervención en el presente expediente, la actual Presidenta de la Dirección Provincial de Vialidad, María Ileana ZARANTONELLO resulta responsable, por ser quien emitió la Resolución N° 358/2022 con la figura del Reconocimiento del Gasto, en incumplimiento del procedimiento para la contratación del servicio de capacitación por parte de la firma Nómade Soft SRL, empresa desarrolladora del sistema geNFinanciero.

Por lo tanto, se comparte lo indicado por el Auditor Fiscal interviniente, en relación al apartamiento normativo y agentes responsables, por lo que se considera que estarían dadas las condiciones, en caso de compartir criterio el Cuerpo Plenario de Miembros, para ejercer las facultades estipuladas en el artículo 4º inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50 en relación a la funcionaria señalada como responsables.

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

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

