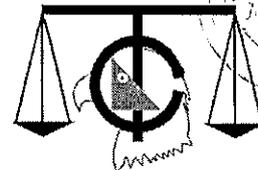




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida  
e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego  
Antártida  
e Islas del Atlántico Sur  
"2020-AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

Informe Legal N° 93/2020

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

Cde: Expte. 17389/19-JG y 11846/19-JG

Ushuaia, 23 de julio de 2020

**SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C**

**DR. PABLO E. GENNARO**

Me dirijo a usted, en el marco de los expedientes de referencia caratulados: "S/ RENDICIÓN N° 12 FONDO PERMANENTE GASTOS DE PUBLICIDAD DE LA SECRETARÍA DE MEDIOS- MINISTERIO DE JEFATURA DE GABINETE" y "S/ RENDICIÓN N° 08 FDO. PTE. GASTOS DE PUBLICIDAD DE LA SECRETARÍA DE MEDIOS. MINISTERIO JEFATURA DE GABINETE", a fin emitir el presente Informe Legal.

### **I. ANTECEDENTES:**

Las actuaciones ingresaron a esta Secretaría Legal, en razón de la Nota Interna N° 847/2020, Letra: T.C.P.-S.C., del 2 de julio de 2020, por la que el Auditor Fiscal A/C de la Secretaría Contable, C.P. Rafael A. CHORÉN, manifestó que por: "(...) Informe Contable N° 188/2020 Letra: T.C.P.-P.E., suscripto por la Auditora Fiscal Subrogante, C.P. María De Los Milagros ECHAGUE, (...) la profesional, solicitó se realice una consulta a la Secretaría Legal respecto del párrafo que se transcribe a continuación: '....se expida en relación a la admisibilidad de la delegación dispuesta por el Decreto Provincial N° 3456/18

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

siendo que a primera vista se estaría violentando el reglamento general previsto en el Jurisdiccional de Compras y Contrataciones, que determina en su esencia un mecanismo de control cruzado en relación al rango y competencias de los funcionarios actuantes máxime los montos involucrados”.

El Informe Contable N° 188/2020, Letra: TCP-P.E., del 1° de julio de 2020, en su parte pertinente reza: “En el análisis de las presentes rendiciones surge un interrogante acerca de la admisibilidad de la delegación otorgada mediante Decreto Provincial N° 3456/18 al entonces Secretario de Medios dependiente del Ministerio Jefatura de Gabinete para aprobar las rendiciones de las erogaciones en concepto de publicidad tramitadas bajo el presente fondo permanente.

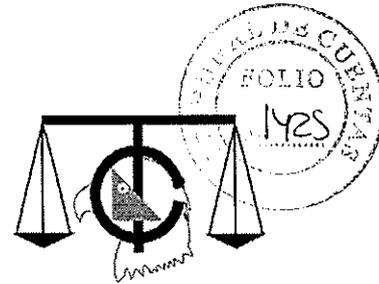
(...) Esto surge a raíz de que el entonces Secretario de Medios Sr. Pablo A. CABAS además de tener la responsabilidad de ejecutar el fondo permanente denominado 'Fondo Permanente de Gastos de Publicidad- Ministerio Jefatura de Gabinete', contaba con la delegación de la administración, manejo y autorización para la ejecución de gastos del mismo. En ese contexto se dicta el Decreto objeto de análisis mediante el cual se le otorga la competencia de aprobar las rendiciones de las erogaciones en concepto de publicidad que tramiten a través del Fondo Permanente aludido. Quedando las distintas instancias bajo su responsabilidad, en contraposición a los controles cruzados recomendados”.

## **II. ANÁLISIS:**

En primer lugar, el Decreto provincial N° 3487/2017, en su Anexo II, al aclarar diversos puntos, indica que:



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  
"2020-AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

a) AUTORIZA LA CONVOCATORIA (Licitación, Concurso o Remate Público): Ministro o Secretario de Estado- *"De la jurisdicción o entidad contratante. En el Ministerio Jefatura de Gabinete será un secretario distinto al actuare aprobando el gasto (...)"* (el resaltado me pertenece).

b) APRUEBA EL PROCEDIMIENTO Y ADJUDICA: *"Cuando el medio de pago sea el Fondo Permanente, deberá entenderse que esta etapa corresponde a la aprobación de lo actuado y rendido, así como al cierre del Fondo Permanente que no requiera ser repuesto"* (el resaltado no es propio del original).

En la Licitación, Concurso o Remate Público, dicha etapa se encontraba en cabeza del Gobernador/a.

c) APRUEBA EL GASTO: *"Cuando el medio de pago sea el Fondo Permanente, deberá entenderse que corresponde a la autorización de las reposiciones"*.

Por Resolución N° 36/2017, Letra: M.J.G., del 18 de enero de 2017, el entonces Ministro Jefe de Gabinete, Leonardo Ariel GORBACZ, delegó *"(...) en la figura del responsable de la Secretaría de Medios dependiente del Ministerio Jefatura de Gabinete la administración, manejo y correspondiente autorizado para la ejecución de gastos del Fondo Permanente Publicidad (...)"* (el resaltado me pertenece).

Posteriormente, por Decreto provincial N° 3456/2018, del 11 de diciembre de 2018, la entonces Gobernadora de la Provincia, Dra. Rosana Andrea BERTONE, dispuso: “*Delegar a partir del dictado del presente en el Secretario de Medios dependiente del Ministerio Jefatura de Gabinete, la facultad para aprobar las rendiciones de las erogaciones en concepto de publicidad, que tramiten a través del Fondo Permanente de Gastos de Publicidad -Ministerio Jefatura de Gabinete (...)*” (el resaltado no es propio del texto original).

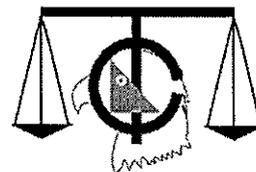
Como se desprende de los apartados anteriores, con la emisión del Decreto provincial N° 3456/2018, se le estaría asignando la facultad de autorizar el gasto y de aprobar la rendición, al Secretario de Medios.

Al respecto, es dable recordar, que tal lo indicado en diversos Informes Legales, es requisito necesario para que la designación efectuada en las diversas etapas del Jurisdiccional de Compras y Contrataciones sea válida, el efectivo cumplimiento del nivel de jerarquía.

Así, por Informe Legal N° 246/2019, Letra: T.C.P.-C.A. y posteriores (N° 41/2020 Letra: T.C.P- C.A., N° 77/2020 Letra: T.C.P.-C.A.) se ha indicado que: “*(...) en relación al funcionario designado para autorizar, adjudicar y aprobar el procedimiento de contratación, la Doctrina tiene dicho que: ‘(...) la competencia de los funcionarios intervinientes resulta de los rasgos de montos que define el anexo al art. 35 del decreto 1344/07 (BO, 5/10/07), reglamentario de la ley 24156. Este anexo establece niveles de competencia para autorizar procedimientos y niveles para aprobar procedimientos de selección, ambos en función del monto (gasto) que resulte implicado en cada caso (...)*”



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  
"2020-AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"



*De tal suerte, el art. 14 en comento (Léase Decreto nacional N° 1023/2001- Reglamento de Contrataciones de la Administración Nacional-) determina que los funcionarios que, de acuerdo a los rangos de gastos fijados en el mencionado anexo al art. 35 del decreto 1344/07 o en su reglamentación que reemplace a éste, resulten competentes para autorizar el procedimiento, también lo son para escoger el procedimiento de selección, para aprobar el Pliego de Bases y Condiciones Particulares y para dictar el acto de preselección en el procedimiento de etapa múltiple.*

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

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

*Obsérvese que quien dicta los actos que implican compromiso de gastos como la adjudicación, o quien dispone las prórrogas, ampliaciones o disminuciones es el órgano de nivel jerárquico superior a aquel que autoriza los respectivos procedimientos.*

*(...) El artículo 14 reglamenta de modo específico la previsión del art. 3, inciso e, del decreto delegado 1023/01, que sienta la responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen*

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

contrataciones'. (María José RODRÍGUEZ, Reglamento de contrataciones de la Administración Nacional, Aprobado por el decreto 893/12, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, año 2013, páginas 57 y 58).

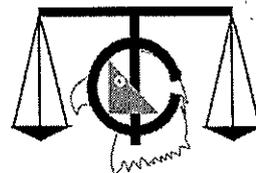
Sobre la Jerarquía podría citarse lo expuesto por el Dr. Bartolomé E. FRALLICCIARDI, quien al respecto ha dicho que: '(...) la jerarquía implica las siguientes potestades: (...) b) Control: La potestad de vigilancia y control del órgano superior sobre el inferior se manifestará a través de la sujeción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

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

En consecuencia, podría concluirse que el único requisito necesario para que la designación efectuada en las diversas etapas del Proyecto de Jurisdiccional de Compras y Contrataciones sea válida, sería el efectivo cumplimiento del nivel de jerarquía exigido. Es decir, que quien 'aprueba 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  
"2020-AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"



*contratación/adjudicación' y 'aprueba el gasto', sea de un nivel jerárquico superior a aquel que autoriza los respectivos procedimientos (...)"*

Analizados los Actos Administrativos mencionados, puede concluirse que en este supuesto en particular, no se estaría cumpliendo el nivel de jerarquía exigido.

La Doctrina, ha previsto mecanismos o técnicas, que pueden apreciarse dentro de los diferentes sistemas de Control.

Específicamente dentro del Sistema de Control Interno, “(...) las actividades de control son aquellas políticas, procedimientos, técnicas y mecanismos encaminados al cumplimiento de las directrices de los niveles superiores de las dependencias y entidades a lo largo de toda su operación, que ayudan a minimizar la posibilidad de ocurrencia de riesgos potenciales y forman parte integral de la planificación e implementación, revisión y registro de la gestión de recursos y el aseguramiento de la confiabilidad de los resultados.

Actúan en todos los niveles y funciones de organización, incluyen un amplio rango de diversas actividades, tales como aprobaciones, autorizaciones, verificaciones, conciliaciones y mantenimiento de la seguridad, así como la creación de registros relacionados que provean evidencia de la ejecución de las actividades y de la documentación correspondiente.

(...) VI. ALGUNAS ACTIVIDADES DE CONTROL INTERNO DE  
f GESTIÓN

(...) 6) Segregación de funciones y responsabilidades: se separan las responsabilidades para autorizar, procesar, registrar y revisar operaciones, así como para el resguardo de los principales bienes. No debe centralizarse las autorizaciones y actividades de control en un sola persona” (el resaltado no es propio del original) (Violeta B. CASTELLI, “El Control Interno de la Gestión Pública” publicada en *Cuestiones de Control de la Administración Pública, Administrativo, Legislativo y Judicial*, Jornadas organizadas por la Universidad Austral Facultad de Derecho, Ediciones Rap S.A., Bs As, año: 2010, página 236, 240).

Como corolario de todo lo expuesto, cabe poner de resalto los siguientes puntos:

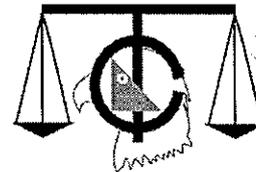
a) Para que la designación efectuada en las diversas etapas del Procedimiento sea válida, se requiere el efectivo cumplimiento del nivel de jerarquía exigido. Es decir, que quien “aprueba la contratación/adjudicación” y “aprueba el gasto”, sea de un nivel jerárquico superior a aquel que “autoriza” los respectivos procedimientos, lo que no se estaría cumpliendo en este supuesto en particular.

Esto, ya que en razón de las delegaciones efectuadas por el entonces Jefe de Gabinete y quién en ese momento era Gobernadora de la Provincia, la autorización del Gasto y la aprobación de las rendiciones del Fondo Permanente, recaerían en cabeza del Secretario de Medios.

b) Se deberían tener presente al momento de la designación de los funcionarios actuantes, los mecanismos y actividades desarrolladas por reconocida



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  
"2020-AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"



Doctrina. A modo de ejemplo, la segregación de funciones y responsabilidades, para no centralizar el control en una sola persona.

### **III. CONCLUSIÓN:**

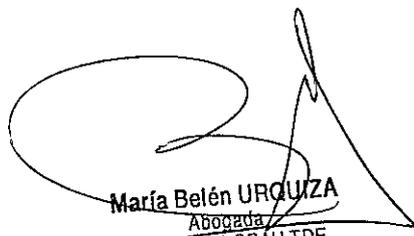
En virtud de lo expuesto anteriormente, cabe tener por respondida la consulta formulada por la Auditora Fiscal Subrogante, C.P. María De Los Milagros ECHAGUE, poniendo de resalto que para que la designación efectuada en las diversas etapas del Procedimiento sea válida, debería cumplirse el nivel de jerarquía exigido. Es decir, que quien *"aprueba la contratación/adjudicación"* y *"aprueba el gasto"*, sea de un nivel jerárquico superior a aquel que *"autoriza"* los respectivos procedimientos. Situación que no se encontraría cumplida en este supuesto.

Esto, en razón de que el funcionario que aprobaría las rendiciones de las erogaciones en concepto de publicidad que tramiten a través del Fondo Permanente (Decreto provincial N° 3456/2018), sería el mismo a cargo de la administración, manejo y correspondiente autorizado para la ejecución de gastos del Fondo (Resolución M.J.G. N° 36/2017).

Sin perjuicio de ello, atento a la instancia en que nos encontramos, sería prudente recomendar que para futuras delegaciones al Jurisdiccional de Compras y Contrataciones, se respete el nivel de jerarquía al momento de determinar los funcionarios encargados de las diferentes etapas del procedimiento.

Asimismo, sugerirles que, al designar a los funcionarios actuantes, deberían tenerse presente los mecanismos y actividades desarrolladas por reconocida Doctrina. A modo de ejemplo, la segregación de funciones y responsabilidades, para no centralizar el control en una sola persona.

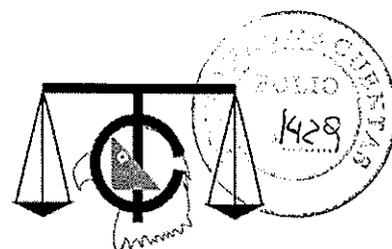
Sin otras consideraciones, se elevan las presentes para la continuidad del trámite.



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



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

"2020-AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

Ushuaia, 22 de julio de 2020.

**AL AUDITOR FISCAL  
A/C DE LA SECRETARÍA CONTABLE  
C.P. RAFAEL A. CHORÉN**

**REF.: EXPEDIENTE N° 17389/2019, LETRA: JG, CARATULADO: "S/  
RENDICIÓN N° 12 FONDO PERMANENTE GASTOS DE PUBLICIDAD  
DE LA SECRETARÍA DE MEDIOS- MINISTERIO JEFATURA DE  
GABINETE" y EXPEDIENTE N° 11846/19, LETRA: JG, CARATULADO:  
"S/ RENDICIÓN N° 08 FDO. PTE. GASTOS DE PUBLICIDAD DE LA  
SECRETARÍA DE MEDIOS. MINISTERIO JEFATURA DE GABINETE"**

Compartiendo el criterio vertido por el Informe Legal N° 93/2020,  
Letra: T.C.P.-C.A., suscripto por la Abogada María Belén URQUIZA, elevo las  
actuaciones para la continuidad del trámite.

Se remiten el Expte N° 17389/19 con un total de 914 fojas, incluida la  
presente y el Expte N° 11846/19 con un total de 1429 fojas, incluido el comparto.

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

