



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 JUÁN”

Informe Legal N° 166/2018

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

Cde.: Expte. T.C.P. - P.R. N° 249/2018

Ushuaia, 16 de noviembre de 2018

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

Viene al Cuerpo de Abogados el expediente del corresponde, perteneciente al registro de este Tribunal de Cuentas, caratulado: “S/PRESENTACIÓN NOTA F.E. N° 411/2018”, a fin de tomar intervención procediéndose a su análisis.

#### **ANTECEDENTES**

Las presentes actuaciones se iniciaron a partir de la recepción de la Nota F.E. N° 411/2018 (fs. 1), por la que el Fiscal de Estado Adjunto de la Fiscalía de Estado de la Provincia, Dr. Maximiliano A. TAVARONE acompañó la denuncia presentada por los señores Segundo Candido RODRIGUEZ y Daniel Alberto MORENO, en relación a presuntas irregularidades en la contratación del servicio de limpieza en el Ministerio de Educación e indicó que:

*“En dicho marco, por Nota F.E. N° 366/18 se requirió al Sr. Ministro de Educación que elaborara un pormenorizado informe en el que aborde el planteo realizado por los denunciantes, acompañando la documentación respaldatoria correspondiente.*

*En consecuencia, se recibió la Nota N.I.M.E.D. N° 1382/18, por la que se acompañaron una serie de informes que dan contestación a lo solicitado. En ellos se menciona que la contratación de la referida firma se hizo en virtud de una situación de urgencia que se habría presentado con relación al personal POMYS de planta permanente en dicho Ministerio, y por el plazo que llevase a culminar los procedimientos licitatorios para contratar el servicio de limpieza adjuntándose los documentos que darían sustento a la respuesta.*

*Ahora bien, analizadas las constancias recibidas, surge que el examen de la existencia de la irregularidad denunciada por los presentantes excede las facultades propias de esta Fiscalía, relacionándose en cambio con incumbencias que en virtud de lo previsto en los artículos 2, 43, y siguientes y concordantes de la Ley provincial N° 50, son propias de aquel Organismo de Control, puesto que involucraría contrataciones y pagos que, incluso, pueden haber sido ya intervenidos por ese Tribunal de Cuentas. Por ese motivo, se estima pertinente remitirle copia de la presentación recibida junto a los documentos reunidos hasta el momento a los efectos de que, de entenderlo procedente, tome la intervención que le compete”.*

*Entre la documentación remitida junto a la citada misiva, se encuentra el Informe N° 27009/2018, Letra: D.A.G.F. (M. ED.) (fs. 6/7) en que se efectuaron las siguientes consideraciones: “Como es de público conocimiento a través de los Decretos Provinciales N° 3095/17 y 1174/18, áreas de este Ministerio de Educación fueron afectadas por la reubicación masiva de personal P.A. y T. y P.O.M. y S., a la Secretaría General de Gobierno.*

*Consecuentemente a esto y ante la atinada intervención de autoridades de este Ministerio, se dejó sin efecto la reubicación de personal de maestranza*



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 JUÁN"*

*quienes a través de un cronograma de actividades cubrieron aquellas dependencias que carecían del servicio, el personal que cumple el servicio se encuentra pronto a jubilarse y/o con dolencias físicas, por lo que la sobrecarga de labores no resultaron beneficiosas interrumpiendo en varias ocasiones la prestación.*

*Por lo expuesto, surgieron reclamos por parte del personal por la recarga laboral y por parte de las dependencias la falta de servicio, ante las demandas recurrentes se indicó la Contratación Directa bajo lo estipulado en el Artículo 18° inciso b) de la Ley Provincial N° 1015, hasta el 31 de diciembre de 2018, las cuales han sido publicadas; a la fecha se están recepcionando requerimientos para afrontar el llamado a Licitación Pública.*

*Entre los días 14 al 18 de septiembre del año en curso se reunieron presupuestos orientativos con la finalidad de estimar el gasto con el solo fin de respaldar presupuestariamente la erogación, teniendo los tres (3) presupuestos y ante la necesidad de dar respuesta urgente y hasta tanto se finalice el proceso de las Contrataciones Directas N° 835 y N° 908, se afrontan el pago dentro del encuadre legal establecido en la Ley Provincial 1015, Título I, Capítulo II, artículo 18° inciso l).*

*Teniendo en cuenta el cúmulo de tramitaciones generadas por esta Dirección General, puntualmente la Dirección de Compras, Contrataciones y Patrimonio es variada y acaudalada, es necesario remarcar que la nombrada Dirección resintió la reubicación a la fecha de seis (6) administrativos generando demoras en todas las tramitaciones llevadas desde esa dependencia".*

En aparente contradicción, mediante la Nota N° 28061/2018, Letra: S.G.A. - MED. (fs. 5), se informó que: *“De mas está decir que en un gran esfuerzo financiero y económico, se realizó una contratación directa N° 835 y 908/18 según Ley Provincial N° 1015 Título I Capítulo II Artículo 18° inciso l. según versa en Nota N° 27009/18 de la Dirección General de Administración Financiera del Ministerio de Educación. Habiéndose adjudicado a la Empresa antes mencionada por ser la de menor costo presentado y que a la fecha según los requerimientos de las áreas, nos encontramos con una nueva contratación atento que se han sumado dependencias en las ciudades de Río Grande y Ushuaia, que solicitan el servicio de limpieza”*.

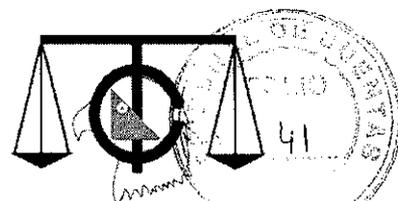
Igualmente, se acompañaron copias de las carátulas correspondientes a los expedientes N° 17585/2018 – ED y N° 5248/2018 – ED (fs. 14/15), por los que tramitaría la selección del proveedor para la prestación del servicio de limpieza en dependencias del Ministerio de Educación en las ciudades de Ushuaia y Río Grande. Además, se adjuntaron copias de las ofertas que habrían presentado tres (3) firmas a tal fin (fs. 18/9, 20/21 y 22/23). En particular, se remitió la propuesta de la empresa *“Don Pedro”* de titularidad del señor Carlos MANSILLA, que de acuerdo a diversas constancias del expediente se encontraría prestando el mentado servicio.

## **ANÁLISIS**

La Ley provincial N° 1015 estipula lo siguiente: *“Artículo 18.- Contratación Directa. La contratación directa es un procedimiento de selección simplificado, que sólo será procedente en los casos expresamente previstos a continuación. Dicha medida debe ser debidamente fundada y ponderada por la autoridad competente que la invoca. Podrá contratarse en forma directa con un*



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 JUÁN”

*proveedor seleccionado, de acuerdo a la reglamentación que se dicte al efecto, sólo en los siguientes casos:*

*(...) b) cuando medien probadas razones de urgencia o emergencia que respondan a circunstancias objetivas que impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno, o su realización resienta seriamente el servicio;*

*(...) l) cuando el monto presunto del contrato no supere el máximo que fije la reglamentación”.*

En tal sentido, el Decreto N° 3487/2017 reglamentó el inciso l) del artículo 18 de la Ley de Contrataciones provinciales y estableció el monto máximo para la compra directa en la suma de pesos trescientos sesenta mil (\$ 360.000).

En función de la información suministrada por el Auditor Fiscal a cargo del control de la cartera ministerial en cuestión, se habrían efectuado pagos a Carlos MANSILLA por un total de pesos ochocientos veinticinco mil cuatrocientos veinte con seis centavos (\$ 865.420,06) desde el 13 de junio de 2018 hasta la actualidad.

Asimismo, de acuerdo a la información brindada por el sistema “SIGA”, en los expedientes N° 17585/2018 – ED y N° 5248/2018 – ED no se registraron movimientos que permitan conocer con certeza el avance de la contratación denunciada.

*al*

Así las cosas, teniendo en cuenta lo expuesto en el Informe N° 27009/2018, Letra: D.A.G.F. (M. ED.), actualmente se estarían realizando pagos al proveedor del servicio de limpieza sin la existencia de un contrato celebrado en base a los procedimientos de contratación previstos por la legislación vigente.

En efecto, de la simple lectura de las explicaciones dadas por el Ministerio de Educación, surgiría que los pagos se encuadrarían en el inciso l) del artículo 18 de la Ley provincial N° 1015, hasta tanto finalice el procedimiento de contratación directa por razones de urgencia, pero no se ha acreditado la realización de procedimiento alguno tendiente a la adjudicación mediante el trámite previsto en el inciso l) de la mencionada norma.

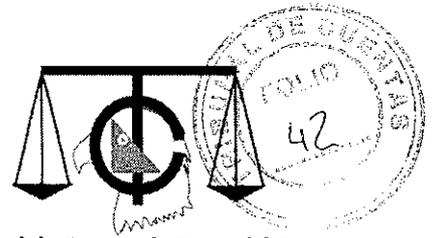
En cuanto a la importancia del desarrollo de procedimientos de selección de contratistas que concluyan en la firma de contratos administrativos, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV, en autos “*Warning S.A. C/Instituto Nac. De Cine y Artes Audiovisuales (INCAA)*”, en voto del juez Alejandro USLENGHI, compartido por los jueces María JEANNERET DE PEREZ CORTES y Guillermo GALLI, sostuvo lo siguiente:

*“(…) En primer lugar cabe recordar que el dictado de todo acto administrativo debe ser precedido por un procedimiento desarrollado a tal fin.*

*Esta íntima relación entre acto administrativo y procedimiento administrativo, resulta de primordial importancia en los contratos administrativos tanto en la etapa de selección del cocontratante, como durante su ejecución. La formación de la voluntad estatal previa al contrato, implica una sucesión de actos*



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 JUÁN”

*coligados destinados, como cualquier procedimiento administrativo, a emitir un acto administrativo.*

*Esta faz previa a la formación del contrato no puede efectuarse por un procedimiento elegido arbitrariamente por la Administración, sino que un haz de normas de diferentes rangos (entre las que se incluyen las constitucionales) confluyen para decidir que el procedimiento que debe seguirse como regla general, debe asegurar la amplia concurrencia de postulantes, salvo determinadas excepciones (...).”*

Por todo lo expuesto, estimo que en las presentes actuaciones se vislumbraría la existencia de pagos sin contrato que los justifique o en su caso, la celebración de diversas contrataciones directas con un mismo proveedor por el mismo concepto, que podrían configurar un supuesto de desdoblamiento prohibido por la normativa vigente.

Consecuentemente, cabe analizar estas actuaciones de conformidad con los parámetros fijados por la Resolución Plenaria N° 363/2015, que estableció las normas de procedimiento para el desarrollo de las investigaciones llevadas a cabo por este Tribunal y dispuso que en esta instancia corresponde expedirse en torno a la competencia de este Organismo para entender en los hechos denunciados, así como también, si se estima conveniente dar curso a una investigación especial y *qué* esfera de incumbencia profesional (contable o legal) resulta más adecuada para que le sea encomendada su realización.

En primer término, considero que este Órgano de Contralor resulta *el* competente para entender en el caso, puesto que se encontrarían comprometidos

fondos públicos a partir de las erogaciones que se habrían realizado para la prestación del servicio de limpieza en diversas dependencias del Ministerio de Educación que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1º de la Ley provincial N° 50, se encuentra sujeto al control de este Tribunal.

Una vez sentado lo anterior y atento a la necesidad de conocer datos certeros que aclaren las circunstancias objeto de análisis, entiendo que correspondería dar inicio a una investigación especial que permita verificar la efectiva prestación del servicio de limpieza en las dependencias del Ministerio de Educación que justifique los pagos realizados, la legitimidad de los procedimientos de contratación desarrollados a tal fin y la eventual configuración de un supuesto instituto de desdoblamiento prohibido.

Finalmente, considero que la investigación debería ser instruida por un profesional abogado, en tanto la materia objeto de estudio refiere principalmente a aspectos jurídicos, contando con la asistencia de un contador para aquellos aspectos contables que pudieren derivar de la labor.

## **CONCLUSIÓN**

En virtud de lo expuesto, concluyo que se encuentran reunidos los requisitos establecidos por la Resolución Plenaria N° 71/2002 modificada por la Resolución Plenaria N° 363/2015, para promover una investigación especial.

No obstante, a efectos de evitar mayores dilaciones estimo prudente que paralelamente, se intime al Ministro de Educación de la Provincia a que en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles informe en forma detallada a este Tribunal el estado de avance de las contrataciones que se habrían iniciado para la prestación del servicio de limpieza con sustento en el inciso b) del artículo 18 de la Ley



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

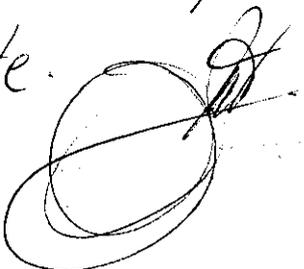
“2018 – AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUÁN”

provincial N° 1015 y que estarían enmarcadas en los expedientes N° 17585/2018 – ED y N° 5248/2018 – ED., haciéndole saber que se dará inicio a una investigación especial.

En base a las consideraciones vertidas, elevo a usted las actuaciones para la continuación del trámite.

  
Christian ANDERSEN  
ABOGADO  
Mat. N° 759 CPAU TDF  
Tribunal de Cuentas de la Provincia

*Señor Vocal Abogado  
en ejercicio de la Presidencia  
Dr. Miguel Leugritano  
Ocupó el criterio  
vertido por el Dr. Christian Andersen y  
elevo las actuaciones para continuidad  
del trámite.*

  
20 NOV. 2018

