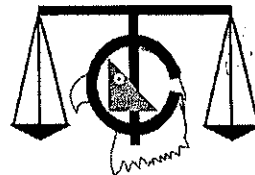




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Informe Legal N° 114/2019

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

Cde.: Expte N° 844 – MS - 2017
S/Licitación pública ampliación del
Hospital Regional Ushuaia."

Ushuaia, 1 de julio de 2019

SEÑOR SECRETARIO LEGAL

DR. PABLO GENNARO

Vienen a este Cuerpo de Abogados las actuaciones del corresponde pertenecientes al registro de la gobernacion con el objeto de emitir opinión jurídica respecto de la consulta legal formulada en el Informe Contable N° 236/2019, Letra T.C.P.-A.O.P., del 14 de junio de 2019, incorporado en dichos obrados a fojas 4497/4501.

I. ANTECEDENTES:

Conforme rola a fojas 2221, la contratación de la obra pública tramitada en el Expediente N° 844-MS-2017 "*S/Licitación Pública Ampliación del Hospital Regional Ushuaia*" fue adjudicada a la empresa DAL CONSTRUCCIONES S.A. por la suma de PESOS NOVENTA Y SIETE MILLONES CIENTO SETENTA Y TRES MIL SEIS CON DIECIOCHO

CENTAVOS (\$97.173.006,18), mediante Decreto N° 1645/2017, del 6 de junio de 2017.

A fojas 2238, se acredita que mediante el Decreto N° 1776/2017, del 7 de julio de 2017, corrige el anterior monto de adjudicación a la suma de PESOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS VEINTIUNO CON SETENTA Y DOS CENTAVOS (\$99.664.621,72).

A fojas 2309, en la Resolución Sub.O.P N° 27/2017, del 10 de julio de 2017, la Subsecretaría de Obras Públicas designa como Inspector de Obra titular al Arq. Roberto GONZALEZ y como suplente al Ing. José CLAVEL.

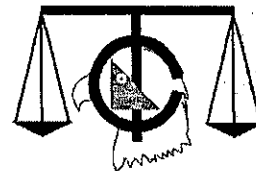
El día 12 de enero de 2018, conforme se ve plasmado en fojas 2589/2592, la Resolución M.O. y S.P. N° 30/2018 del Ministerio de Obras y Servicios Públicos aprobó el Acta de Inicio de Obra.

A fojas 2743, a través Resolución Subsec.O.P.Z.S. N° 13/2018, de la Subsecretaría de Obras Públicas de la Zona Sur, se modifica la Inspección de Obra y se nombra titular a la Arq. Érica Carolina SANCHEZ TOBARES, y como suplente a la Arq. Patricia AMAYA y como Sobrestante al Ing. José CLAVEL.

A fojas 3682 se presenta el Informe N°642/2018, del 4 de diciembre de 2018, de la Dirección de Inspección de Obras, incorporando al expediente copia de la Resolución M.O. y S.P. N° 508/2018, del 23 de noviembre de 2018, del Ministerio de Obras y Servicios Públicos autorizando la cesión del contrato



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

otorgado a DAL CONSTRUCCIONES S.A. en favor de la U.T.E.
CORPORACIÓN COSTA SUR S.A. – ANGEL MASCIOTRA S.A.

A fojas 3778, se agrega la Resolución M.O. y S.P. N° 10/2019, del 7 de enero de 2019, en la que dicha cartera ministerial aprueba la cesión de derechos del contrato de obra pública de la EMPRESA DAL CONSTRUCCIONES S.A. en favor de la U.T.E. CORPORACIÓN COSTA SUR S.A. – ANGEL MASCIOTRA S.A..

A fojas 4007 se acredita la modificación de la Inspección de Obra mediante la Resolución Sec.O.P. N° 6/2019, del 14 de enero 2019, en la que la Secretaría de Obras Públicas resolvió reasignar roles nombrando Inspector de Obra al Arq. Roberto GONZALEZ.

A fs. 4166/4170 la Directora de Inspecciones de Obra, Arq. Carolina SANCHEZ TOBARES, presenta el Informe N° 442/2018, del 1 de octubre de 2018, dirigido al Subsecretario de Obras Públicas Zona Sur, Arq. Fernando CASTAGNET, en el se puede leer: "(...) de todo lo precedentemente mencionado, y en resumen, para un mayor entendimiento de la situación surge que:

- El subcontratista ANGEL MASCIOTRA, según la Cláusula Primera, del pre-contrato, se compromete a proveer todo el hormigón necesario y de la calidad acorde a lo requerido por los reglamentos del Cirsoc;

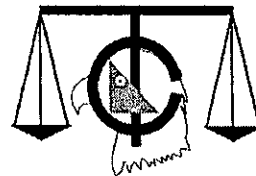
"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

- *En la obra de referencia se han ejecutado un total de 118 (CIENTO DIECIOCHO) pilotes de hormigón (ver planilla adjunta);*
- *Que según los ensayos a compresión simple de 112 (CIENTO DOCE) se desprende que sólo 34 (TREINTA Y CUATRO) de los mismos, equivalente al 30.36%, verifican según la normativa vigente para una resistencia H25;*
- *Que en virtud del tiempo transcurrido, y las numerosas órdenes de servicio, intimaciones y reuniones, la contratista no ha dado respuesta con respecto a la resistencia y profundidad de los pilotes ejecutados;*
- *En relación a los futuros pilotes a ejecutar, esta inspección indicó que se deberá hacer pastón de prueba y probetas del mismo, las cuales se deberán ensayar según los días de curado que exige la norma, 28 (VEINTIOCHO) días, previo reinicio de los trabajos de perforado y colado de hormigón para los pilotes restantes, siempre y cuando la resistencia de las mismas cumpla con lo requerido. (...)*

Es por ello que esta inspección de obra remite el presente a los efectos de ponerlo en conocimiento y solicitarle a Ud. intervención al respecto y criterio a seguir.”



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

A fojas 4344 la Secretaría de Obras Públicas resolvió, en la Resolución Sec.O.P. N° 140/2019, del 1 de abril de 2019, dejar sin efecto los nombramientos en la Inspección de Obra en la Resolución Sec.O.P. N° 6/2019 y en la Resolución Subsec.O.P.Z.S. N° 06/2019, y asignar la función de Sobrestante al MMO Mauricio GAMBADORO y al Arq. Roberto Ademar GONZALEZ como auxiliar de la Dirección.

A fs. 4394 se adjuntó la Nota N° 366/2019, Letra: D.P.O.P.Z.S.-Dir.Insp., del 26 de abril de 2019, dirigida al Subsecretario de Obras Públicas Zona Sur, Arq. Fernando CASTAGENT, con copia al Secretario de Obras Públicas, Arq. Hugo ANDRUSYZSYN y al Ministro de Obras Públicas y Servicios Públicos, Prof. Luis VAZQUEZ, en la que presenta:

"(...) algunas consideraciones en relación a la no designación de Inspectores de Obra, para la obra de referencia, y reiterar Nota N° 320/19-D.P.O.P.Z.S.-Dir.Insp.

(...) desde esta Dirección se tomó conocimiento que desde el día 01/04/2019, el Subsecretario de O.P.S.Z. Arq. CASTAGNET, Fernando, mediante O.S. N° 186, notificó a la contratista de la obra de referencia que se hará cargo de la inspección de la misma; resulta necesario, para dar legalidad a dicha situación, según lo estipulado por la Ley de Procedimiento Administrativo N° 141, 'que el acto de iniciación determina la existencia del procedimiento', es que se solicita se realice la designación de la inspección de obra (Titular y Suplente) para la obra: 'NUEVO HOSPITAL REGIONAL DE USHUAIA' mediante procedimiento y acto correspondiente."

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

A fojas 4463/4464 sigue la Resolución M.O. y S.P. N° 186/2019, del 6 de mayo de 2019, en la que el Ministerio de Obras y Servicios Públicos resuelve hacer una nueva modificación de la Inspección de Obra, nombrando Director de Obra al Sr. Subsecretario del Obras Públicas Zona Sur, Arq. Fernando CASTAGNET, considerando que sus responsabilidades serían las siguientes:

“Que, en vista del intercambio de comunicaciones entre la inspección de obra y la contratista ha sido menester realizar las designaciones dispuestas en relación a la Inspección de Obra.

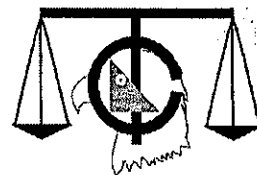
*(...) Que en dicho sentido se vislumbra como eficaz la incorporación del rol de **Director de Obra, función desempeñada por profesional matriculado que controla la fiel interpretación que realiza la contratista de los planos y de la documentación técnica**, actuando con el Representante Técnico de la Contratista conforme las responsabilidades atribuidas a ésta en el pliego de bases y condiciones particulares.*

*Que las figuras de Director de Obra y de Inspector de Obra, ejercen la representación del Comitente en todo lo relacionado con la dirección e inspección técnica de la obra, **con facultades para exigir al contratista el cumplimiento de todas las disposiciones que estime necesarias y conveniente para la buena ejecución de los trabajos teniendo como fin la tutela del interés público***
(...)

Que, en dicho esquema, el Director de Obra libra las correspondientes órdenes de servicio y recibe las respectivas notas de pedido



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

conjuntamente con los Inspección, revisa los certificados de obra e interviene en su emisión, hasta la liquidación definitiva del precio de obra. Conformar las actas de estilo correspondientes a la obra, en relación al terreno, de medición de los trabajos, de recepción parcial o total de la obra, y toda documentación en relación directa con la ejecución de la obra.

Que, asimismo, conforma lo actuado por la Inspección de Obra, interviniendo en las economías, demasías y adicionales, propone modificaciones, supervisa, controla y efectúa el seguimiento de la ejecución de los trabajos de la obra, a los efectos de su correcta ejecución conforme a los pliegos.

(...) Que en virtud del esquema de responsabilidades planteado es necesario establecer la dependencia funcional de la Inspección y Sobrestantes de obra con la Dirección de Obra, siendo ésta quien conforme las actas de medición y los certificados de obra, y toda la documentación previamente señalada, a fines de su trámite administrativo.

Que, a los efectos del cumplimiento de sus funciones, la Dirección de Obra emite los informes y notas necesarias para dar respuesta a los requerimientos de la superioridad.

Que, en virtud del Permiso de Obra municipal librado para la ejecución de la presente obra, se encuentra designado como profesional interviniente por parte de la Comitente el Arq. Fernando Jorge CASTAGNET, Matrícula Provincial N° 96 y Matrícula Municipal N° 342, en su carácter de Subsecretario de Obras Públicas." (lo resaltado no está en el original)

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

A fojas 4492/4496 rola el Informe Técnico N° 208/2019, Letra: TCP-SC-AT en el que consideran las respuestas a las observaciones previas realizadas por el GEOP y consta que:

Contesta Informe Técnico N° 157 y 173/19:

Requerimiento N° 1:

Descargo: No hubo descargo en esta instancia, en cuanto a la toma de nuevas probetas para ser ensayadas, ni se recibió por cuerda separada información alguna.

Conclusión: El requerimiento **no fue cumplido** hasta el momento.

Requerimiento N° 2:

Descargo: En esta instancia no hubo descargo respecto de la profundidad menor ejecutada en los Pilotes, respecto de la indicada en el Estudio de Suelos, ni se recibió por cuerda separada información alguna.

Conclusión: El requerimiento **no fue cumplido** hasta el momento.

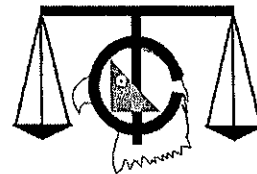
Requerimiento N° 3:

Descargo y Conclusión: No hubo descargo al respecto en esta instancia, ni se verifica que se haya notificado el Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos.

Requerimiento N° 4:



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Descargo: Se incorporó documentación en la que se acredita el pedido de presupuesto del MOySP al INTI para la calibración de la prensa, sin resultado exitoso.

Conclusión: la prensa no ha sido calibrada aún, por lo que el requerimiento no fue cumplido y queda pendiente de cumplimentar.

Otros Requerimientos N° 1:

Descargo: No hubo descargo al respecto en esta instancia, ni se recibió por cuerda separada información alguna.

Conclusión: El requerimiento no fue cumplido hasta el momento.

Otros Requerimientos N° 2:

Descargo: Mediante Nota SOP-MOySP N° 558/19, de fecha 04/06/2019, se remitió por cuerda separada a ésta Área Técnica parte de la documentación requerida.

Análisis: Los documentos aportados son:

- a) Plano de Planta en escala 1:100. Esquema de distribución de Pilotes y Cabezales, sin cotas parciales ni acumuladas. Macizo B-11.
- b) Plano de Planta en escala 1:100. Esquema de distribución de Pilotes y Cabezales, sin cotas parciales ni acumuladas. Macizo C-43, Sector "B".

c) Memoria Descriptiva del Proyecto Ejecutivo Fundaciones, fechada en Mayo 2019, con 24 fojas.

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

- d) *Estudio de Suelos, incluyendo Planillas de Clasificación de Granulometría de Suelos, de fecha 12/12/2017, y Perfil Geológico de Sondeos 1, 2 y 3, con 23 fojas.*
- e) *Informe de Ingeniería, sin fecha, con 7 fojas.*
- f) *Informe de Ensayo de Penetración SPT, sin fecha, con 7 fojas.*
- g) *Estudio de Laboratorio de Muestras Extraídas con Clasificación de Granulometría de Suelos, de fecha 23/11/2017, con 5 fojas.*
- h) *Ensayo de Pilotes “ENDEIC SRL” fechada en Febrero 2019, con 37 fojas.*
- i) *Ensayo de Pilotes “ENDEIC SRL” fechada en Marzo 2019, con 7 fojas.*
- j) *Principales Trabajos realizados por “ENDEIC SRL”, con 27 fojas.*
- k) *Especificaciones Técnicas de Ensayos de Integridad de Pilotes de “ENDEIC SRL”, fechado en Junio de 2006, con 20 fojas.*

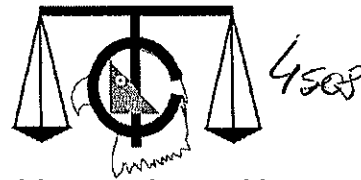
Todas las fojas están firmadas por el Calculista Ing. Alberto MORELLI, quien además es el Representante Técnico de la “UT Corporación – Masciotra”.

Analizado el Plano del Macizo C43, Sector “B” aportado, se verifica que la numeración de los Pilotes comienza en el N° 44 y termina en el N° 157. Se infiere que el Plano del Macizo C43, Sector “A”, que no fue incorporado en la entrega del MOySP, contiene el esquema de Distribución de los Pilotes entre el N° 1 y el N° 43.

Con los Planos suministrados, se realizó una visita a obra llevada a cabo el 12/06/2019 por personal integrante de ésta Área Técnica, y se pudo



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

constatar que en ese Sector "A", se encuentra en ejecución una parte de la estructura superior que incluye columnas, vigas y losas sobre Planta Baja, y columnas sobre Primer Piso. Se labró Acta de Inspección de Obra N° 019/19, la cual se adjunta.

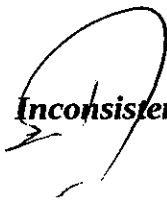
Se deja constancia que bajo esa estructura que se está ejecutado, se encuentran parte de los pilotes cuestionados por la Inspección de Obra, tanto por la resistencia del hormigón menor a la establecida en normas, como por la profundidad de ejecución menor a la establecida en el Proyecto Ejecutivo.

En la documentación incorporada mediante la Nota SOP-MOySP N° 558/19 de fecha 04/06/2019, no se encontró descargo a esas inconsistencias estructurales.

Conclusión: La documentación entregada no está completa, faltando como mínimo el Plano de Distribución de Pilotes en el Sector "A" del Macizo C43, además de planos de encofrados elaborados con la precisión dada por cotas parciales, ejes de replanteo, cotas acumuladas, cotas de nivel, etc. Tampoco se incorporaron planos de armaduras, planos de detalles, metodología de ejecución de los pilotes, encamisado, etc.

No se dio cumplimiento a remitir el Proyecto Ejecutivo **vigente**, conformado por el Inspector de Obra y aprobado por Agente con Incumbencias Profesionales (ingeniero).

El requerimiento no fue cumplido.


Inconsistencia Sustancial

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

Descargo: En la Nota de fs. 4479, el Sr. Subsecretario de Obras Públicas ordena la ejecución de la Póliza de Fondo de Reparación de la Obra “Nuevo Hospital Regional Ushuaia”.

Análisis: Entiendo que la Garantía de Reparación prevista en la Ley de Obras Públicas N° 13.064, está destinada a la cobertura de vicios ocultos encontrados durante el Plazo de Garantía establecido en pliegos, es decir, luego de finalizada la obra. En éste caso, la deficiencia de los trabajos de excavación ejecutados fue advertida a simple vista durante la ejecución de los trabajos por la Inspección de Obra, requiriendo la subsanación de los efectos mismos, sin respuestas por parte de la Contratista “DALCO”, de la Subcontratista “Corporación” y del Representante Técnico de “DALCO” y de la actual UT “Corporación – Masciotra”. En la Nota de fs. 4479, el Sr. Subsecretario de Obras Públicas ordena la ejecución de la póliza de Fondo de Reparación de la obra. Además. Estando el Fondo de Reparación sustituido por una Póliza de Seguro de Caución, difícilmente la aseguradora atienda el reclamo de ejecución en ésta instancia en que la obra no se encuentra terminada, y no se verifican los supuestos previstos en el Art. 35 de la LOP.

Conclusión: Entiendo que no corresponde la recuperación de los fondos abonados, a través de la ejecución de la Póliza de Seguro de Caución, sino a través de un descuento directo en un Certificado de Obra Básico.

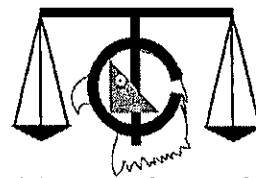
La Inconsistencia Sustancial no fue subsanada.

Conclusión Final

Descargo: De acuerdo a la Nota de fs. 4477 y a la Orden de Servicio de fs. 4488, se ordenó la suspensión de los trabajos en el Macizo C43.



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Análisis: *Teniendo en cuenta lo analizado e informado a partir de los descargos al Requerimiento N° 3, en donde se constató que en el Sector "A", se encuentra en ejecución una parte de la estructura superior que incluye columnas, vigas y losas sobre Planta Baja, y columnas sobre Primer Piso, se verifica que la Empresa, la Inspección de Obra y la Dirección de Obra no habrían dado cumplimiento a la Orden de Servicio N° 197 de fs. 4488.*

Conclusión: *No se dio cumplimiento a lo recomendado por éste Tribunal de Cuentas, en cuanto a suspender los trabajos hasta dilucidar las inconsistencias estructurales detectadas por la Inspección de Obra." (las negritas y resaltados están en el original).*

Finalmente, a fojas 4497/4501, luce incorporado el Informe Contable N° 236/2019, Letra T.C.P.-A.O.P., del 14 de junio de 2019 se solicita opinión legal de la Secretaría Legal del Tribunal respecto a:

"Si un funcionario de Gabinete puede cumplir funciones como director de obra, ello considerando que por Resolución M.O. y S.P. N° 186/2019, se designó al Subsecretario de Obras Públicas, Arq. Fernando CASTAGNET en tal función.

En caso que se concluya que no hay incompetencia alguna respecto a la designación de un funcionario de gabinete como Director de Obra, si éste puede tener a su cargo los libros de Ordenes de Servicio y Notas de Pedido, puesto que en ese caso la inspección de obra no cumpliría con la función establecida en el Pliego de Bases y Condiciones ("ser responsable del control, medición,

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

supervisión y evaluación de la documentación, obras y/o provisiones, desde el inicio hasta la recepción definitiva de la obra, como así también el representante del Ministerio de Obras y Servicios Públicos ante la Contratista a todos los efectos técnicos”).

Ello, compartiendo en todos sus términos lo expuesto en el Apartado “Nueva Información Relevante” del Informe Técnico N° 208/2019 Letra: TCP-SC-AT.”

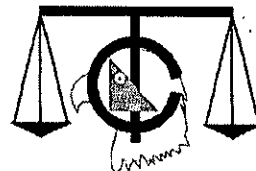
Asimismo, en la inteligencia de dar un adecuado marco a la consulta señala que debe tenerse en cuenta lo descripto en el apartado III, particularmente en el punto 8, analizando la documentación obrante en el Expediente N° 844-MS/2017 que se encuentran resumidas en el apartado II, que son del siguiente tenor:

“(…)

- 1. “En primer lugar se toma intervención en las actuaciones indicadas ut supra en el marco del control preventivo, emitiéndose Acta de Constatación T.C.P. N° 152/2017 con su correspondiente Informe Técnico N° 164/2017 Letra: TCP – SC – AT. En dicho Informe se efectuaron una serie de recomendaciones, entre las cuales se sugirió particularmente, atento a la diversidad de suelos que suelen aparecer en forma sorpresiva cuando se interviene sobre los mismos, aumentar el número de cateos para el estudio de suelo para obras de cierta envergadura como la presente.*
- 2. En relación al Plan de Auditoría establecido en la Resolución Plenaria N° 18/2018, en el mes de Julio de 2018 se informaron los pagos efectuados*



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

de los expedientes N° 6726-mo/18 y 9489-mo/18, correspondientes a los certificados de obra N° 3 y 4, solicitando posteriormente para intervención, en el marco del control posterior, el expediente N° 9489-mo/2018.

3. Al respecto se emitió Informe Técnico N° 173/2018 Letra: TCP – SC – AT, efectuándose tres (3) requerimientos relacionados a: la paralización de la obra, fundación y resistencia exigida en los pilotes como así también de las profundidades de las mismas, y estado actual de la obra y el grado de avance de la misma.
4. Posteriormente, por Informe Técnico N° 183/2018 Letra: TCP – SC – AT, de fecha 10/09/18 se dan cumplimentados los requerimientos, pero se efectúa uno nuevo en relación a los resultados a obtener de los ensayos realizados a los pilotes, por cuanto se informó que el 70% de los mismos no llegaron a la resistencia requerida.
5. Ante la falta de respuesta a este último requerimiento, el cual fue compartido en Acta de Constatación TCP N° 186/2018 – AOP, por Nota Externa N° 2475/2018 de fecha 15/11/2018 se reitera la solicitud efectuada, otorgando un plazo de cinco días para su cumplimiento.
6. Por lo expuesto, en fecha 28/11/18, se eleva remite Nota Interna N° 2543/2018 Letra: TCP – AOP por que se informa respecto a la falta de cumplimiento del Ministerio de Obras y Servicios Públicos como así también del Acta de Inspección de Obra Pública N° 134/2018 TCP – GEOP de fecha 26/10/18, en la cual se enuncia que la obra continúa paralizada, conforme ya fuera constatado en la Inspección realizada el 24/07/18.-
7. Consecuentemente, se emite Nota Externa N° 2560/18 Letra: T.C.P. - S.C.

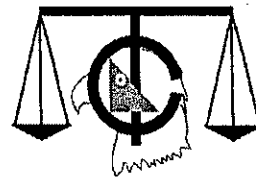
"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

de fecha 03/12/2018 desde la Secretaría Contable, solicitando dar respuesta a los requerimientos efectuados en Acta de Constatación TCP N° 186/2018 – AOP e Informe Técnico N° 183/2018 Letra: TCP – SC - AT.

- 8. A raíz de ello, se recibe en fecha 10/12/2018 Nota N° 1021/18 Letra: M.O. Y S.P. por parte del Secretario de Obras Públicas Arq. Hugo ANDRUSYZSYN, en la que se informa que "...a partir del día lunes 10, comenzaremos la extracción de muestras de todos los pilotes para someter a ensayos de verificación de su resistencia. En tal sentido informo que una vez obtenido los resultados, se enviarán al Área Técnica del TCP por cuerda separada...". Asimismo se incorpora a la misma Informe N° 598/18 Letra: D.P.O.P.Z.S. - D. Insp de fecha 27/11/18, como así también su par N° 442/2018, en los cuales se pone de manifiesto la situación por la que atraviesa la obra.*
- 9. Asimismo se amplía lo expuesto en la nota detallada en el párrafo precedente, por Nota N° 285/2019 Letra: S.O.P. - M.O. Y S.P. de fecha 29/03/2019, en la cual se adjuntan los ensayos de compresión realizados sobre los testigos extraídos a los pilotes construidos en el Macizo C43, como así también se incorpora copia del Informe N° 129/2019 de la Inspección de Obra.*
- 10. En virtud a la información aportada por el Secretario de Obras Públicas y a las modificaciones contractuales tramitadas en la obra en cuestión, por Nota Externa N° 780/2019 Letra: TCP – AOP de fecha 04/04/19, se solicita el expediente N° 844-MS/2017.*
- 11. De la intervención efectuada en las actuaciones, se efectuaron una serie de requerimientos por Informe Técnico N° 157/2019 Letra: TCP – SC – AT con relación a la profundidad de los pilotes conforme los resultados*



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

obtenidos del estudio de suelo realizado, la realización de ensayos de muestras de hormigón de los pilotes, la resolución por parte del MOySP respecto de cada una de las multas informadas por la inspección, como así también el estado del trámite del Adicional de obra mencionado por la empresa Contratista. Asimismo se solicita la incorporación del Proyecto Ejecutivo Estructural, entre otros.

12. Dichos requerimientos fueron compartidos por Acta de Constatación T.C.P. N° 109/2019 – A.O.P., solicitando, además, se informe respecto a la nueva conformación de la inspección de obra, atento a que al momento de la intervención de las actuaciones por parte de este Órgano de control externo, se había dejado sin efecto las designaciones efectuadas por Resolución Sec. O.P. N° 06/2019.

13. En fecha 22/05/19, vuelven las actuaciones con una respuesta aportada por parte del Subsecretario del Obras Zona Sur Arq. Fernando CASTAGNET, de la cual se desprende que aún se encuentra pendiente la resolución respecto a la resistencia del hormigón y profundidad de los pilotes de fundación, como así también de las demás cuestiones expuestas en los párrafos precedentes, a excepción de la designación de la inspección de obra. Ello conforme a lo indicado en Informe Técnico N° 173/2019 Letra: TCP -SC – AT.

14. Es dable destacar que se emitió Acta de Constatación TCP N° 119/2019-AOP por la que se solicitó al Ministro de Obras y Servicios Públicos se arbitren los medios necesarios para dar una solución técnica avalada por profesionales de incumbencia en materia de estructuras del tipo de las ejecutadas en la obra, que garantice la seguridad futura del edificio a

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

construir, soportando las cargas a las que serán sometidos los pilotes y cumpliendo acabadamente con las normas antisísmicas vigentes para esta zona, toda vez que esta estructura no solo recibirá las cargas durante la construcción, sino también las que existan cuando el edificio entre en régimen funcional, debiendo las fundaciones responder a los resultados de los estudios de suelo previos, cosa que no fue cumplida y podría implicar un alto riesgo para la población futura del edificio.

15. Posteriormente vuelven las actuaciones a este Tribunal de Cuentas en fecha 07/06/19, adjuntando Nota M° 572/2019 Letra. Ss. O.P. - Z.N- M.O.y S.P. haciendo referencia a notas remitidas por cuerda separada en respuesta a los requerimientos efectuados por este Organismo de Control Externo, como así también se agrega copia de otra documental relacionada a dichos requerimientos.

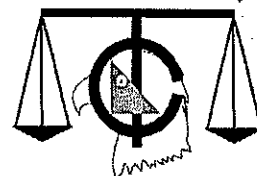
16. Acto seguido toma nuevamente intervención el área técnica de este T.C.P. emitiendo Informe Técnico N° 208/19 Letra: TCP – SC – AT de fs. 4492/4496, habiendo realizado el análisis de los descargos aportados por el Ministerio de Obras y Servicios Públicos a los requerimientos efectuados por los diferentes Informes y Actas de constatación que se encuentran detallados a lo largo del presente apartado.

III – ANÁLISIS:

Luego de lo descripto en el apartado anterior, el Área Técnica ha procedido a analizar la documentación remitida por Notas N° 558/19 y N° 565/19 Letra: S.O.P. - M.O. Y S.P., como así también la incorporada a las actuaciones,



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

emitiendo Informe Técnico N° 208/19 Letra: TCP – SC – AT, concluyendo que en relación a:

1. **La realización de un tercer procedimiento de pruebas al hormigón ejecutado en los pilotes cuestionados:** No se ofreció descargo a la toma de nuevas probetas para ser ensayadas. Por lo que NO se dio cumplimiento al requerimiento.
2. **La profundidad de algunos pilotes, menor a la indicada en el Estudio de Suelos y en el Cálculo Estructural:** tampoco se incorporó descargo ni se ha informado si la situación ha sido resuelta, manteniendo el requerimiento efectuado.
3. **Las acciones llevadas a cabo para realizar la calibración de la prensa del Laboratorio de Ensayos del MOySP:** Se incorpora pedido de presupuesto del M.O. Y S.P. al INTI para la calibración de la prensa. Pero aún no se ha efectuado trabajo alguno, quedando pendiente la calibración en cuestión.
4. **La resolución adoptada por el MOySP respecto de cada una de las multas informadas y calculadas por la Inspección de Obra:** no se ofreció descargo al respecto por lo que no se cumplió con el requerimiento.
5. **La actualización del Proyecto Ejecutivo a partir de la profundidad adoptada en los pilotes y los valores de resistencia que se obtengan de las nuevas probetas de los pilotes:** por Nota N° 558/19 Letra: SOP-MOySP se remite por cuerda separada la documentación en cuestión. Del análisis realizado a la misma surge que el Proyecto ejecutivo enviado, además de no ser el vigente, está incompleto y carece de la firma del Inspector de Obra y de la aprobación del agente con incumbencias profesionales.

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

6. Los trabajos realizados para reparar las veredas municipales sobre calle Lugones y Pluschov, a raíz del cual se pagó por cuerda separada a la Empresa Corporación Costa Sur la suma de \$1.539.715,40, que a consideración de este área de auditoría externa no correspondía abonar. Al respecto el Subsecretario de Obras Públicas ordena se ejecute la póliza de fondo de reparo, solución que no sería la correcta.

Considerando que la suma abonada aún no se recuperó, el requerimiento se mantiene.

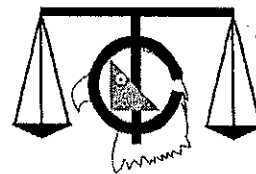
7. Suspender la ejecución de toda tarea que implique construir sobre los Pilotes que no han verificado las condiciones de normativa y diseño (resistencia y profundidad), o alterar el entorno inmediato de tal manera que condicione la posibilidad de ejecutar obras para resolver las cuestiones analizadas; Al respecto por Nota N° 572/2019 Letra: Ss. O.P. - Z.N. - M.O. Y S.P. De fs 4477, el Secretario de Obras Públicas, Arq. Hugo ANDRUSYZSYN, informa a este Tribunal que se ordenó a la empresa contratista suspender los trabajos en la zona comprometida.

No obstante ello, el área técnica de este grupo especial de obras públicas, a raíz de una inspección de obra realizada, pudo contatar que la empresa continuó con los trabajos, incumpliendo lo indicado en la Orden de Servicio N° 197 obrante a fs. 4488.

8. La Inspección de Obra: Tal lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, la inspección de obra es la responsable del control, medición, supervisión y evaluación de la documentación, obras y/o provisiones, desde el inicio hasta la recepción definitiva de la obra, como así también el representante del Ministerio de Obras y Servicios Públicos ante la Contratista a todos los efectos técnicos.



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

4513

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Sin embargo, por Resolución M.O. Y S.P. N° 186/19 se designó una nueva figura en la obra, la de Director de Obra, al Subsecretario de Obras Públicas, Arq. Fernando CASTAGNET, quien además, en este caso tiene en su poder los Libros de Órdenes de Servicio y Notas de Pedido, y no así el Inspector de Obra, designado en la misma resolución, Arq. Roberto GONZALEZ." (las negritas y lo resaltado está en el original).

II. ANÁLISIS:

Los contratos administrativos son una de las formas en que la Administración realiza la actividad que le es propia y le permiten alcanzar el fin que la ordena y la dirige: la satisfacción del interés público, de las necesidades colectivas, la realización del bien común.

Consecuentemente, esta finalidad le imprime unas características propias y rigen sobre ellos ciertos principios y atribuciones en favor del poder administrador que exceden la concepción de los contratos que rige en el Derecho Privado.

La Corte Suprema, en la causa "*Necon S.A. v. Dirección Nacional de Vialidad*" (Fallos 314:491) ha dicho que aún tratándose de contratos administrativos el principio general es el cumplimiento de lo pactado: *pacta sunt servanda*. No obstante, la diferencia entre uno y otro tipo de contratos es que mientras las estipulaciones hechas en los contratos regidos por el derecho común son inmutables y sus términos inflexibles, las de los contratos administrativos

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

tienen ciertos grados de mutabilidad y variación cuando se impone el interés público, sin que por ello se altere el objeto y el contenido del contrato celebrado.

De lo antedicho se sigue que las características especiales que tienen los contratos administrativos es que presentan un régimen exorbitante al del derecho común, lo que implica una serie de prerrogativas a favor de la Administración Pública respecto de sus cocontratantes y tiene como fundamento la concreción de la finalidad pública perseguida.

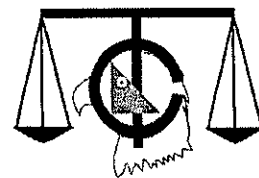
Consecuentemente, en cada ocasión que surjan inconvenientes en la ejecución de un contrato administrativo, cualquier solución que se quiera dar a esos problemas debe estar dominado por el criterio de continuidad en la ejecución.

En esta vía es claro que tanto el contrato de empleo público como el contrato de obra pública, siendo ambas especies del mismo género, no escapan a esta particular situación, y es entre las prerrogativas de la Administración que se encuentra la solución a las consultas formuladas por la Secretaría Contable, habida cuenta que entre estas atribuciones especiales se destaca la de dirección y control, lo que incluye el impulso de los trabajos para evitar que estos se retrasen o paraliquen.

Por cierto que el administrador no puede permanecer ajeno a la manera como va ejecutándose el contrato de la obra del Nuevo Hospital Regional de Ushuaia. Tampoco puede escapar a la responsabilidad ni al control y dirección de cómo van desarrollándose las prestaciones, las inconsistencias estructurales, los desvíos respecto del proyecto ejecutivo y los retrasos en la curva de trabajo.



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

A propósito de ello tiene, simultáneamente, especiales facultades para procurar que la continuidad de la ejecución de las tareas se realice en forma ordenada, de acuerdo con las reglas del arte y a la naturaleza de la obra contratada (incluyendo las necesarias adaptaciones a la zona geográfica, suelos, clima, etc.); y la obligación de verificar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el contrato: plazos, forma de ejecución, calidad de los materiales utilizados, capacidad de los obreros, técnicos y profesionales involucrados en el desarrollo de la obra, etc.

A tal fin el Ministerio de Obras y Servicios Públicos (en adelante M.O. y S.P) debe realizar las inspecciones que considere pertinentes. Esta facultad se complementa con la sancionatoria que también posee, pudiendo incluso llegar a rescindir el contrato por culpa del contratista, como se desprende de los artículos 28 , 31 y 50 la Ley de Obras Públicas (en adelante LOP).

Sin perjuicio de ello, esta circunstancia no libera la responsabilidad del cocontratante, el que sigue siendo responsable del cumplimiento estricto de los plazos contractuales, y de la correcta ejecución de la obra, en la calidad y el modo proyectados y contratados, independientemente de que la Administración ejerza o no, o en su caso no lo haga correctamente, las prerrogativas que le vienen asignadas, al extremo que, en caso de detectar el contratista un error en el proyecto tiene la obligación de comunicarlo para dejar a salvo su responsabilidad.

Es más, puede decirse que esta potestad genérica de dirección y control constituye una prerrogativa ínsita de todos los contratos administrativos,

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

especialmente en los dos que aquí concurre (de empleo público y de obra pública), y por ende no requieren de normas concretas que en cada caso la establezcan.

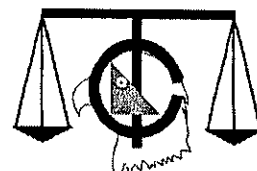
Al respecto de la obra pública enseña el profesor Rodolfo BARRA (*“Contrato de Obra Pública”*, Editorial Abaco; Buenos Aires, 1986; Tº II, pág. 705), que la prerrogativa de dirección puede ser abordada desde dos puntos de vista: uno, desde las exigencias del fin de interés público que la obra debe satisfacer, en el cual la prerrogativa debe ser entendida ampliamente aunque limitada por el principio de razonabilidad; y otro desde la perspectiva del interés del contratista privado, en donde la facultad de dirección y control no puede ser ejercida con una intensidad tal que elimine la autonomía empresarial y técnica propia del realizador de la obra.

La armonización de estas dos perspectivas cobra especial trascendencia en la práctica de la ejecución de los contratos de obra pública, para evitar que surjan diferencias que impidan el normal desenvolvimiento de la obra. Para ello, resulta de vital importancia la figura del “inspector de obra”, funcionario administrativo encargado de la prerrogativa de dirección, de cuya buena gestión dependerá que la ejecución de los trabajos transite en medio de un clima armónico y útil que denote espíritu de colaboración.

Por lo tanto, estaría aclarado que la prerrogativa de dirección de los trabajos en el contrato de obra pública de obra Nuevo Hospital Regional de Ushuaia, es propia de la comitente y que su ejercicio es competencia del M.O. y S.P. y que el pliego de bases y condiciones (en adelante PBC) mandaba que tal tarea la debe realizar la Inspección de Obra.



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

En tal orden de ideas, el PBC lo define en el punto 1.10 en el que dispone que *"debe entenderse que por inspección de obra es la autoridad designada por el M.O. y S.P. que tendrá a su cargo el control, medición, supervisión y evaluación de la documentación y/o provisiones desde el inicio hasta la recepción definitiva de las obras. Representa al M.O. y S.P. ante la contratista a todos los efectos técnicos"*.

Por cierto, que la complejidad material de las tareas asignadas, como así también la necesaria capacitación profesional que el ejercicio de tal prerrogativa importa, obliga a que en muchas ocasiones tal competencia se encuentre delegada en órganos especializados, conjugándose así los artículos 3 de la Ley Provincial de Procedimientos Administrativos (en adelante LPPA) y el artículo 28° LOP.

Por ello es de una fundamental importancia la selección del funcionario o agente que ejerza esta facultad, pues de la supervisión que se le delega dependerán los controles que se efectúen en la ejecución de la obra, la conformidad o modificación de los trabajos, las certificaciones de pago y la actividad que desarrolla el contratista para cumplir el proyecto.

Ciertamente que es habitual que, dada la diversidad y dificultad de las tareas de la inspección de obra, la función de Inspección de Obra sea ejercida en forma colegiada por más de un inspector y, en ese caso debe investirse a cada uno de ellos de las competencias específicas en una parte o aspecto de la ejecución de la obra, de otro modo se diluye la responsabilidad y se tornan ineficaces el control y la dirección encomendadas.

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

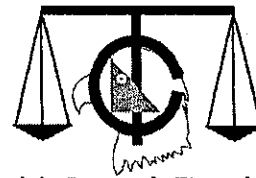
Empero, debe tenerse por seguro que el ejercicio de la inspección de obra no es exclusivo del personal de planta permanente ni tal función es contraria a una participación temporal, en tanto y en cuanto a quien se le encomiende reúna las capacidades profesionales necesarias y siempre con sujeción a los parámetros constitucionales (art. constitucional). También podría haber optado el M.O. y S.P., por ejemplo, en contratar una consultora independiente especializada o realizar varios contratos de locación de servicios a profesionales y/o técnicos independientes para que desarrollen esta prerrogativa pública en la medida de la razonabilidad y su justificación en el caso concreto.

Además, en los términos fijados en el pliego de bases y condiciones, y en las resoluciones de designación, se encomendó a la Inspección de Obra no solo el control de calidad de los materiales, sino que, además, debía ordenar y verificar la ejecución de los trabajos, establecer el ritmo de ejecución dentro de la curva de trabajo, impartir órdenes de servicio para superar dificultades y la reconstrucción de obras mal hechas, ya que el primer deber de la Inspección de Obra es el de procurar que el hospital regional se construya de manera que responda al fin que se tuvo en vista al diseñarlo y, en tanto que las observaciones y órdenes de servicio que dictase la Inspección hayan sido para satisfacer ese propósito, el acatamiento por parte del contratista era forzoso.

A propósito de lograr el mejor desenvolvimiento de la ejecución de la obra pública, la LOP prevé que el contratista no puede recusar al inspector de obra, pero que, si tuviese causas justificadas, las puede exponer ante la autoridad que lo nombró, para que dicha autoridad las resuelva, ya que la mala relación entre contratista e inspección podría comprometer, demorar o incluso hacer fracasar 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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

realización de la obra. Empero, la solicitud que haga el contratista al órgano licitante de ningún modo suspende la ejecución de la obra.

Sin perjuicio que ninguna presentación en el expediente en análisis refleja lo anterior, el M.O. y S.P. decidió modificar el pliego de bases y condiciones, incorporando la figura el Director de Obra, sometiendo bajo su férula a la Inspección de Obra. Esta modificación, dictada dentro de sus facultades, no habría producido ninguna alteración al contratista, sino que significaría una reorganización interna de control y dirección.

Sumado a ello, debe recordarse que ya se ha resuelto, en la normativa profesional, cuáles son los alcances del concepto "Director de Obra": Es aquel profesional que se desempeña controlando la fiel interpretación de los planos y de la documentación técnica que forma parte del proyecto y la revisión y extensión de los certificados correspondientes a pagos de la obra en ejecución, inclusive el ajuste final de los mismos (Art. 47 decreto-ley 7887/55) definición que tiene su reflejo en el artículo 28° de la LOP.

En el mismo sentido fue reconocido en autos "*Erlich, Marta c/ Cybel, Ber*" (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, Sala D, 07/02/1980, tomado por la Corte Suprema de Justicia en "*Lanati, Marta Noemí y otros v. Dirección Nacional de Vialidad s/ daños y perjuicios*", entendiendo que el calificativo de director de obra corresponde al profesional que de tal función se hace responsable frente a la autoridad competente, firmando los planos respectivos, juntamente con el propietario que con su firma ratifica ese nombramiento, y tácitamente lo admite hasta que se pida su remoción.

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

Encomienda para la que, según el permiso de obra municipal, ya se encontraría asignado como profesional interviniente el Arq. Fernando CASTAGNET, según se reconoce en el penúltimo considerando de la Resolución M.O. y S.P. N° 186/2019.

Además, en la misma sentencia se consideró que la presentación de planos para la aprobación ante la municipalidad, con la conformidad del propietario del inmueble, es suficiente para considerar que su autor fue encargado de continuar con el proyecto de edificio, pues no es admisible suponer que se preparó una documentación para tramitar y no construir, con la consiguiente obligación de remunerar el trabajo.

En ese orden de ideas ha de entenderse el acto administrativo que establece que, para el Ministerio de Obras y Servicios Públicos, el Director de Obra tiene como responsabilidades propias las siguientes:

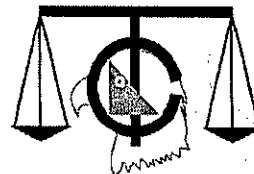
“(...) controla la fiel interpretación que realiza la contratista de los planos y de la documentación técnica, actuando con el Representante Técnico de la Contratista.

(...) la representación del Comitente en todo lo relacionado con la dirección e inspección técnica de la obra, con facultades para exigir al contratista el cumplimiento de todas las disposiciones que estime necesarias y conveniente para la buena ejecución de los trabajos teniendo como fin la tutela del interés público

(...) que en dicho esquema el Director de Obra libra las correspondientes órdenes de servicio y recibe las respectivas notas de pedido



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

conjuntamente con los Inspección, revisa los certificados de obra e interviene en su emisión, hasta la liquidación definitiva del precio de obra. Conformar las actas de estilo correspondientes a la obra, en relación al terreno, de medición de los trabajos, de recepción parcial o total de la obra, y toda documentación en relación directa con la ejecución de la obra

(...) conforma lo actuado por la Inspección de Obra, interviniendo en las economías, demasías y adicionales, propone modificaciones, supervisa, controla y efectúa el seguimiento de la ejecución de los trabajos de la obra, a los efectos de su correcta ejecución conforme a los pliegos

(...) que en virtud del esquema de responsabilidades planteado es necesario establecer la dependencia funcional de la Inspección y Sobrestantes de obra con la Dirección de Obra, siendo ésta quien conforme las actas de medición y los certificados de obra, y toda la documentación previamente señalada, a fines de su trámite administrativo (...) emite los informes y notas necesarias para dar respuesta a los requerimientos de la superioridad"

Por lo precedentemente expuesto, resultaría que tanto el Director de Obra como el Inspector de Obra se le habrían asignado las mismas funciones y responsabilidades respecto a la obra del Nuevo Hospital Regional de Ushuaia y la diferencia, en apariencia, estaría dada en que mientras que el Inspector de Obra es un profesional de planta permanente de la gobernación, el Director de Obra sería un funcionario de gabinete.

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

Al respecto, resulta oportuno recordar que en el procedimiento administrativo debe primar el principio de la verdad material por oposición al principio de la verdad formal.

Por cierto que, más allá del nombre jurídico que la Resolución M.S. y O.P. N° 186/2019 le haya dado a la tarea de dirección de obra, en los hechos lo que habría dispuesto es un desplazamiento de la Inspección de Obra asignada al personal de planta permanente (que, conforme al GEOP ha tenido una acción profesional permanente, coherente, consistente y consecuente) reemplazándola por un funcionario de gabinete, pero manteniendo la responsabilidad en el inspector de obra.

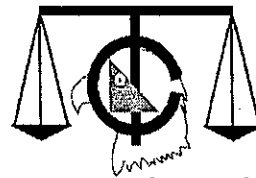
No obstante ello, es claro que no resulta razonable sostener que quien no pueda realizar su labor sea responsable por las acciones u omisiones de quien lo desplaza, sujeto que, además, es su superior jerárquico y habría decidido retener los libros de obra.

En este sentido, y a los fines de dar adecuada respuesta a la consulta, es necesario resolver una aparente colisión entre la Resolución M.O. y S.P. N° 186/2019 y el artículo 12° de la ley 22140 que ordena que *“El personal de gabinete será afectado a la realización de estudios, asesoramiento u otras tareas específicas, y no se le podrá asignar funciones propias del personal permanente. Este personal cesará automáticamente al término de la gestión de la autoridad en cuya jurisdicción se desempeñe.”*

Habida cuenta que, conforme el Decreto N° 2566/2017, publicado en el Boletín Oficial N° 3974 el 2 de octubre de 2017, el Arq. Fernando



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

CASTAGNET, D.N.I. N° 20.044.956, ingresó a la planta permanente de la Administración Central como agente categoría "E" del Escalafón Profesional Universitario y que posteriormente fue designado Subsecretario de Obras y Servicios Públicos Zona Sur mediante Decreto N° 1970/2018, publicado en el Boletín Oficial N° 4164 el día 24 de julio de 2018, no existe contradicción respecto del ámbito de pertenencia, ya que si bien integra temporalmente el Gabinete Provincial, nada la impide realizar las tareas, asumir las responsabilidades y someterse al régimen sancionatorio de los empleados públicos.

De lo precedentemente expuesto, lo que se habría materializado con la Resolución M.O. y S.P. N° 186/2019 es el desplazamiento, en los hechos, de las tareas de Inspección de Obra, asumiendo la responsabilidad de las inconsistencias estructurales y desvíos contractuales de la contratista, máxime con la presentación de la Dirección de Inspecciones de Obra (fs. 4398/4399) se habrían cumplido los requisitos de la doctrina de la reiteración.

Sin embargo, habría una incompatibilidad en otro aspecto de la ejecución del contrato, ya que, según el organigrama del M.O. y S.P., por el Decreto N° 1390/2018, del 23 de mayo de 2018, la Dirección de Redeterminación de Precios dependería del propio Subsecretario, devenido en Director de Obra, que es el único que podría suscribir los certificados de obra.

Sin perjuicio de ello, es necesario destacar que la decisión del Ministerio de Obras y Servicios Públicos plasmada en la Resolución M.O. y S.P. N° 186/2019, conlleva una alerta que demanda especial atención, toda vez que tras

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

un período en el que se realizaron reiteradas observaciones al contratista el órgano licitante modificó los controles previstos en el pliego.

Desde luego que no habrá suficiente insistencia en este punto: los controles técnicos son esenciales y las verificaciones respecto a la calidad de la obra son tan fundamentales como que el trabajo se realice de acuerdo con el proyecto ejecutivo dispuesto por el comitente, en el tiempo previsto en la curva de trabajo.

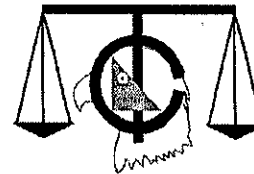
En tal sentido, se ha considerado que la cesión del contrato principal a subcontratistas y la sustitución o desplazamiento del personal técnico de supervisión o inspección de la ejecución del contrato por funcionarios políticos son unas de las “banderas amarillas” y se recomienda vigilar con especial profundidad todo el ciclo del proyecto (CAMPOS, Egardo J. y PRADHAN, Sanjay coord., Cap. IX. Pag. 297/339).

Por último, en el punto 2 de la “Nueva Información Relevante” se cuestiona acerca de los libros de obra (de Órdenes de Servicio y de Notas de Pedido) si deben estar en poder del Director de Obra o del Inspector de Obra.

Dado que existe una verdadera escala jerárquica entre los funcionarios y los agentes, que se ha expresado más concretamente aún en la Resolución M.O. y S.P. N° 186/2019 respecto de la subordinación de la Inspección de Obra a la Dirección de Obra, es manifiesto que la primera se vería sometida al poder de la segunda en cuanto a su desempeño y a su obligación de cooperar en el logro de la realización de la obra según el proyecto ejecutivo.



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

"2019 – AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Sin perjuicio de ello, es necesario aclarar que si se resuelve desplazar o excluir de la atribución de dirección y control al inspector de obra, negándole el acceso a los libros de obra, podría en principio eximirse también de las responsabilidades del obrar del contratista.

En este orden de ideas, estaría claro que las atribuciones y responsabilidades que el pliego adjudicaba a la Inspección de Obra, a partir de la resolución ministerial del 6 de mayo 2019, están en cabeza de la Dirección de Obra, por ello, las órdenes o instrucciones que la Dirección de Obra deba transmitir al contratista o a su representante técnico deberá hacerlas en el libro de Órdenes de Servicio (que sólo será usado por la Dirección de Obra, en los términos de la Resolución M.O. y S.P. N°186/2019), en el que los contratistas deberán notificarse.

Se desprende de lo anterior -y de las reglas del buen arte de la construcción- que el libro de Órdenes de Servicio debería permanecer constantemente en la obra, en la oficina destinada a la Dirección de Obra y su conservación y seguridad queda a cargo del Director de Obra o del agente que para tal tarea éste designe.

III. CONCLUSIÓN:

El poder administrador tiene, en los contratos administrativos, ciertas atribuciones y facultades con fundamento a la finalidad perseguida. Entre estas atribuciones está la de dirección y control. Una de las manifestaciones de esas

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

atribuciones es la posibilidad de la reorganización interna de la administración respecto del control del contrato de obra pública.

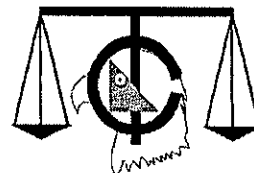
Puesto que el contrato de obra pública no tiene vocación de permanencia, las tareas de dirección y control en la ejecución del contrato podrían realizarlas tanto agentes de planta permanente, como de gabinete -siempre que tengan la especificidad profesional requerida- o consultores externos especialmente contratados para ello, ello siempre en la medida de la razonabilidad, su justificación del caso concreto y conforme a los parámetros constitucionales.

Acerca de los libros de obra, las reglas del buen arte de la construcción indican que tanto el libro de Órdenes de Servicio como el Notas de Pedido deberían permanecer constantemente en la obra, en la oficina destinada a la Dirección de Obra y su conservación y seguridad queda a cargo del Director de Obra. La retención de los libros por este último, si bien es parte de sus facultades, imposibilitando el acceso a los mismos a los inspectores, podría configurar en principio la exclusión de las responsabilidades civiles y profesionales de los agentes de planta permanente afectados a la Dirección de Inspecciones de Obra.

Asimismo, teniendo en cuenta que los informes técnicos del GEOP y de la Dirección de Inspección de Obra son coincidentes respecto a que las especificaciones técnicas del pliego se habrían modificado en la obra o que no se habrían ejecutado de acuerdo con lo contratado, sería prudente poner en conocimiento al Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la totalidad de las observaciones y solicitar que se extremen los recaudos para que, dando continuidad al contrato del Nuevo Hospital Regional Ushuaia, se ajusten los



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

"2019 - AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

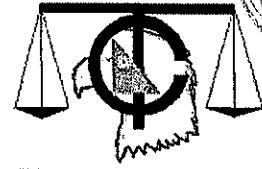
controles a las previsiones del Pliego de bases y condiciones salvaguardando la
seguridad de las personas y el patrimonio provincial.

Dr. Luis Mario GRASSO
Abogado
Mat. N° 710 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia

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



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Ref.: Exp. N° 844/2017, Letra M.S.

Ushuaia, 5 de julio de 2019.

SEÑOR SECRETARIO CONTABLE
C.P. RAFAEL ANIBAL CHOREN

Comparto los términos del Informe Legal N° 114/2019 Letra T.C.P.-
C.A. acompañado, suscripto por el Dr. Luis GRASSO, que da respuesta a la
solicitud de intervención realizada por Nota Interna N° 1321/19 obrante a fojas
4502.

En consecuencia, giro las actuaciones a sus efectos para la
continuidad del trámite

Dr. Pablo E. GENNARO
Jefe de la Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

