



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



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

Informe Legal N° 212/2019

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

Ushuaia, 15 de noviembre de 2019

SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C

Dr. Pablo E. GENNARO

Vienen a este Cuerpo de Abogados las actuaciones que se referencian a continuación, a saber:

- 1) **EXPTE. N° 10454-JG-2019** caratulado: "S/PAGO DE ENCUESTADORES ABRIL 2019 A FAVOR DE SR. MALDONADO SERGIO D.N.I. N° 31.615.640"
- 2) **EXPTE. N° 10760-JG-2019** caratulado: "S/PAGO ENCUESTADORES ABRIL 2019".
- 3) **EXPTE. N° 9491-JG-2019** caratulado: "S/PAGO DE ENCUESTADORES ABRIL 2019 A FAVOR DE SR. FERNANDEZ ARROYO JUAN PABLO D.N.I. N° 38.854.536".
- 4) **EXPTE. N° 9503-JG-2019** caratulado: "S/PAGO DE ENCUESTADORES ABRIL 2019 A FAVOR SRA. GONZALEZ MAGALI ARACELI D.N.I. 36.695.443".
- 5) **EXPTE. N° 9494-JG-2019** caratulado: "S/PAGO DE ENCUESTADORES ABRIL 2019 A FAVOR SRA. SLAVIN CRISTINA ELIZABETH D.N.I. 20.676.593".

B

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

6) **EXPTE. N° 10919-JG-2019** caratulado: “S/PAGO DE ENCUESTADOR MAYO 2019 49091-49017-49155-48605-49209-49492-49491-49368-49138-49140-49169-49226-49153-49160 Y 49156”.

7) **EXPTE. N° 10917-JG-2019** caratulado: “S/PAGO ENCUESTADORES MAYO 2019 48604-48603-49166-49147-48587-49018-49093-49100-49028-49228-49367-48647-49531-49137-49099”.

8) **EXPTE. N° 10918-JG-2019** caratulado: “S/PAGO DE ENCUESTADOR MAYO 2019 49221-49165-48596-49270-48648-49288-49215-49123-49227-49493-49152 Y 49095”.

9) **EXPTE. N° 10912-JG-2019** caratulado: “S/PAGO DE ENCUESTADORES MAYO 2019 49159-49207-49098-49157-49088-49012-49217-49136-49366-49373-49389-49216-49223-49220-49008”.

10) **EXPTE. N° 10914-JG-2019** caratulado: “S/PAGO DE ENCUESTADORES MAYO 2019 48610-4813-48675-48600-48598-48589-48590-48579-48592-49367-48618-48586-48581-48611-48599-48593-48591-48578-48606-48582-48607-48787 y 48646”.

La presente intervención se requiere con el objeto de emitir opinión jurídica en los autos de la referencia, en relación al **INCUMPLIMIENTO SUSTANCIAL** detectado en los pagos realizados a encuestadores por el servicio prestado bajo el “Programa de Evaluación Ciudadana de Políticas Públicas” llevado a cabo en la ciudad de Río Grande por el Ministerio Jefatura de Gabinete.



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



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

ANTECEDENTES:

Las presentes actuaciones ingresaron a esta Secretaría Legal, en el marco del Control Posterior, cuyo procedimiento se encuentra establecido en la Resolución Plenaria N° 122/2018, con el objeto de emitir dictamen jurídico previo a la intervención del Plenario de Miembros.

En ejercicio de competencias propias la Auditora Fiscal interviniente C.P. María Paula PARDO, emitió sendas actas de constatación, detectando dos (2) incumplimientos sustanciales identificados como 1) y 2); siendo el primero de ellos existente en todos los casos y el segundo, sólo en algunos de los expedientes de la referencia, conforme el siguiente detalle.

1) Acta de Constatación Posterior TCP N° 219/19- P.E. (Expte. 10454-JG-2019 fs.32/34): se detectó incumplimiento sustancial 1.

2) Acta de Constatación Posterior TCP N° 220/19- P.E. (Expte. 10760-JG-2019 fs. 135/137): se detectó incumplimiento sustancial 1 y 2.

3) Acta de Constatación Posterior TCP N° 223/19- P.E. (Expte. 9491-JG-2019 fs. 40/42): se detectó incumplimiento sustancial 1.

4) Acta de Constatación Posterior TCP N° 224/19- P.E. (Expte. 9503-JG-2019 fs. 33/35): se detectó incumplimiento sustancial 1.

5) Acta de Constatación Posterior TCP N° 225/19- P.E. (Expte. 9494-JG-2019 fs. 27/28): se detectó incumplimiento sustancial 1.

6) Acta de Constatación Posterior TCP N° 273/19- P.E. (Expte. 10919-JG-2019 fs. 226/228): se detectó incumplimiento sustancial 1 y 2.

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

7) Acta de Constatación Posterior TCP N° 274/19- P.E. (Expte. 10917-JG-2019 fs. 249/251): se detectó incumplimiento sustancial 1 y 2.

8) Acta de Constatación Posterior TCP N° 279/19- P.E. (Expte. 10918-JG-2019 fs. 176/178): se detectó incumplimiento sustancial 1 y 2.

9) Acta de Constatación Posterior TCP N° 280/19- P.E. (Expte. 10912-JG-2019 fs. 209/212): se detectó incumplimiento sustancial 1 y 2.

10) Acta de Constatación Posterior TCP N° 281/19- P.E. (Expte. 10914-JG-2019 fs. 391/393): se detectó incumplimiento sustancial 1 y 2.

Conforme surgen de las actas en cuestión, el incumplimiento sustancial “1” consistió en ***“Incumplimiento a lo establecido en el Punto 71 y 79 del Art. 34 del Anexo I del Decreto N° 674/11 e inciso f) del Punto 5 del Anexo I de la R.C.G. N° 12/13, dado que no se ha incorporado a las actuaciones toda la documentación de respaldo de la Certificación de Prestación de Servicios suscripta por el Secretario de Coord. Territorial y Participación Comunitaria, Sr. Héctor GARAY”.***

Por su parte, el incumplimiento sustancial “2”, se referenció a la acreditación en cuentas de los pagos derivados de la contratación.

Producidos los correspondientes descargos en cada una de las actuaciones detalladas *“ut supra”*, la Auditora Fiscal interviniente elaboró el Informe Contable N° 274/2019, Letra: TCP-P.E., poniendo en conocimiento de la Secretaría Contable que los mismos no resultaban aptos para considerar subsanados los incumplimientos.



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



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

En función de ello, el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable, C.P. Rafael CHORÉN, elevó al Vocal de Auditoría el Informe Contable N° 352/19, Letra: T.C.P.-S.C., en el que emitió opinión en relación a todos los expedientes detallados en los puntos 1) a 10) precedentemente reseñados.

Respecto del Incumplimiento Sustancial 1 indicó que comparte lo expuesto en el Informe Contable N° 274/2019, Letra: TCP-P.E.

La Auditora Fiscal interviniente dijo al respecto en ese informe: "(...) *Habiendo tomado conocimiento del 1º Informe de Avance incorporado en los expedientes de la referencia y analizada la documentación contenida en las cajas remitidas por cuerda separada, se expone las siguientes consideraciones:*

Si bien se encuentran divididas las encuestas, planillas de asistencia y planillas de seguimiento de trabajo del encuestador, se vislumbran deficiencias en:

- * No se encuentran completados el Nombre y Apellido del entrevistador en algunas encuestas.*

- * No hay nómina de como se conforma cada grupo de encuestadores.*

- * La letra a mano alzada de las planillas de seguimiento de trabajo, donde consta los domicilios visitados es la misma para distintos encuestadores.*

- * Las planillas de asistencia se realiza por encuestador, todas con ingreso 10:00 hs., salida 18:00 hs. firmadas con el mismo color de tinta.*

- * No se encuentran completados íntegramente todos los espacios de las planillas de asistencia.*

- * De las planillas de seguimiento de trabajo de cada encuestador, se vislumbra que en algunas jornadas, donde siempre se visitan 6 domicilios en un rango de no mas de dos cuadras, no han logrado ni una sola encuesta, no*

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

constando en que se ha traducido la prestación del servicio el resto de la jornada de 8 horas.

* En otros casos de las planillas de seguimiento de trabajo del encuestador, no se ha completado siquiera los datos del domicilio visitado pero si los resultados de la entrevista.

* Todas las planillas de seguimiento de trabajo no se encuentran conformadas por encuestador.

* Se vislumbra un dispendio en copias a las encuestas. (...).

(...) En virtud de todo lo expuesto, y dado el riesgo inherente en la documentación de respaldo de la certificación de servicios de los encuestadores no se considera subsanado el incumplimiento sustancial N° 1 (...)”.

En función de ello en el Informe Contable N° 352/19, Letra: T.C.P.-S.C. el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable, C.P. Rafael CHORÉN, emitió opinión en los siguientes términos: “(...) respecto del Incumplimiento Sustancial N° 1, quedarían habilitadas las facultades prevista en el artículo 4° inc. h) de la Ley Provincial N° 50, o en su caso la formulación de una recomendación a los funcionarios responsables detallados anteriormente, excepto por el caso del Jefe de Gabinete, ya que considero que no sería posible su aplicación dado que el apartamiento sustancial que no ha sido resuelto no tiene relación con la autorización del gasto sino con la propia tramitación y ejecución de la contratación.

En sentido contrario, respecto del Incumplimiento Sustancial 2 señaló que lo considera subsanado con la nueva documental aportada.



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



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

Por lo tanto, el objeto de análisis del presente informe consiste en verificar las distintas falencias apuntadas por la Auditora Fiscal interviniente, en relación a la documentación que acreditaría la efectiva percepción del servicio contratado, y en su caso cual es la solución jurídica aplicable al incumplimiento sustancial 1.

ANÁLISIS

La normativa presuntamente transgredida, según lo informado por la Auditora C.P. PARDO, ha sido el Punto 71 y 79 del Art. 34 del Anexo I del Decreto 674/11 y el inciso f) del punto 5 del Anexo I de la R.C.G. N° 12/13. Al respecto resulta ilustrativo transcribir cada una de las normas mencionadas.

DECRETO PCIAL. N° 674/11 Art. 34:

"(...) Punto 71. RECEPCIÓN

Los adjudicatarios cumplirán la prestación a la que se hubieren obligado ajustándose a las formas, plazos, lugar y demás especificaciones establecidas en el contrato.

Los plazos para dicha prestación se computarán a partir de la fecha de recepción de la comunicación a que se refiere el punto 64, o en su defecto desde la fecha de apertura del respectivo crédito documentado cuando se hubiera convenido esa forma de pago (...)

(...) Punto 79. CONFORMIDAD DEFINITIVA

A los efectos de la conformidad definitiva se procederá previamente a la confrontación de la prestación con las cláusulas particulares, con la muestra

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

patrón o con la presentada por el adjudicatario y, en su caso, con los resultados de la prueba que fuere necesario realizar.

Cuando la contratación no se hubiere realizado sobre la base de muestras o no estuviere establecida la calidad de los elementos, queda entendido que estos deben ser nuevos, sin uso, de los calificados en el comercio como de primera calidad y terminados de acuerdo con las reglas del arte.

Por su parte la RESOLUCIÓN C.G. N° 12/13 establece:

“5. ADJUDICACIÓN, EJECUCIÓN Y PAGO

(...) f) Recepción del bien o servicio

Una vez recibido el bien o servicio contratado, se deberá incorporar al expediente la documentación que lo acredite. Dicha documentación se encuentra constituida por las facturas correspondientes, acompañadas de los remitos pertinentes en los casos que estos últimos resulten indispensables por la modalidad de entrega de bienes adoptada en cada caso y en un todo de acuerdo con la Resolución AFIP N° 1415/03.

Las facturas y en su caso los remitos, deberán ser presentados en la mesa de entradas de la D.G.A.F. de la jurisdicción que solicitó el bien o servicio, debiendo dicha mesa de entradas dejar constancia de su ingreso en la documentación mencionada.

Las facturas y en su caso los remitos deberán ser conformados por el agente de planta permanente receptor, dejando constancia de la fecha y lugar en que dicha conformidad se practica y agregándose luego una constancia de tramitación de cobertura de seguro si correspondiera y el proyecto de Resolución que aprueba el gasto y autoriza el pago, a los efectos de su revisión.



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



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

La conformidad sobre la documentación mencionada precedentemente constituye la acreditación necesaria y suficiente de recepción de los bienes o servicios adquiridos, a excepción de los casos de locaciones de servicios o de obras en los que, por las características de las respectivas prestaciones se deban incorporar además informes técnicos descriptivos de las mismas, siempre que se establezca dicha condición al momento de la contratación en los respectivos contratos u órdenes de compra. También si lo ameritan las circunstancias, deberá tenerse en cuenta lo expresado para ciertos bienes en el punto i)III del presente (...)"

De la comparación de lo informado por la Auditora interviniente en cada una de las Actas de Constatación analizadas y precedentemente detalladas, en el apartado "III- DOCUMENTACIÓN ANALIZADA", con los requisitos establecidos en el inciso f) del punto 5 del Anexo I de la R.C.G. N° 12/13, se verifica que la documentación incorporada cumple con los requisitos allí establecidos. Ello incluso en lo que refiere el último párrafo de dicho inciso.

En efecto, los casos analizados son supuestos de locación de servicios y de conformidad a la norma en cuestión podrían requerirse informes técnicos descriptivos de los servicios prestados, pero para que dicha condición sea exigible debe estar inserta entre las cláusulas del contrato, lo que en este caso no sucede.

Cabe señalar que todos los contratos de locación de servicios analizados guardan absoluta similitud, detallándose al respecto en el punto 1 "OBJETO" que: "(...) El contratado desarrollará tareas de encuestadores barrial, la que

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

consistirá en efectuar un relevamiento en los diferentes barrios de la ciudad de Río Grande, conforme formulario encuesta que le será brindado por la Secretaría de Calidad de la Gestión Pública (...).

Como se puede observar no hubo una exigencia contractual de elaborar informe técnico alguno; sino que el objeto de la contratación quedaba cumplido con la entrega completa del formulario encuesta brindado por el contratante estatal, y con el cumplimiento de dicho objeto en el horario y lugar estipulado en el contrato.

Estos formularios encuesta han sido entregados, lo cual ha sido corroborado en el Informe Contable N° 274/2019 Letra: TCP-PE, ya que la Auditora suscriptora del mismo al analizar los descargos indica que entre la documentación recibida se encuentran las planillas encuestas, las planillas de asistencia y las planillas de seguimiento de trabajo del encuestador.

Es decir, según se informa por el área contable de este Tribunal, la documentación que según las estipulaciones del contrato y de la normativa en la materia resultaban exigibles, han sido efectivamente acompañadas por los funcionarios responsables; sin perjuicio de las deficiencias que la Auditora advierte en las mismas, cuestión sobre la que me explayaré más adelante.

Por lo expuesto, en relación a la conclusión alcanzada por el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable, C.P. Rafael CHORÉN, en el Informe Contable N° 352/19, Letra: T.C.P.-S.C., acerca de la factibilidad de aplicar sanciones pecuniarias a los funcionarios señalados; no se advierten, o por lo



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



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

menos no con la certeza que esta instancia requiere, causales objetivas de transgresión a alguna de las normas indicadas precedentemente.

Si bien el conjunto de las deficiencias apuntadas por la Auditora Fiscal C.P. María Paula PARDO, en el Informe Contable N° 274/2019 Letra: TCP-PE y que fueran compartidas por el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable, podrían aparecer como llamativas o susceptibles de generar alguna duda en cuanto a la dinámica en que se llevó a cabo el trabajo y a los controles implementados para certificar la prestación del servicio contratado, ninguna alcanza el grado de especificidad suficiente para encuadrarla como un incumplimiento en la ejecución del contrato.

El resaltado hace referencia a lo informado por el C.P. CHORÉN, quien si bien comparte las falencias en la documentación aportada, no coincide en incorporar entre los funcionarios responsables al Jefe de Gabinete por considerar: *"(...) que no sería posible su aplicación dado que el apartamiento sustancial que no ha sido resuelto no tiene relación con la autorización del gasto sino con la propia tramitación y ejecución de la contratación (...)".*

Por ello si bien la suscripta no advierte a que se refiere concretamente la Auditora Fiscal cuando en su Informe Contable N° 274/2019 Letra: TCP-PE concluye que *"(...) dado el riesgo inherente en la documentación de respaldo de la certificación de servicios de los encuestadores (...)"*, se podría inferir que sus dichos hacen referencia a una deficiente sistematización de los papeles de trabajo que podría incidir negativamente en el resultado final de la encuesta.

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

Pero esa “*eventual sospecha*”, tampoco alcanza con los elementos obrantes en las actuaciones, la entidad objetiva para tener por acreditada dicha situación; además de no haber sido ese el objeto de la consulta. Para ello resultaría necesario efectuar una investigación exhaustiva de la calidad de los resultados obtenidos por cada uno de los 85 encuestadores, como así también sobre las falencias documentales que a riesgo de la Auditora Fiscal a cargo entrañarían un “*riesgo inherente*”.

En virtud de todo lo expuesto, a criterio de la suscripta las observaciones efectuadas a la documentación de respaldo permitirían inferir un cierto nivel de desprolijidad en la sistematización del relevamiento de los resultados de las encuestas realizadas; pero es una presunción de imposible demostración sin efectuar una labor de pesquisa mas profunda como sería por ejemplo una pericial caligráfica sobre las planillas cuestionadas.

Por otra parte, según lo indicado, en el Informe Contable N° 274/2019 Letra: TCP-PE y el Informe Contable N° 352/2019 Letra: TCP-SC, la conducta presuntamente reprochable no habría generado perjuicio y sólo sería apta para habilitar las facultades previstas en el artículo 4° inciso h) de la Ley provincial 50, o en su caso la formulación de una recomendación a los funcionarios señalados, con lo cual activar una investigación de la naturaleza consignada resultaría en extremo gravosa y atentaría contra el principio de eficiencia y eficacia que debe regir el accionar del Estado provincial, conforme lo ordena nuestra Constitución Provincial en el artículo 73.

En cuanto a la recomendación entiendo que la misma debería formularse desde el área contable, en términos tales que permitan facilitar el control por



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



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

parte de los Auditores Fiscales de este Tribunal de Cuentas en futuros casos similares.

A este respecto cabe tener presente lo señalado el Cuerpo Plenario de Miembros acerca del valor de las recomendaciones, en ocasión de expedirse mediante la Resolución Plenaria N° 42/2016: *"(...) Que este Cuerpo considera dable señalar que en casos como éstos, las recomendaciones además de resultar procedentes se tornan una herramienta importante para permitir que, en casos análogos futuros en cuanto al control del gasto público, se encaucen cuestiones como las que originaron el presente, propendiendo a brindar herramientas útiles para una correcta y oportuna actuación administrativa"*.

CONCLUSION

En función de todo lo expuesto, el presente caso podría ameritar una recomendación entendiendo que la misma debería formularse desde el área contable, en términos tales que permitan facilitar el control por parte de los Auditores Fiscales de este Tribunal de Cuentas en futuros casos similares.

Sin otras consideraciones que formular, la suscripta entiende que, salvo opinión en contrario, con la conclusión alcanzada corresponde dar por concluida la intervención de este Cuerpo de abogados, en razón de haber dado respuesta a la consulta formulada, remitiendo las actuaciones para continuidad del trámite.


Dra. Patricia Bertolin
ABOGADA
Mat. Prov. N° 461
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



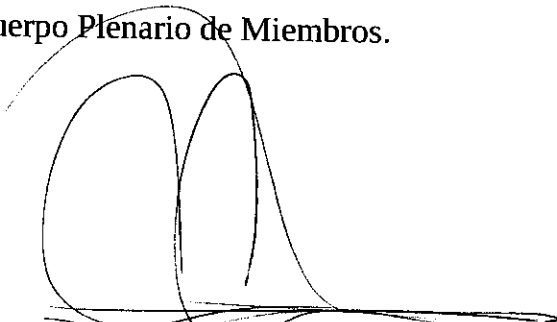
"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Ushuaia, 25 de noviembre de 2019.

SEÑOR VOCAL DE AUDITORIA
C.P.N. HUGO SEBASTIAN PANI

Comparto los términos del Informe Legal N° 212/2019, Letra T.C.P.-P.R., suscripto por la Dra. Patricia BERTOLIN y obrante en las presentes, que propicia formular una recomendación a los agentes responsables indicados, con el objeto de dar acabado cumplimiento a los puntos 71 y 79 del artículo 34, del Anexo I del Decreto N° 674/11 e inciso f), del Punto 5, del Anexo I de la Resolución de Contaduría General N° 12/13, en contrataciones similares o análogas a la presente.

En consecuencia, se elevan las presentes en forma conjunta con los expedientes referenciados en la Nota Interna N° 2378/2019 Letra T.C.P.-V.A., para su análisis y resolución por parte del Cuerpo Plenario de Miembros.



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

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

