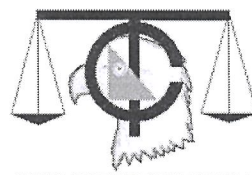




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



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

Informe Legal N° 259/2019.-

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

Cde.: Expte. N° 19739 Letra: J.G

Año: 2018

Ushuaia, 27 de diciembre de 2019.

SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C

DR. PABLO GENNARO

Nos dirigimos a usted en relación al expediente del corresponde, perteneciente al registro del Instituto Provincial de Análisis e Investigación Estadística, caratulado: "*S/ PAGO DE LA ENCUESTA NACIONAL DE GASTOS DE LOS HOGARES 2017-2018 MES DE OCTUBRE 2018*", a fin de que se emita Informe Legal, en virtud de lo expuesto por el Informe Contable N° 362/2019, Letra: T.C.P.-S.C.

I. ANTECEDENTES:

Las actuaciones arriba indicadas ingresan a este Tribunal de Cuentas en el marco del Control Posterior, de allí, que a fojas 03 a 07, se adjunta copia del Convenio N° 18006, suscripto el 15 de septiembre de 2017, entre el I.N.D.EC. y el Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censo de la Provincia

"Las Islas Malvinas, Georgia, Sándwich del Sur son y serán Argentinas"

de Tierra del Fuego, en el que se establecieron acciones de organización de los medios y recursos que requeriría la realización de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2017-2018, en la jurisdicción de Tierra del Fuego y que también fuera ratificado, mediante el Decreto provincial N° 240/2018, el 30 de enero de 2018, adjunto a foja 8.

Asimismo, puede verse que de fojas 36 al 46 de dichas actuaciones, se adjuntaron distintas certificaciones de servicios en cumplimiento del operativo “Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2017-2018”.

De allí, que se adjuntan a las actuaciones del visto las facturas correspondientes al pago de honorarios por tareas realizadas en el marco de dicha encuesta, de fojas 57 a 67.

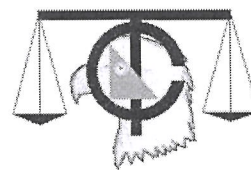
Por otra parte, mediante Disposición N° 168/2018, Letra I.P.I.E.C., el 05 de noviembre de 2018, de fojas 79, se aprobó y autorizó el pago por la suma de pesos ciento cincuenta y cinco mil doscientos cincuenta con 00/100 (\$ 155.250,00), en concepto de servicios prestados y viáticos para la realización de la encuesta.

En consecuencia, por Acta de Constatación N° 277/2019, Letra T.C.P.-P.E, de fojas 109, el 22 de julio de 2019, la Auditora Fiscal, C.P. Paula PRADO, dijo “(...) IV- **INCUMPLIMIENTOS SUSTANCIALES:**

1. Incumplimiento de la Ley Provincial N° 1015, Artículo 14° y subsiguientes ya que analizadas las presentes actuaciones nos encontramos ante un ‘reconocimiento de gastos’, ello en atención que, si bien mediante Disposición IPIEC N° 103/17 (fs. 16/17), N° 030/18 (fs. 18/19), N° 049/18 (fs 20/21) y N° 135/18 (fs 22/23) se designa estructura de personal que presentará servicios en la presente



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 DELCENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”

Encuesta, no obra en las presentes actuaciones documentación de respaldo que acredite la contratación del personal designado.

2. Incumplimiento a lo normado en la Resolución de Contaduría General N° 12/13, Anexo I. 'Procedimiento de Contratación' y sus modificatorias, ello como consecuencia de la observación anterior.

3. Incumplimiento de la Ley Provincial N° 1015, Artículo 32° Formalidades de las actuaciones y Artículo 34° Publicidad y Difusión, ya que analizadas las actuaciones no se vislumbra a su cumplimiento en atención a la observación 1.

4. Incumplimiento del Artículo 34°. Punto 65 y 66. del Decreto Provincial N° 674/11 Anexo I y Punto 5. inciso e) de la Resolución de Contaduría General N° 12/13 Anexo I, ello en atención que no se ha suscripto contrato alguno u orden de compra que establezca las estipulaciones básicas de la contratación como el valor mensual de la prestación.

5. Incumplimiento de la Resolución de Contaduría General N° 12/13, Anexo I, Punto 5, Incisos b) y j), atento que las actuaciones no fueron remitidas para la intervención de la Auditoría Interna, en forma previa a la adjudicación, como así tampoco previamente a la aprobación del gasto ejecutado ello como consecuencia de las observaciones anteriores.

“Las Islas Malvinas, Georgia, Sándwich del Sur son y serán Argentinas

6. Incumplimiento de la Resolución de Contaduría General N° 12/13, Anexo I, Punto 5, Inciso m), dado que si bien obran libramientos obrantes de fs. 95 y 105 a favor de distintos encuestadores, no obra recibo firmado por el prestador o en su caso, comprobante de transferencia bancaria.

V- INCUMPLIMIENTOS FORMALES:

1. Incumplimiento a lo establecido en el Decreto Reglamentario N° 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 1 inciso a) y Punto 3. inciso e), en virtud a la falta de presentación de los certificados ProTDF y Cumplimiento Fiscal.

2. Incumplimiento al Punto 86- Plazo para la Conformidad Definitiva del Artículo 34° del Anexo I del Decreto Provincial N° 674/11 en virtud de no obrar fecha y lugar de la conformidad prestada a fojas 169 57/67 vuelta.

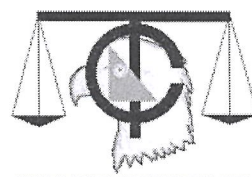
3. Incumplimiento del Artículo 1° de la Resolución DGR N° 29/96 en virtud de no obrar Certificado de Cumplimiento Fiscal.

4. Incumplimiento del Artículo 4° de la Resolución AREF N° 517/16 siendo que PEREYRA Florencia Micaela al no presentar Certificado de No Retención se ha omitido retener el importe correspondiente”.

En consecuencia, los descargos se realizaron mediante el Informe N° 25/2019, Letra: I.P.I.E.C. (fojas 113), el 01 de agosto de 2019, en el que se expresó: “(...) IV- INCUMPLIMIENTOS SUSTANCIALES



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 DELCENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”

La designación del personal que prestaría servicios en la encuesta no fue acompañada por su contratación. Se estima que la razón detrás de esta ausencia de contratos yace en haberse considerado suficiente, por usos y costumbre, la designación por Disposición por parte de la Directora General de Estadística y Censos. Cabe señalar que los fondos con los que se hizo frente al reconocimiento de gastos fueron rendidos a ese organismo nacional sin objeciones por su parte.

Habida cuenta de que los Convenios firmados por el INDEC y el Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos- IPIEC- compromete a este último organismo a realizar las contrataciones de las personas que afecte a las tareas incluidas en el objeto de los mismos (ver foja 4, Cláusula CUARTA, apartado 4.2, inciso a) del Convenio Marco), y debido a que para el cumplimiento de los relevamientos que son objeto de los Convenios se requiere de personas físicas que provean de la adecuada prestación del servicio de encuestas en base a su experiencia y/o idoneidad, en lo sucesivo se procederá a la contratación directa de acuerdo a lo previsto en el Artículo 18º, inicio k) de la Ley Provincial Nº 1015.

El cumplimiento expresado en los puntos 2, 3, 5 y 6 son consecuencia del incumplimiento general descripto anteriormente y resultarán subsanados en lo sucesivo mediante el seguimiento de los Procedimientos de Contratación que correspondan.

“Las Islas Malvinas, Georgia, Sándwich del Sur son y serán Argentinas

En cuanto al incumplimiento señalado en el punto 6 cabe aclarar que a foja 106 consta Lote de Libramientos Nro. 000051 en el que se registran transferencias realizadas a las personas designadas para el operativo.

V- INCUMPLIMIENTOS FORMALES

1. Se reconoce que la ausencia de certificados ProTDF y de certificados de cumplimiento fiscal, los cuales fueron solicitados en su momento a la personas designadas, pero no fueron incorporados al expediente sino al legajo personal. El procedimiento se corregirá en lo sucesivo.

2. Se reconoce la ausencia de fecha y lugar de la conformidad prestada a fojas 57/67 vuelta, la que se presume debida a desconocimiento del procedimiento apropiado, el cual se corregirá en lo sucesivo.

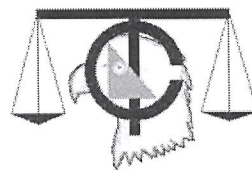
3. Se reconoce la ausencia de certificados de cumplimiento fiscal, los cuales fueron solicitados en su momento a las personas designadas, pero no fueron incorporados al expediente. El procedimiento se corregirá en lo sucesivo.

4. Se reconoce la ausencia de Certificado de No Retención de PEREYRA Florencia Micaela. Se prestará especial atención al cumplimiento de todos los procedimientos formales en lo sucesivo (...)"

Dichos descargos, fueron analizados mediante el Informe Contable N° 295/2019, Letra:T.C.P.-P.E., el 04 de septiembre de 2019, en el que se indicó “III) CONCLUSIONES: En virtud de lo expuesto en el Apartado II- ANÁLISIS DE LOS DESCARGOS, donde se expone puntualmente cada incumplimiento, con su



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 DELCENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”

descargo y análisis respectivo, no habiéndose subsanado los incumplimientos sustanciales ni formales, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 122/2018.

A continuación se detallan las transgresiones legales detectadas, distinguiéndolas entre formales y sustanciales y sus agentes responsables:

Sustanciales:

Ley Provincial N° 1015, Artículo 14° y subsiguientes.

Resolución de Contaduría General N° 12/13, Anexo I- “Procedimientos de Contratación” y sus modificatorias.

Ley Provincial N° 1015, Artículo 32° Formalidades de las actuaciones y Artículo 34° Publicidad y Difusión.

Decreto Provincial 674/11, Anexo I Artículo 34 Punto 65 y 66.

Resolución de Contaduría General N° 12/13, Anexo I, Punto 5, Incisos b) y

Resolución de Contaduría General N° 12/13, Anexo I, Punto 5, Incisos m).

“Las Islas Malvinas, Georgia, Sándwich del Sur son y serán Argentinas

Formales:

Decreto Provincial 674/11, Anexo I Artículo 34 Punto 1 Inciso a) y Punto 3 Inciso e)

Decreto Provincial 674/11, Anexo I Artículo 34 Punto 86-Plazo para la Conformidad Definitiva.

Resolución DGR N° 29/19, Artículo 1°.

Resolución AREF N° 517/16, Artículo 4°.

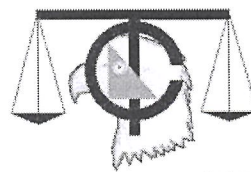
Responsable:

Lic. Lucila CHIARVETTO PERALTA- ex Directora General de Estadísticas y Censos – I.P.I.E.C., quien designa la estructura de personal para la realización de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2017-2018 (ENGHo 2017-2018), aprueba el procedimiento y ordena el pago por los servicios prestados y viáticos por la suma de \$ 155.250,00.-”.

Finalmente, por Informe Contable N° 362/2019, Letra: T.C.P.- S.C., el 20 de noviembre de 2019, dirigido al Vocal de Auditoria, C.P.N Hugo PANI, suscripto por el C.P. David Ricardo BEHRENS, quién en ese momento se encontraba a cargo de la Secretaría Contable de este Tribunal de Cuentas, en el que se analizaron conjuntamente los Informes Contables N° 294/2019, Letra: T.C.P.-P.E. y N° 295/2019, Letra: T.C.P.-P.E, al respecto se expresó “(...) Por todo lo antes expuesto, efectuado el análisis pertinente por parte de esta Secretaría Contable, se comparte lo expuesto en los informes contables detallados.



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 DELCENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”

En lo que respecta a los Apartamientos Sustanciales que han subsistido, se elevan las actuaciones y en mi opinión quedarían habilitadas las facultades previstas en el artículo 4º inc. h) de la Ley Provincial N° 50 a los responsables citados en el cuerpo del informe, salvo criterio diferente de su parte.”

Por ende, al ser elevado al Vocal Legal, este último lo remitió a la Secretaría Legal de este Tribunal de Cuentas, que a su vez efectuó el pase de las actuaciones a este Cuerpo de Abogados, a fin de que se emita un Informe Legal a respecto.

II. ANÁLISIS:

En función de los antecedentes indicados, es conveniente comenzar el presente análisis a partir de las conclusiones efectuadas en el Informe Contable N° 295/2019, Letra: T.C.P.-P.E, realizadas en el marco del Control Posterior, en el que se afirmó que los incumplimientos formales y sustanciales señalados en el Acta de Constatación N° 277/2019, Letra T.C.P.- P.E, por la Auditora Fiscal, CP. Paula PARDO, no habían sido subsanados en los descargos formulados por el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos.

En efecto, en el primer punto del Acta indicada, se señaló que se había incumplido la Ley provincial N° 1015, Artículo 14º y subsiguientes, ya que se

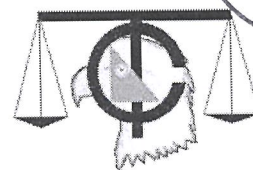
constató un “reconocimiento de gastos”, teniendo en cuenta que no obraba en las actuaciones documentación de respaldo que acreditara la contratación del personal designado para la realización de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2017-2018 en la jurisdicción de Tierra del Fuego,

Sin embargo, cabe remarcar que según surge de los considerandos de la Disposición N° 168/2018, Letra I.P.I.C., Fecha 05/11/2018, suscripta por la Directora General de Estadísticas y Censos el pago autorizado por reconocimiento de gasto sin contratación previa se efectuó con fondos provenientes de recursos específicos otorgados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Asimismo, en el Convenio N° 18006, suscripto el 15 de septiembre de 2017, entre el Instituto Nacional de Estadística y Censos y el Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censo de la Provincia de Tierra del Fuego, en el que se acordó la realización de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2017-2018 en la jurisdicción de Tierra del Fuego, en su cláusula cuarta se acordó que: “4.1.- El ‘INDEC’ se compromete a:-----
a) Financiar los gastos que demande el cumplimiento del presente convenio hasta un monto de PESOS UN MILLÓN SETECIENTOS SEIS MIL CUARENTA Y UNO (\$ 1.706.041.-). El importe será abonado en CUATRO (4) cuotas: la primera del 40% del monto total durante el mes de septiembre del año 2017; la segunda del 25% del monto total durante el mes de febrero de 2018; la tercera del 20% del monto total durante el mes de mayo de 2018 y la cuarta del 15% restante durante el mes de agosto del año 2018, ello de acuerdo a las disponibilidades presupuestarias que en cada oportunidad existan. En ningún caso el ‘INSTITUTO PROVINCIAL’ asumirá la obligación alguna que exceda el presupuesto previsto, ni excede el ‘INDEC’ asume un compromiso de otorgar financiamiento por un monto superior al indicado”.



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”

Por ende, al tratarse de Fondos Nacionales a los fines de su rendición debe tenerse presente que el Anexo I de la Resolución de Contaduría General N° 12/13, que establece los Procedimientos de Contrataciones, dice: “Los programas con financiamiento nacional o internacional que cuenten con pautas o normas para su administración, o aquellos que tengan plazos de ejecución y rendición determinados en las normas que les dieron origen, seguirán dichas pautas, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Provincial N° 2042/05 artículo 3°”

Al respecto, este último reza: “Establecer que el procedimiento que se aprueba como Anexo II se aplicará de forma supletoria para los programas con financiamiento nacional o internacional que no cuenten con pautas o normas para su administración”.

Es decir, que conforme a dicho Anexo, denominado “Procedimientos para la Administración de Fondos y Programas de Afectación Específica” se aplica supletoriamente la normativa provincial a aquellos programas que tengan financiamiento nacional.

En este sentido, en el caso que venimos analizando en la cláusula octava del Convenio N° 18006, dice “(...) La Dirección de Estudios de Ingresos y Gastos

de los Hogares expedirá los informes respectivos durante los meses de febrero, mayo y agosto del año 2018.

El incumplimiento o cumplimiento parcial o defectuoso de las obligaciones previstas en ésta cláusula, facultará 'INDEC' a suspender, limitar o cancelar la transferencia de los saldos de financiación pendientes de pago correspondientes al operativo, en su caso, dejar sin efecto el presente Convenio, sin perjuicio de habilitar el ejercicio de las acciones de responsabilidad y reclamatorias que resulten pertinentes”.

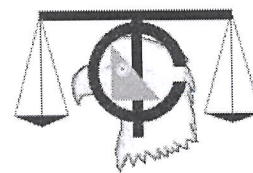
También, a los efectos de la rendición de dichos Fondos deben tenerse en cuenta las disposiciones contenidas en los artículos 2º, inciso f) y 4º del Decreto N° 3.110/1970, reglamentario de la Ley N° 17.662 .

Dicho Decreto en su artículo 2º, inciso f) establece “ *El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) tiene las siguientes atribuciones: (...) f) Reforzar de acuerdo con la disposición de fondos, los presupuestos de los servicios estadísticos periféricos(...)*” y en su artículo 4º dice “*Los servicios estadísticos periféricos que hubiesen recibido fondos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 2º, inciso f) de este decreto, elevarán al INDEC, rendiciones de cuentas cuatrimestrales, adjuntando los comprobantes exigidos por la Ley de Contabilidad de la Nación y un informe detallado del estado de las tareas cumplidas con dichos fondos”.*

Por lo tanto, en principio no habría perjuicio fiscal para el estado provincial, en primer lugar, debido a que los pagos realizados por la prestación de los servicios en el marco de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2017-2018, fueron efectivizados con Fondos Nacionales y en segundo lugar, debe tenerse



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 DELCENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”

en cuenta lo manifestado en los descargos indicados en el Informe N° 25/2019, Letra: I.P.I.E.C. (fojas 113), el 01 de agosto de 2019, “(...) Cabe señalar que los fondos con los que se hizo frente al reconocimiento de gastos fueron recibidos del Instituto Nacional de Estadística y Censos -INDEC- y los gastos mismos fueron rendidos a ese organismo nacional sin objeciones por su parte”.

Entonces, partiendo de que no se efectuaron observaciones por el INDEC, teniendo en cuenta que los pagos que venimos analizando se efectuaron por Fondos Nacionales remitidos conforme a lo dispuesto en el Convenio N° 18006, podemos afirmar que ese organismo habría aprobado el reconocimiento de dichos gastos.

Por otra parte, en el caso de las actuaciones del visto en relación a la aplicación de sanciones, más allá, de que dichos pagos se hayan efectuado mediante fondos Nacionales deberíamos aplicar supletoriamente el Decreto 2042/05, que en su Anexo II, Punto B) dice: “Compras y contrataciones:

1) Los procedimientos de contratación y compras deberán efectuarse respetando las normas de contratación establecidas por la Contaduría General de la Provincia, y hasta tanto se establezcan normas específicas, se deberán respetar las normas establecidas para las compras de la provincia (...)”, ya que dicho aspecto no fue previsto en el Convenio N° 18006.

De allí, que conforme al orden provincial con respecto a la aplicación de sanciones, por la prestación del servicio en el marco de la Encuesta Nacional Factores de Gastos de Hogares 2017-2018 en la Jurisdicción de Tierra del Fuego, sin que haya contrato, ni procedimiento de selección, debido a que directamente se realizó un reconocimiento de gastos al momento de autorizar los respectivos pagos, cabe remitirnos a lo expuesto en el Informe Legal N° 154/2018 Letra: T.C.P.-C.A., que fuera compartido por la Resolución Plenaria N° 347/2018, en la que se dijo: “(...) las presentes actuaciones deben enmarcarse en el control posterior, siendo de aplicación la Resolución Plenaria N° 122/2018, que aprobó el procedimiento respectivo.

Dicho acto, en el Anexo I, puntos 1.1.1. y 1.1.2 distingue entre incumplimientos formales y sustanciales de la siguiente forma:

1.1.1 Incumplimientos formales:

Son aquellos incumplimientos administrativos que por sí mismos no constituyen perjuicio al erario público provincial (...)

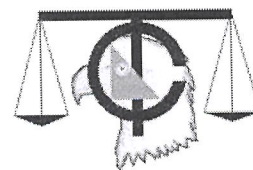
1.1.2 Incumplimientos sustanciales:

Se vinculan con incumplimientos y faltas graves que podrían traer aparejado un perjuicio al erario público o un grave apartamiento normativo no incluido en 1.1.1'.

De esta manera, una exégesis literal de la norma, permitiría entender que aquellos vicios graves que lleven a la nulidad del procedimiento, en los términos de las Leyes provinciales N° 141 y N° 1015, que constituyen por sí mismos



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 DELCENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”

un perjuicio fiscal o incumplimientos y faltas graves que traigan aparejado un daño al erario, debieran enmarcarse como incumplimientos sustanciales.

En esa línea interpretativa, encuadrarían como incumplimientos formales aquellos apartamientos normativos que no afectasen la validez del procedimiento (en este caso de contratación) o que hubieran podido ser subsanados (es decir, amén de no haber sido rectificadas las actuaciones, que hubiesen sido pasibles de remediarse).

De allí que, si bien la determinación del tipo de incumplimiento detectado en las actuaciones corresponde al Auditor Fiscal (v. punto 1.1, Anexo I de la Resolución Plenaria N° 122/2018), se estima que en las actuaciones bajo análisis la ausencia de actuación administrativa absoluta, que incluye desde la ausencia de procedimiento de contratación hasta la falta de contrato o notificación de compra, determinarían una falta grave.

Ello, desde que se han omitido los procedimientos esenciales y sustanciales previstos en la normativa (exigido como elemento esencial del acto administrativo por la Ley provincial N° 141, artículo 99, inciso d), se ha eludido totalmente el régimen de contratación administrativa (previsto en la Ley provincial N° 1015 y, en particular, la Resolución de Subsecretaría de Contrataciones N° 7/2017, amén de lo estipulado en la Resolución de Contaduría General N° 12/2013 y la manda del artículo 9° de la Constitución Provincial), así como la forma en el

contrato administrativo (artículos 97 y 100 de la Ley provincial N° 141 y como requisito de existencia del contrato administrativo- ver CANDIA, Fabián O., 'La importancia del elemento forma en el contrato administrativo (consecuencias de su omisión en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación)', en la obra colectiva Cuestiones de Contratos Administrativos, en Homenaje Julio Rodolfo Comadira, Jornadas organizadas por la Facultad de Derecho de la Universidad Austral, Ed. RAP, Buenos, 2007-).

Sobre este último aspecto, ampliamente analizado en reiteradas oportunidades por este Órgano de Contralor, se remite a los conceptos vertidos en los Acuerdos Plenarios N° 2376- y con fecha reciente, la Resolución Plenaria 191/2015-), sobre la utilización de la figura del Reconocimiento de Gastos -como impropia para la tramitación de erogaciones del Estado-, las características de la contratación directa y la inexistencia de contrato que vincule a las partes.

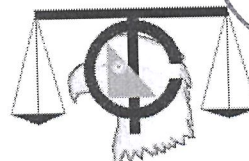
A mayor abundamiento, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV, en autos 'Warning S.A. C/ Instituto Nac. De Cine y Artes Audiovisuales (INCAA)' en voto del juez Alejandro USLENGHI, compartido por los jueces María JEANNERET DE PEREZ CORTES y Guillermo GALLI, sentenció el 5 de noviembre de 2002 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 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



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

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 (...)"

En este sentido, en relación al cómputo de la prescripción para la aplicación de sanciones debemos tener presente que en la contestación del señor Alejandro MEDINA, Director General del Departamento de Dirección General de Control Técnico, Archivo y Boletín Oficial, el 11 de noviembre de 2019, en la que sostuvo que la Disposición N° 168/2018, Letra I.P.I.C., el 05/11/2018, que autorizó el pago que venimos analizando, no había sido publicada en el Boletín Oficial.

Ello, independientemente de los expedientes en los que se tramitaron los pagos por reconocimiento de servicios, ingresaron por primera vez a este Tribunal de Cuentas a partir del 03 de julio de 2019, por lo que el término del año comenzaría a correr desde esa fecha.

En virtud de lo anterior, cabe indicar que en el marco del expediente de este Tribunal caratulado: **“S/ PROCEDIMIENTOS DE CONTROL PREVENTIVO Y CONTROL POSTERIOR DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO”**, la Asesora Letrada de este Tribunal, abogada María Julia DE LA FUENTE, mediante el Dictamen Legal N° 02/2018, sostuvo: **“(…) III.i.ii. Inicio del cómputo del plazo de prescripción (dies a quo) respecto de la potestad sancionatoria conforme los fallos “Sciurano”, “Guglielmi” y “Blazquez” del Superior Tribunal de Justicia.**

Cabe advertir que el análisis de los fallos transcriptos fue en relación a sanciones aplicadas a funcionarios de la Municipalidad de Ushuaia, respecto de la cual este Organismo sólo ejercía un control posterior.

Sin embargo, el criterio relativo al dies a quo de la potestad sancionatoria se mantuvo respecto de la aplicación de una multa a un funcionario que se desempeñaba en la órbita de la Administración Central, en el marco de las actuaciones caratuladas: ‘Blazquez, Daniel c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ contencioso administrativo’, en donde se indicó: ‘Que el tema a analizar en lo referente a la prescripción de la acción sancionatoria, ya ha sido tratado por el Tribunal en los precedentes: ‘Zamora, Gustavo Oscar c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo’ (...) y ‘Sciurano, Federico c/ Tribunal de Cuentas de la Pcia. S/ Contencioso Administrativo’ (...).

*Que en dichos casos se precisó que **a diferencia de lo que sucede en los procedimientos de juicios de cuentas y de responsabilidad que tiene a su cargo el Tribunal de Cuentas -en los cuales el legislador fijó un temperamento determinado para el dies a quo del plazo de prescripción liberatoria del responsable,** centrado respectivamente en la fecha en que la cuenta requerida fue*



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



“2019 – AÑO DELCENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”

presentada, o debió haberlo sido, v. art. 38 ley 50, o en el hecho productor del daño patrimonial al erario público, v. art. 75 ley 50-, **la sanción por activación de la atribución normada en el art. 4 inc h) de la ley N° 50 no tiene un punto de inicio establecido normativamente.**

En mérito a ello, se puntualizó que **los parámetros indicados en los arts. 38 y 75 de la citada norma no se exhiben aplicables a supuestos como el que se analiza, porque involucran circunstancias de hecho que no concurren en éstos, en tanto existe un juicio de cuentas o de responsabilidad, sino la actuación por parte de Tribunal de Cuentas de la atribución prevista en el art. 4 inc. h) de la ley orgánica, que constituye un caso distinto y, como tal, imbuido de sus propias complejidades.** Véase que en este último no concurre, vgr., una rendición de cuentas o un hecho que causó un daño, que obren como puntos de partida del plazo de prescripción liberatoria de la posibilidad de aplicar una sanción.

Se configura, en cambio, **una situación diferente caracterizada por la ‘desobediencia a las resoluciones fundadas sobre requerimiento de documentación y/o transgresiones a las disposiciones legales y/o reglamentarias, estipuladas en la ley 50, Artículo 4°, incisos c) y f), Artículos 33°, 34°, 40° y 44° (conf. Descripción de conductas punibles y sanción pertinente, que formula la reglamentación del art. 4 inc h) de la ley N° 50).**

Para el concreto supuesto descripto en el art. 44° de la ley 50 -esto es, transgresión normativa formal sin perjuicio fiscal-, **la actuación en infracción tiene lugar con la suscripción del acto administrativo que instrumenta la operación cuestionada por el órgano de control y el lapso prescriptivo, se inicia al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial Provincial o con la recepción de las actuaciones por el Tribunal de Cuentas, lo que resulte anterior en el tiempo.** Lo consignado en primer término importa una razonable y objetiva posibilidad de información por parte de la demandada que da pie al pleno ejercicio del control posterior; y lo indicado en segundo lugar, representa un directo conocimiento a los mismos fines (...).

En primer lugar -como se dijo supra- queda claro que el análisis efectuado se circunscribe a los supuestos de aplicación de sanciones, ya que en la sentencia expresamente se excluye respecto de ésta la aplicación de las previsiones de los artículos 38 y 75 de la Ley provincial N° 50, dado que los mismos **“involucran circunstancias de hecho que no concurren cuando el Tribunal de Cuentas provincial ejerce la atribución del art 4 inc. h), por fuera de aquellos procedimientos”.**

Se diferencia expresamente la forma en que debe computarse el plazo de prescripción según que se esté ante un supuesto de infracción normativa, de los casos en que haya rendición de cuentas o en los casos en que el cómputo dependa de hechos generadores de un daño, que deben ser analizadas -respectivamente- en el marco de los Juicios de Cuentas o de los Juicios Administrativos de Responsabilidad.



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



“2019 – AÑO DELCENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”

Asimismo, se incluye la posibilidad de sancionar en forma autónoma por el incumplimiento al procedimiento de control preventivo, cuando se analizan actuaciones en el marco del control posterior.

Conforme los precedentes comentados, el plazo para la aplicación de sanciones se computa:

a) a partir de la publicación del acto administrativo que adolece de una ilegalidad en el Boletín Oficial.

b) a partir del ingreso de las actuaciones que contienen dicho acto al Tribunal de Cuentas, lo que ocurra primero”.

Por ende, respecto a los incumplimientos sustanciales verificados, sería viable la aplicación de sanciones previstas en el artículo 4º de la Ley provincial N° 50, teniendo en cuenta que los actos que dispusieron los respectivos pagos sin previa contratación no fueron publicados, por lo que el plazo comenzaría a correr desde que las actuaciones ingresaron por primera vez a este Tribunal de Cuentas, a partir del 03 de julio de 2019.

En ese sentido, respecto a la responsabilidad por los incumplimientos señalados, debemos remitirnos a lo indicado en Informe Contable N° 295/2018, en el que se sostuvo “Responsable: Lic. Lucila CHIARVETTO PERALTA- ex Directora

General de Estadísticas y Censos – I.P.I.E.C., quien designa la estructura de personal para la realización de la Encuesta Nacional de Gastos de Hogares 2017-2018 (ENGHo 2017-2018) aprueba el procedimiento y ordena el pago por los servicios prestados y viáticos por la suma de \$ 155.250,00”.

Por último, cabe señalar que el presente análisis si bien se basa en el incumplimiento I del Acta de Constatación N° 277/2019, los incumplimientos sustanciales 2., 3., 4., 5., 6, fueron efectuados como consecuencias del punto 1.

III. CONCLUSIÓN

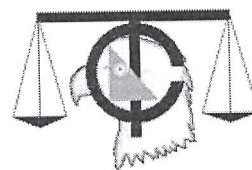
En virtud de lo expuesto, en primer lugar, se podría sostener la inexistencia de un Perjuicio Fiscal para el Estado Provincial, por un lado, porque los pagos realizados por reconocimiento de gastos, sin contrato previo, se efectuaron con Fondos Nacionales y por otra parte, porque no habría objeciones por parte del INDEC, en las rendiciones hechas por el Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos de la Provincia.

Por otro lado, más allá de que los pagos hayan sido efectuados con fondos Nacionales, sería viable la aplicación de sanciones por las observaciones efectuadas en el marco del Control Posterior que no fueron subsanadas, teniendo en cuenta que conforme al Artículo 3°, del Decreto provincial N° 2045/05 en este sentido se aplica supletoriamente la normativa provincial, ya que dicho aspecto no fue previsto en el Convenio N° 18006.

De allí, que quedaría a criterio de la superioridad sancionar o no a los funcionarios responsables, teniendo en cuenta que las observaciones efectuadas en



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"

el Acta de Constatación N° 270/2019, Letra: T.C.P.-P.E, al efectuarse el Control Posterior no fueron subsanadas conforme lo manifestado en el Informe Contable N° 295/2019, Letra: T.C.P.-P.E.

En mérito a las consideraciones vertidas, se elevan las actuaciones para la prosecución del trámite.


Beatriz Lilián BRITES
ABOGADA
del Tribunal de Cuentas de la Provincia



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



"2020- AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

Expte. N° 19739/2018, Letra J.G.

Ushuaia, 17 de febrero de 2020.

**SEÑOR VOCAL DE AUDITORIA
EN EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA
C.P.N. HUGO SEBASTIAN PANI**

Comparto los términos del Informe Legal N° 259/2019, Letra T.C.P. C.A., suscripto por la Dra. Beatriz Lilian BRITES, que da respuesta a la intervención ordenada a esta Secretaría a fojas 122 vuelta, por lo que elevo a Usted las presentes, a los fines de su análisis y posterior tratamiento por parte del Cuerpo Plenario de Miembros.

Dr. Pablo E. GENNARO
a/c de la Secretaria Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

