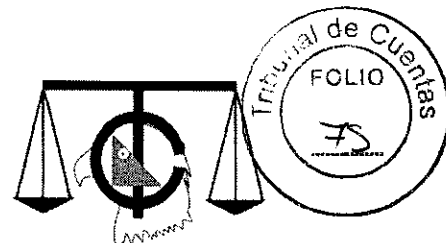




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida  
e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina



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° 140/2018

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

Cde.: Expte. N° 3130/2018 Letra: OS

Ushuaia, 3 de octubre de 2018

**SEÑOR SECRETARIO LEGAL**  
**DR. SEBASTIÁN OSADO VIRUEL**

Viene al Cuerpo de Abogados el expediente del corresponde, perteneciente al registro de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego, caratulado: *"S/ MODIFICACIÓN JURISDICCIONAL DE COMPRAS Y CONTRATACIONES OBRA SOCIAL DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO"*, a fin de que se emita el pertinente Informe Legal.

## **I. ANTECEDENTES**

Las presentes actuaciones ingresaron al Tribunal de Cuentas a efectos de tomar intervención sobre el proyecto de Decreto tendiente a ajustar el actual jurisdiccional de Compras y Contrataciones de la Obra Social de la Provincia (OSPTF) para las contrataciones regidas por la Ley provincial N° 1015 y la Ley nacional N° 13064.

A fojas 14 se acompañó la Nota N° 95/2018 Letra: Contaduría General del 7 de mayo de 2018, donde el Contador General de la OSPTF, Adalberto José SANTOS, informó a la Dirección General Administrativa de la mentada repartición sobre el cálculo realizado para ajustar el jurisdiccional.

Allí aclaró los siguientes puntos: “(...) la última modificación de valores fue Aprobada por Dec. 622/16, pero con valores calculados al 12/2015 (...) actualmente no se cuenta con bases de datos históricas emitidas por la Provincia de Tierra del Fuego, o el INDEC que muestren el desarrollo completo del período, por lo que luego de revisar posibles alternativas de solución se resolvió utilizar los datos disponibles del IPIEC (provincial) hasta la fecha más cercana posible, y luego utilizar dos series históricas disponibles en INDEC tomando distintos periodos de base (...) Respecto de la última serie utilizada se decidió tomar 'Región Patagónica', como referencia más próxima. A efectos de unificar la evolución se acumuló las variaciones por periodo según los datos de cada una de las bases, generando la columna de evolución diciembre /15 a marzo/18. Por último, considerando los plazos administrativos ordinarios, con el fin de que el Decreto tenga un valor ajustado al momento de su emisión, se proyectó los meses de abril y mayo, utilizando para ello el promedio de variación del último trimestre”.

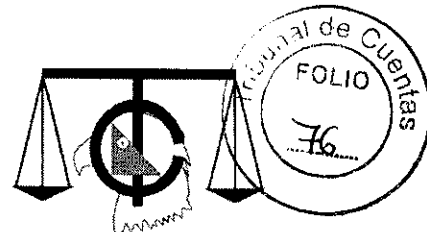
Posteriormente, por Nota N° 617/2018 Letra: OSPTF – PRESIDENCIA del 16 de agosto de 2018 la Presidente de la OSPTF Liliana M. CONTI elevó las actuaciones a la Secretaría Legal y Técnica para su intervención.

En consecuencia, se emitió el Informe S.L. y T. N° 1151/18 del 27 de agosto de 2018, suscripto por el Secretario de Coordinación Legal y Técnico Cristian José GREMIGER, en que manifestó que: “(...) las cuestiones técnico-contables, como ser los cálculos realizados para ajustar los montos del jurisdiccional, resultan ajenas a la competencia de esta Secretaría, así como las de oportunidad, mérito o conveniencia”.

Además hizo saber que se realizaron observaciones al Proyecto de Decreto y que: “(...) por no haber sido acompañado en los obrantes copia de la



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



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego  
Antártida  
e Islas del Atlántico Sur

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

*estructura orgánica de la Obra Social a los fines de cotejar si las autoridades encargadas de autorizar el llamado, aprobar la contratación y el gasto son las máximas o en qué escalafón se encuentran, deberá corroborarse si continúa funcionando el mismo con los mismos niveles jerárquicos".*

Finalmente, sugirió la intervención previa del Tribunal de Cuentas.

En razón de ello, incorporando al expediente las Resoluciones de Presidencia N° 1224 y N° 1225 ambas del 2018 que establecen la estructura de la OSPTF y el nuevo cuadro jurisdiccional, el 5 de septiembre de 2018 fueron remitidas las actuaciones a este Organismo de Contralor a fin de proceder a su análisis.

Sin perjuicio de esto, por Nota Externa N° 1972/2018 Letra: T.C.P.- DELEG. OSPTF del 12 de septiembre, estas fueron devueltas al auditor interno de la OSPTF, C.P. Adalberto José SANTOS, conforme el requerimiento formulado por Nota N° 57/18 Letra: Auditoría Interna O.S.P.T.F.

Así, por Nota N° 5/2018 Letra: OSPTF- COOR. OPERATIVO del 14 de septiembre, el Coordinador Operativo de la OSPTF Mauricio F. ROSALES MARKAIDA envió las actuaciones a este Tribunal, tomando intervención el Auditor Fiscal C.P.N. Daniel A. MALDONES por Informe Contable N° 511/18 Letra: T.C.P.- Deleg. O.S.P.T.F. del 19 de septiembre de 2018.

A través de este Informe Contable, se dio respuesta al pedido realizado por la Secretaría Contable por la Nota Interna N° 1730/18, respecto al análisis de la correspondencia de los montos fijados para los diferentes tipos de contratación y de los firmantes para las diferentes etapas de la tramitación.

Sobre el primer punto, el Auditor Fiscal C.P.N. Daniel A. MADONES efectuó un exhaustivo análisis teniendo en cuenta los periodos de diciembre de 2015 a agosto de 2018, dado que se utilizó de base para la actualización el Decreto provincial N° 622/2016 en que se realizó la última modificación de montos al Jurisdiccional.

Asimismo, los índices y variaciones porcentuales de precios al consumidor nivel general utilizados, fueron los elaborados por el Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego (IPIEC-TDF) y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (INDEC), ello a fin de dar cumplimiento al Decreto provincial N° 3487/2017.

En consecuencia, concluyó que respecto de la variación del modelo del proyecto de ajuste del jurisdiccional bajo tratamiento (102,34%) y la variación según el índice de precios calculados acorde al Decreto provincial N° 3487/17 (91,44%) habría una diferencia de diez con noventa céntimos por ciento (10,90%), por lo que el aumento de los valores establecidos en el modelo de proyecto de jurisdiccional de compras y contrataciones resultaría a su criterio razonable.

Por otro lado, en relación a los suscriptores de las diferentes etapas de procedimiento de contratación, advirtió lo siguiente: *“1. En la etapa de Autorización del llamado a compras y contrataciones, en el marco de los gastos generales y de funcionamiento, llama la atención que dicha responsabilidad recaiga sobre personal de planta de gabinete (Coordinador Administrativo) y no en personal de planta permanente.*



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"

2. *En la etapa de Autorización del llamado a compras y contrataciones, en el marco de los gastos prestacionales y/o asistenciales, surge un cambio en el nivel orgánico, (cambio de dirección a departamento) incorporándose la figura de un profesional médico.*

3. *En etapa de Aprobación de la contratación o adjudicación, llama la atención que dicha responsabilidad recaiga sobre personal de planta de gabinete (Coordinador Operativo) y no en personal de planta permanente.*

4. *En etapa de Aprobación del gasto, idéntica situación que lo expuesto en el punto que antecede”.*

Finalmente, por Nota Interna N° 1889/18 Letra: TCP- S.C. del 25 de septiembre de 2018, el Auditor Fiscal A/C de la Secretaría Contable, C.P. Rafael A. CHOREN, compartió los términos del Informe Contable N° 511/18 Letra: TCP- Deleg. O.S.P.T.F. y solicitó la intervención de esta Secretaría Legal, previo a remitir las actuaciones a la Auditoría Interna y a la Secretaría Legal y Técnica.

## II. ANÁLISIS

La facultad para emitir Decretos y Reglamentos corresponde al Gobernador de la Provincia, tal como se desprende del artículo 135 inciso 3) de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego, que reza: “*El Gobernador es el jefe de la administración del Estado Provincial y tiene las siguientes atribuciones y deberes: (...) 3 - Expedir las instrucciones, decretos y reglamentos necesarios para poner en ejercicio las leyes de la Provincia, no pudiendo alterar su espíritu por medio de excepciones reglamentarias*”, de lo que se desprende que sería la

autoridad competente para actualizar los montos del Jurisdiccional de Compras y Contrataciones.

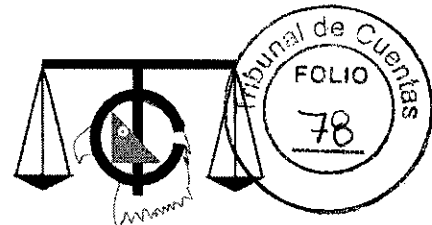
Sin perjuicio de ello, esa actualización no podría ser inferior a un año de la última modificación, en razón de lo previsto en el Anexo I del Decreto provincial N° 674/2011 reglamentario de la Ley territorial N° 6, que en su artículo 27 dice: *“A los efectos de practicar la actualización anual de los montos establecidos en el Decreto Jurisdiccional de Compras y Contrataciones vigente, corresponde considerar la variación entre los meses de diciembre de cada año, de los índices de precios mayoristas que publica el INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos)”*.

Finalmente, el Anexo I del Decreto provincial N° 3487/2017, modificadorio del artículo 21 del Decreto provincial N° 415/2015, dispone que: *“A los efectos de establecer criterios de actualización objetivos de los montos obrantes en el Anexo II del presente Decreto Jurisdiccional de Compras y Contrataciones, corresponde considerar la variación porcentual mensual del Índice de Precios al Consumidor, Nivel General, elaborado por el Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos (IPC-TDF), y en caso de no encontrarse disponible, deberá utilizarse el que difunda el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (IPC-INDEC) o el que elabore la Dirección General de Estadísticas y Censos del Ministerio de Hacienda de la ciudad de Buenos Aires (IPC-BA), u órganos que en futuro lo reemplacen, según resulte pertinente”*.

En este último punto, considero pertinente aclarar que más allá de que el Jurisdiccional de Compras y Contrataciones del Decreto provincial N° 3487/2017 no se le aplica a la OSPTF qué por las características propias de su funcionamiento tiene uno propio, previsto en el Decreto provincial N° 1575/2017,



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"

ello no obsta a que su modificación deba realizarse conforme los parámetros fijados en el Anexo I del primero.

Según se desprende de la documentación obrante en las presentes actuaciones y del Informe Contable N° 511/18 Letra: TCP - Deleg. O.S.P.T.F., se encontrarían cumplidos los recaudos legales enunciados en los apartados anteriores.

Así, a fojas 25 de las actuaciones, tomó intervención la Secretaría Legal y Técnica, que realizó un control del proyecto de Decreto modificatorio del Jurisdiccional de Compras y Contrataciones de la OSPTF, cumpliendo así con lo previsto en el artículo 26 incisos 2 de la Ley provincial N° 1060 de Ministerios que dice: *"Son atribuciones y Competencias de la Secretaría Legal y Técnica: (...) 2. Efectuar el análisis técnico formal y sustancial de todos los proyectos de normas legales, verificando su procedencia de conformidad a los antecedentes acompañados con carácter previo a la firma de la Gobernadora"*.

Además, en relación a la *"anualidad"* que prevé el artículo 27 del Decreto provincial N° 674/2011, de la Nota N° 95/2018 Letra: Contaduría General del 7 de mayo de 2018 suscripta por el Contador General de la OSPTF, Adalberto José SANTOS, se desprende que la última modificación de valores fue aprobada por el Decreto provincial N° 622/16, transcurriendo así dos años desde el mentado acto.

Ya se ha indicado que el Decreto provincial N° 3487/17 establece determinados parámetros a seguir a fin de actualizar el Jurisdiccional de Compras y Contrataciones. Así, de la documentación remitida por el Contador General de la OSPTF y del Informe Contable suscripto por el Auditor Fiscal de este Tribunal de

Cuentas C.P.N. Daniel A. MALDONES, se desprende que fueron utilizados índices y variaciones porcentuales de precios elaborados por el Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego (IPIEC-TDF) y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (INDEC), dando cumplimiento a lo exigido por el Decreto en cuestión.

Por otro lado, dado que en el Informe Contable N° 511/18 Letra: TCP - Deleg. O.S.P.T.F. se advirtió que en el proyecto de Jurisdiccional de Compras y Contrataciones *“1. En la etapa de Autorización del llamado a compras y contrataciones, en el marco de los gastos generales y de funcionamiento, llama la atención que dicha responsabilidad recaiga sobre personal de planta de gabinete (Coordinador Administrativo) y no en personal de planta permanente.*

*2. En la etapa de Autorización del llamado a compras y contrataciones, en el marco de los gastos prestacionales y/o asistenciales, surge un cambio en el nivel orgánico, (cambio de dirección a departamento) incorporándose la figura de un profesional médico.*

*3. En etapa de Aprobación de la contratación o adjudicación, llama la atención que dicha responsabilidad recaiga sobre personal de planta de gabinete (Coordinador Operativo) y no en personal de planta permanente.*

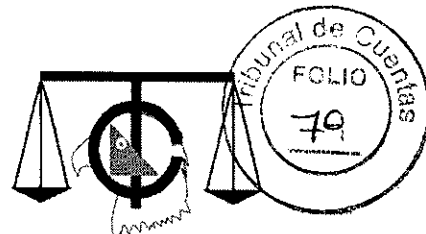
*4. En etapa de Aprobación del gasto, idéntica situación que lo expuesto en el punto que antecede”,* creo oportuno efectuar un análisis sobre la cuestión.

Al respecto, la Doctrina tiene dicho que: *“(…) la competencia de los funcionarios intervinientes resulta de los rasgos de montos que define el anexo al art. 35 del decreto 1344/07 (BO, 5/10/07), reglamentario de la ley 24156. Este*





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"

*anexo establece niveles de competencia para autorizar procedimientos y niveles para aprobar procedimientos de selección, ambos en función del monto (gasto) que resulte implicado en cada caso (...)*

*De tal suerte, el art. 14 en comento (Léase Decreto nacional N° 1023/01- Reglamento de Contrataciones de la Administración Nacional-) determina que los funcionarios que, de acuerdo a los rangos de gastos fijados en el mencionado anexo al art. 35 del decreto 1344/07 o en su reglamentación que reemplace a éste, resulten competentes para autorizar el procedimiento, también lo son para escoger el procedimiento de selección, para aprobar el Pliego de Bases y Condiciones Particulares y para dictar el acto de preselección en el procedimiento de etapa múltiple.*

*El criterio es coherente porque se trata de actos vinculados con la competencia para autorizar el gasto, y que, podría sostenerse, suscitan un similar nivel de responsabilidad en los funcionarios intervinientes.*

*De similar manera, la autoridad competente para aprobar el procedimiento de selección según lo que dispone la normativa hacendal traída es la misma que puede dictar el acto de adjudicación, declarar desierto o fracasado un procedimiento, tomar la decisión de dejar sin efecto un procedimiento, disponer las prórrogas, ampliaciones o disminuciones.*

*Obsérvese que quien dicta los actos que implican compromiso de gastos como la adjudicación, o quien dispone las prórrogas, ampliaciones o*

*disminuciones es el órgano de nivel jerárquico superior a aquel que autoriza los respectivos procedimientos.*

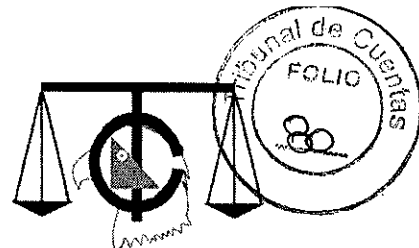
*(...) El artículo 14 reglamenta de modo específico la previsión del art. 3, inciso e, del decreto delegado 1023/01, que sienta la responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen contrataciones". (María José RODRÍGUEZ, Reglamento de contrataciones de la Administración Nacional, Aprobado por el decreto 893/12, Ed. Ábaco de Rodolfo Depalma, año 2013, pág. 57 y 58).*

*Sobre la Jerarquía podría citarse lo expuesto por el Dr. Bartolomé E. FRALLICCIARDI, quien al respecto ha dicho que: "(...) la jerarquía implica las siguientes potestades: (...) b) Control: La potestad de vigilancia y control del órgano superior sobre el inferior se manifestará a través de la sujeción del inferior a la aprobación, autorización o visto bueno de aquél y mediante la revisión de las actuaciones de los órganos inferiores en los casos previstos por las normas jurídicas (...)” (Teoría de la Organización y Administración Pública- Estado, Derecho y Organización Administrativa- editorial Cathedra Jurídica, año 2012, pág. 81).*

*Sin perjuicio de que lo indicado en los párrafos anteriores refiere a legislación nacional, idéntico criterio se encuentra en el artículo 35 de la Ley provincial N°495 y en materia de responsabilidad de los agentes y funcionarios, el artículo 11 de la Ley provincial N° 1015 reza: “Responsabilidad. Los agentes de planta permanente y funcionarios que autoricen, aprueben o gestionen contrataciones, apartándose de lo indicado en la presente y sus normativas complementarias, serán pasibles de penalidades que la legislación nacional y*



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"

*local establezca, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que pueda corresponderle".*

En consecuencia, podría concluirse que el único requisito necesario para que la designación efectuada en las diversas etapas del Proyecto de Jurisdiccional de Compras y Contrataciones de la OSPTF sea válida, sería el efectivo cumplimiento del nivel de jerarquía exigido. Es decir, que quien *"aprueba la contratación/adjudicación"* y *"aprueba el gasto"*, sea de un nivel jerárquico superior a aquel que autoriza los respectivos procedimientos, sin ser trascendente si la autoridad reviste calidad de *"planta permanente"* o *"planta de gabinete"*, pues cualquier objeción al respecto carecería de sustento normativo.

Ahora bien, debe tenerse presente que los cargos deberían encontrarse previstos en la Estructura Funcional de la Obra Social de la Provincia vigente y funcionando al momento de aplicar el Jurisdiccional.

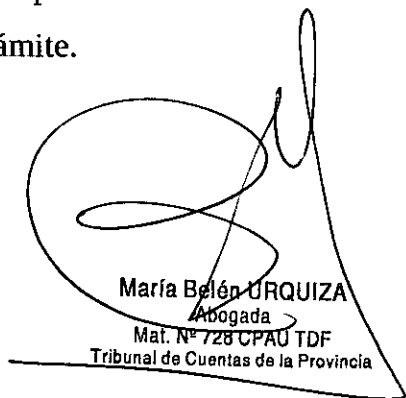
### III. CONCLUSIÓN.

En virtud de lo expuesto en los apartados anteriores, no habría un obstáculo legal que impidiese la actualización que se pretende realizar al Proyecto de Jurisdiccional de Compras y Contrataciones de la OSPTF.

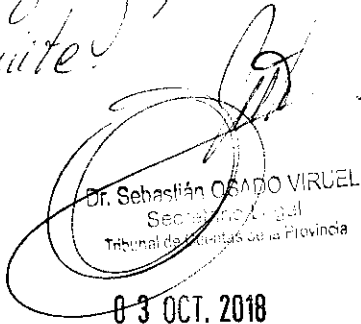
Sin perjuicio de ello y atento a los reparos efectuados en el Informe Contable N° 511/18 Letra: TCP - Deleg. O.S.P.T.F, debería darse cumplimiento al Decreto provincial N° 3487/2017 tal como también se propone en las correcciones al proyecto efectuado a fojas 21, además de tener presente que al entrar en vigencia

el nuevo Jurisdiccional, las autoridades designadas en las diferentes etapas del procedimiento de compras y contrataciones tendrían que estar determinadas en la Estructura Orgánica de la OSPTF y en funciones, ello a fin de evitar inconvenientes en su aplicación.

Con las pertinentes consideraciones, se elevan las actuaciones para continuidad del trámite.

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

*Secretaría Contable*  
*Comparto el criterio vertido por lo*  
*Dr. María Belén Urquiza y giro las actuaciones para*  
*continuidad del trámite.*

  
Dr. Sebastián OSADO VIRUEL  
Secretario General  
Tribunal de Cuentas de la Provincia  
03 OCT. 2018