



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia" .

Informe Legal N° 12/2023

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

Cde.: Expte. N.º 30115/2021

Letra: MOSP - E

Ushuaia, 26 de enero de 2023.-

**A LA COORDINADORA  
DE LA SECRETARÍA LEGAL  
DRA. MARÍA JULIA DE LA FUENTE**

Viene al Cuerpo de Abogados el expediente del corresponde, perteneciente al registro del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, caratulado: *“ECONOMIAS Y ADICIONAL PARA LA OBRA: NUEVO HOSPITAL REGIONAL USHUAIA a cargo de la Firma MASCIOTRA SA Y CORPORACION COSTA SUR SA HRU UT”*, a fin de tomar intervención y emitir el dictamen jurídico pertinente.

**ANTECEDENTES**

En las presentes actuaciones tramitó la contratación de la obra *“Nuevo Hospital Regional Ushuaia”*, correspondiente a la Licitación Pública N° 01/2017, que fue oportunamente adjudicada por Decreto provincial N° 1645/2017 (fojas 90 vta/92), a la empresa *“DAL CONSTRUCCIONES S.A.”*. y rectificado por su similar N° 1776/2017.

Resulta dable destacar que, por el mentado Decreto, se facultó al Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos (o al funcionario que éste designe) a suscribir el correspondiente Contrato de Obra Pública, como así también todos los

actos administrativos que se deriven de la ejecución del contrato hasta su finalización.

Luego, por Resolución M.O. y S.P. N° 508/2018 (fojas 103/103vta), se autorizó la Cesión de Derechos del Contrato de Obra Pública (registrado bajo el N° 17957) celebrada entre DAL CONSTRUCCIONES S.A. y ÁNGEL MASCIOTRA S.A. – CORPORACIÓN COSTA SUR S.A. – HRU – UT (U.T.E.). Ello, con el fin de que la U.T. continúe con la ejecución de la obra “*AMPLIACIÓN HOSPITAL REGIONAL USHUAIA*”.

Dicha Cesión de Derechos fue aprobada por Resolución M.O. y S.P. N° 10/2019 (foja 119), con las consideraciones previstas en los considerandos del mentado acto administrativo.

Asimismo, por Resolución Ss. O.P. Z.S. N° 45/2018 (foja 217vta) se dispuso la suspensión del plazo de obra a partir del 01/11/2018, plazo que fue reanudado a partir del 15/01/2019 por Resolución Sec. O.P. N° 17/2019, por la que a su vez, se reconoció y aprobó el Acta de Reinicio de Obra y el nuevo Plan de Trabajo/Curva de Inversión para la obra sujeta a análisis.

En honor a la brevedad, corresponde remitirse a algunos informes e intervenciones de la Auditoría Interna y de este Tribunal de Cuentas, a fin de proseguir con el análisis pertinente.

Así, por Informe N° 20/2021, Letra: S.O. y S.P. – Z.S. (foja 249/250), dirigido a la Unidad de Auditoría Interna (M.O. y S.P.), el Secretario de Obras y Servicios Públicos de Zona Sur, Martín Ariel MOREYRA expuso lo siguiente: “(...) *de la documentación detallada previamente y de las actuaciones que se encuentran incorporadas en el expediente administrativo N° 8081/MO/19, se*



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia" .

desprende que las economías, adicionales y demás reconocidos y aprobados por Resolución M.O. y S.P. N° 244/19 deben quedar sin efecto. Ello en virtud de los respectivos descargos efectuados, por los funcionarios intervinientes oportunamente, en respuesta al órgano de control externo. Por otro lado, y conforme surge de las actuaciones llevadas adelante en el marco del expediente electrónico MOSP-E-30115-2021 caratulado 'ECONOMÍAS Y ADICIONAL PARA LA OBRA: NUEVO HOSPITAL REGIONAL USHUAIA a cargo de la Firma MASCIOTRA SA Y CORPORACIÓN COSTA SUR SA HRU UT', se han ajustado las cantidades, los precios y los montos resultantes de los trabajos adicionales planteados, así como también, a requerimiento del Tribunal de Cuentas de la Provincia a través de su intervención mediante Informe Técnico N° 437/2019 Letra: T.C.P. – SC-AT inserto en fojas 1135 a 1138, en el cual realiza el análisis del descargo efectuado al Requerimiento N° 2 del Informe Técnico N° 328/2019 Letra: T.C.P. –SC-AT inserto en fojas 436 a 441, expresa en su Conclusión, que falta que el M.O. y S.P. realice lo manifestado en cuanto al cambio de Sistema de Contratación de Unidad de Medida para los ítems N° 7 y 8, situación esta que se encuentra prevista en las presentes actuaciones.

Sobre la base de lo expuesto precedentemente, se remiten las presentes actuaciones a los efectos de tomar conocimiento de lo actuado a la fecha y la documental agregada y se expida en cuanto a las actuaciones llevadas adelante. Cabe destacar que se ajustará el proyecto de acto administrativo que sería del caso dictar, el cual deberá contener como primer articulado, dejar sin efecto la Resolución M.O. y S.P. N° 244/19, ello en virtud de los argumentos expuestos en párrafos superiores.

(...)

*fel*

*Cabe destacar finalmente, que las presentes actuaciones permitirán también dar respuesta a la Nueva Inconsistencia Sustancial N° 1 y el Nuevo Requerimiento N° 2 que surgen conforme intervención mediante Informe Técnico N° 470/2019 Letra T.C.P.-SC-AT inserto en fojas 1145 a 1147 del expte. 8081/MO/19”.*

En ese marco, los Auditores de este Órgano de Control, Ingeniero PETRIZZI y Arquitecto Luis DONNARUMMA emitieron el Informe Técnico N° 236/2019, Letra: TCP-SC-AT, por el que manifestaron: **“ACLARACIONES PREVIAS:**

*1. Las presentes actuaciones son remitidas a fs. 250 (vta) con la indicación de ‘a efectos de su intervención’. No obstante ello, no se ha emitido el Acto Administrativo que aprueba las Economías, Demasías y Adicionales que se tramitan mediante el presente expte., por cuanto entiendo no corresponde aún la intervención en instancia de control preventivo de esta Área Técnica.*

*2. De los antecedentes obrantes en esta Área Técnica, surge que se encuentra en trámite el Expte N° 8081-MO-2019 que trata sobre Economías, Adicionales y Demasías, aprobados por Resolución M.O. y S.P. N° 244/19, la cual no consta en esta Área que haya quedado sin efecto con el dictado de una nueva Resolución en contrario. Entiendo entonces que no corresponde intervención de esta Área Técnica en un nuevo Expte. que trata los mismos Adicionales, Economías y Demasías hasta tanto no se resuelva el anterior.*

*3. El día 01/09/2021 a las 13:00 hs., se mantuvo una reunión en sede de este T.C.P. entre integrantes de las Áreas Contable y Técnica, del GEOP, el Prosecretario Contable de este organismo y el Secretario de Obras y Servicios Públicos del M.O. y S.P., Ing. Martín MOREYRA, en la cual se trataron, entre otras*



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia".

cosas, temas inherentes a Economías y Adicionales para la obra. El funcionario manifestó en dicha reunión que se dejaría sin efecto el Expte. N° 8081-MO-2019 por cual se tramitaron anteriormente Economías, Adicionales y Demasías, hecho del cuál no obra registro a la fecha en esta Área Técnica. También manifestó el funcionario que en el ítem correspondiente a hormigón de pilotes se modificaría la unidad de medida del ítem pasando a ser m<sup>3</sup>, cosa que tampoco ocurrió en la práctica a la fecha. Entiendo que previo a analizar el presente expediente debieran resolverse estas dos cuestiones.

4. Se aclara que para poder realizar esta Área Técnica el análisis del presente Expte., el mismo deberá contener todos los elementos técnicos necesarios para su correcta comprensión como ser: Antecedentes e informes técnicos que justifiquen y detallen los motivos que dieron origen a la Modificación de Contrato, Cálculos donde se detallen las variaciones y sus causas, Análisis de precios, Planilla de Economías y Adicionales perfectamente legible con las correspondientes columnas donde se detallen unidades, cantidades, precios unitarios, precios parciales y precios totales de los ítems a modificar.

#### **CONCLUSIÓN:**

De acuerdo a lo aclarado en los puntos 1., 2., 3. Y 4 del apartado ACLARACIONES PREVIAS:, entendemos que no corresponde en esta instancia intervención por parte de esta Área Técnica, hasta tanto se resuelvan las cuestiones planteadas en dichos puntos".

En tal marco, se emitió la Nota Externa N° 1598/2021, Letra: T.C.P. – A.O.P. (foja 253), por la que se solicitó la documentación necesaria con el objeto de poder realizar un adecuado análisis e intervención en la etapa del control preventivo por parte de este Tribunal de Cuentas.

*Handwritten signature*

Luego, por Nota N° 126/2021, Letra: S.O. y S.P. –Z.S. (fojas 347/348), el Secretario de Obras y Servicios Públicos Z.S. M.O. y S.P., Ing. Martin Ariel MOREYRA, detalló la documentación incorporada en el expediente de marras.

Así, vuelven las actuaciones a este Órgano de Control y por Informe Técnico N° 304/2021, Letra: TCP – SC – AT (Control Posterior) se expuso: “(...) *En esta instancia se reciben las actuaciones con Acto Administrativo de Aprobación, intervención de la Auditoría Interna, pero además con la Adenda de Contrato de Obra Pública suscripta por las partes, razón por la cual esta instancia se constituye en control posterior.*

(...)

1. *Cabe aclarar que a la obra en cuestión la antecede una serie de graves irregularidades en el marco de la ejecución de la obra, el pago de trabajos que no correspondían ser abonados (tramitados sin vinculación con el expediente principal), y el inicio de una modificación de contrato con inconsistencias, detectadas e informadas oportunamente en los expedientes N° 844-MS-2017, 8081-MO-2019 y 132-TCP SC-2019. Todas ellas se originaron durante la anterior gestión de gobierno.*

2. *La actual gestión tramitó la realización de una Auditoría Técnica Estructural de la obra, encomendada a profesionales independientes seleccionados con la participación del Colegio de Ingenieros de Tierra del Fuego.*

3. *De dicho trabajo surgieron conclusiones que la Empresa Contratista tuvo la oportunidad de refutar, luego de lo cual se dio intervención además al Área Técnica de Ingeniería del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, llegando por un lado a la conclusión de que los valores encontrados de profundidad ejecutada*



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia".

de los pilotes, y la resistencia tanto del hormigón como del suelo, eran aceptables.

Por otra parte, se dictaminó la necesidad de reforzar la estructura en parte de las fundaciones pero también en la superestructura, que ya se encontraba en ejecución en el denominado Sector A, todo ello de acuerdo a la nueva normativa vigente.

4. En la Modificación de Contrato tramitada, se aprueban las cantidades ejecutadas y precio corregido en el ítem Pilotes, trabajos que se unifican en un nuevo ítem '4.n', dejándose sin efecto los ítems '4.i' y '4.j'. Respecto de la tramitación original en el expediente N° 8081-MO-2019, se dejaron sin efecto en esta instancia el resto de ítems que se gestionaban, los cuales tenían numerosas observaciones del Departamento de Cómputo y Presupuestos del MOySP.

Las modificaciones tramitadas cuentan con la verificación técnica mencionada en los puntos 2 y 3 precedentes, con la opinión favorable de la Inspección de Obra, y la autorización del Secretario y de la Ministro de Obras y Servicios Públicos.

5. Los precios son a base Abril 2017, de la misma manera que los de la obra básica.

6. El incremento del Monto del Contrato es del 20,00%.

7. En los Análisis de Precios adjuntos se verifica que los valores asignados a la mano de obra tienen relación con los valores previstos en los Convenios de la UOCRA. Tanto los Consumos y Precios de Materiales y Equipos, como los Rendimientos de Mano de Obra, fueron corroborados por el MOySP a través de la Inspección de Obra y la Dirección de Cómputo y Presupuestos,

*[Firma]*

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

arribando a un Precio Unitario de \$36.890,41, mientras que la Empresa proponía el precio del nuevo ítem en la suma de \$41.398,12, un 11.95% superior al Análisis Oficial, siendo éste aprobado finalmente por el Sr. Secretario de Obras y Servicios Públicos, Ing. Martín MOREYRA.

No obstante a que en el nuevo Análisis de Precios la empresa no incluyó los caños camisa para la contención y forma de los pilotes de hormigón, sí se manifestaron cantidades superiores de consumo de Materiales, Mano de Obra y Equipos respecto de los Análisis de Precios originales, lo cual se traduce a los costos.

(...)

En un análisis simplificado se puede advertir que el promedio del precio del m<sup>3</sup> de Pilotes era de \$28.918,12.

### **Conclusiones:**

1. Con los ajustes realizados por la Empresa en el nuevo Análisis de Precios, en los que se han relevado e implementado las cantidades reales utilizadas en obra de Materiales, Equipos y Mano de Obra, el nuevo Precio presentado por la misma (\$/m<sup>3</sup> 41.398,12) representa un 43,16% de incremento por sobre el precio unitario promedio ofertado oportunamente. Ello manifiesta una elaboración errónea de los costos iniciales, respecto de la realidad.

No obstante, es una manera de formalizar y regularizar las diferencias entre el proyecto que contenía una subvaloración de las cantidades y costos en estos trabajos, la oferta que se adaptó al esquema de costos oficiales, y la realidad de la obra ejecutada, por lo que entiendo que resultan razonables los cálculos



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia" .

realizados en ésta oportunidad por la Contratista, respaldados por las distintas áreas intervinientes del MOySP.

2. También entiendo que resulta conveniente administrativamente la tramitación de éstas modificaciones en esta instancia, y el resto de la estructura en otro expediente separado, habida cuenta de las inconsistencias que se habían detectado inicialmente.

**Recomendación al Área Contable GEOP:**

1. Verificar las razones de la falta de envío de las actuaciones en control preventivo, de acuerdo a las indicaciones de este Tribunal de Cuentas obrantes en el Expediente TCP SC N° 132/2019.

2. Incorporar el presente Informe Técnico al Expediente TCP SC N° 132/2019.

3. Requerir al MOySP la incorporación del presente Informe Técnico al Expediente N° 844-MS-2017, en el que se tramitaron las primeras instancias de las inconsistencias mencionadas en el punto 1 del apartado 'Análisis', a los efectos de dar un cierre a los reparos formulados oportunamente.

4. Verificar el cierre administrativo del Expte. N° 8081-MO-2019, en virtud de que la Resolución MOySP N° 244/19 que aprobó dicha modificación de contrato, no ha sido dejada sin efecto en su totalidad".

Seguidamente, mediante Acta de Constatación TCP N° 282/2021 – AOP, tomó intervención el Auditor Fiscal, C.P. Esteban TOVARES y manifestó lo siguiente: "(...) **V- INCUMPLIMIENTO NORMATIVO SUSTANCIAL:**

*Handwritten signature*

1. En virtud de lo indicado mediante Nota N° 1598/2021 Letra: TCP-AOP incorporada a fojas 253, respecto a la solicitud de información a fin de poder efectuar un adecuado análisis e intervención de las actuaciones en el marco del **control preventivo**, y constatando en esta instancia que mediante Resolución MOySP N° 486/21 se aprobaron las Economías y Adicionales de la presente obra, como así también se suscribió la Adenda del Contrato de forma previa a la remisión a éste Organismo de Control, se verifica un apartamiento a lo establecido en la Resolución Plenaria N° 06/2020, la cual indica que en la instancia de control preventivo se prevé intervenir licitaciones públicas y privadas, como así también ‘...toda otra tramitación que por su significatividad en relación al monto involucrado o particulares características, así lo amerite’.

#### **VI-REQUERIMIENTOS:**

1. En virtud de haberse realizado un análisis comparativo detallado de los componentes que determinan el valor total del ítem N°7 al cual arribó la inspección (unificando criterios con la D.P.O.P.), respecto del valor presentado por la contratista, se verifica una diferencia en demasía del 65,66% en el concepto de mano de obra. Dicha diferencia surge de las cantidades cotizadas y las calificaciones de los operarios afectados a dichas tareas. En función de ello, se requiere realizar un análisis de los operarios que fueron declarados y afectados a dichas tareas durante el período certificado a fin de validar el monto cotizado por la empresa contratista.

2. Se verifica que, al momento de definir el valor del ítem N° 7 a utilizar se procedió a analizar si resultaba razonable el margen de diferencia entre el valor total del análisis del precio presentado por la contratista y el valor alcanzado por la inspección, catalogando la misma como aceptable (fs. 80), y por lo tanto aprobando el valor total propuesto por la contratista para la determinación del



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia".

adicional. Sin embargo, se entiende que dicho procedimiento sería razonable en caso de estar analizando un adicional a ejecutarse, y no así en el caso bajo análisis en las presentes actuaciones, en el cual se busca determinar un valor para reconocer trabajos ya efectuados. Por lo que, se solicita informar los motivos por los cuales se aprobaron los valores presentados por la contratista y no los resultantes del análisis efectuado por la administración".

En consecuencia, por Nota N° 180/2022, Letra: M.O. y S.P. (foja 393), la Ministra de Obras y Servicios Públicos, Prof. María Gabriela CASTILLO, efectuó el descargo pertinente e indicó: "Incumplimiento Sustancial 1)

Respecto al incumplimiento normativo sustancial señalado es dable mencionar que, tal como consta en los presentes actuados, las actuaciones fueron remitidas a vuestro órgano de control en tiempo oportuno, sin embargo, las mismas fueron devueltas con una serie de observaciones, los cuales fueron cumplimentados previo a remitirlos nuevamente.

En ese norte esta parte realizó una interpretación errónea de la conceptualización del control preventivo, toda vez que, si bien cumplimentó con lo ordenado continuó el trámite cuando no se debió proseguir el mismo; interpretación que hoy se tiene en claro (el control preventivo se ejerce respecto de actos emitidos y no ejecutados es decir sin que todavía hayan adquirido eficacia) y que hemos tomado los recaudos necesarios para dar estricto cumplimiento.

Entendiendo que tal apreciación no es justificación para nuestro accionar, se solicita, tenga bien tomar en consideración que la causa primigenia de la necesidad de reconocer y aprobar las economías y demás de la presente obra y la suscripción de la adenda pertinente fue de tal magnitud, en razón de una

R

serie de factores de relevancia que giran respecto los presentes actuados, como ser:

1) *El interés público comprometido en la obra;*

2) *La finalidad de la obra: RAZONES DE SALUD PÚBLICA 'Garantizar los servicios sanitarios que brinda el hospital'.*

3) *La importancia de poder brindar continuidad a la presente obra, que en los hechos se encontraba paralizada justamente por ser una cuestión de la falta de reconocimiento de las variaciones que se debían producir.*

4) *Dicha aprobación estaría también vinculada a la posibilidad de modificar el plan de trabajo de la obra.*

*En ese entendimiento se solicita tenga en consideración las circunstancias objetivas manifestadas por esta parte y la necesidad de resguardar el interés público, el bienestar general, por lo que debió satisfacerse en tiempo oportuno.*

*Requerimientos 1) y 2)*

*En número de Orden N° 122/foja 382 a 383 obra glosado Informe N° 231/2022 Letra DGO – S.O. y S.P. – M.O. y S.P. mediante el cual se da respuesta al requerimiento efectuado.*

*Los términos vertidos los hacemos propios y nos remitimos a ellos en honor a la brevedad”.*

Finalmente, tomó nuevamente intervención el Auditor Fiscal, C.P.



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia".

Esteban TOVARES, y mediante Informe Contable N° 430/2022, Letra: T.C.P. – A.O.P., señaló: “Como se indicara oportunamente en el Acta de Constatación TCP N° 282/2021 – AOP (Control Posterior – Adm. Central) se verificó que el comitente suscribió con el cuentadante la adenda contractual, la cual fue registrada bajo el número 21.323 y fecha 24/09/2021 (fs. 332). Si bien la confusión con el procedimiento y los ulteriores motivos aludidos podrían resultar atendibles, vale realizar una serie de consideraciones.

En primer lugar, corresponde recordar que el desconocimiento del derecho no es una justificación especialmente válida. Además de ello, los actuales responsables de la cartera ya han sido participantes de inconvenientes en el cumplimiento del procedimiento de control preventivo y han sido tanto advertidos como sancionados por ello, lo cual se entiende ameritaría un mayor cumplimiento del procedimiento.

En segundo lugar, es importante aclarar que el interés público en sí mismo no se constituye en un elemento que permita prescindir de los controles de gastos y los procedimientos para ello establecidos. La totalidad de las obras que tanto el Poder Ejecutivo como los otros poderes y los organismos descentralizados ejecutan apuntan, con mayor o menor relevancia, a satisfacer un interés y una necesidad pública. Para dichos casos donde esta necesidad y los tiempos involucrados significaran una urgencia en la tramitación se encuentra a disposición del comitente el procedimiento de excepción normado por la Resolución Plenaria N° 123/2016.

Sobre la base de los puntos expuestos, y ante la naturaleza del incumplimiento, se concluye que **se mantiene el Incumplimiento Sustancial N° 1 por resultar insalvable en esa instancia del procedimiento**”.

*Rt*

En virtud de los descargos efectuados, los requerimientos 1 y 2 se consideraron cumplimentados.

Así, como parte concluyente del Informe Contable N° 430/2022, Letra: T.C.P. – A.O.P., se expuso: “*Respecto de los incumplimientos que no han sido subsanados, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 122/2018 y se informan los siguientes puntos:*

***Normativa incumplida:*** Resolución Plenaria N° 01/2001 – Anexo I, punto 4, inciso A.

***Acto Administrativo:*** ‘Adenda de Contrato de Obra Pública Registrado bajo el N° 17.597’, registrada bajo N° 21.323.

***Agentes Responsables:***

- *Ministro de Obras y Servicios Públicos María Gabriela CASTILLO.*
- *Secretario de Obras y Servicios Públicos Zona Sur Martín Ariel MOREYRA.*

***Presunto perjuicio fiscal:*** El incumplimiento normativo detectado, no permite presumir por sí solo la existencia de perjuicio al erario público, en función de lo analizado en el apartado 4”.

**ANÁLISIS**



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia".

En primer lugar, corresponde destacar que las presentes actuaciones se encuadran en el marco del Control Posterior, siendo de aplicación la Resolución Plenaria N° 122/2018, que aprobó el procedimiento respectivo que se lleva adelante en este Órgano de Control.

En los considerandos del mentado acto, se explicó que: "(...) *este tipo de control, se vincula con el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y el ejercicio de la potestad sancionatoria, respecto de los apartamientos normativos que se verifiquen (...)*".

En virtud de lo expuesto, de acuerdo a lo concluido en el Informe Contable N° 430/2022, Letra: T.C.P. – A.O.P., en relación al incumplimiento detectado, estimo correspondería en esta instancia determinar las pautas temporales para la intervención de este Tribunal.

A propósito de ello, cabe destacar que la potestad sancionatoria de este Órgano de Control, encuentra su fundamento en la necesidad de cumplimentar con su cometido sobre los organismos que se encuentran bajo su fiscalización (conf. Superior Tribunal de Justicia en "Aguirre" y "Toledo Zulmelzu").

Conforme los lineamientos seguidos por el Superior Tribunal de Justicia, en el fallo "*Blazquez, Daniel c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo*", se sienta el criterio relativo a fijar el dies a quo de la potestad sancionatoria, a partir del día siguiente de la publicación del acto o del ingreso de las actuaciones a este Órgano de Control, lo que suceda primero en el tiempo.

Asimismo, en los autos caratulados: "*Tribunal de Cuentas c/ Santamaría, Félix Alberto s/ Ejecutivo*", del Juzgado de Primera Instancia en lo

14

*"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"*

Civil y Comercial del Distrito Judicial Sur, se fijó la pauta en función de la cual el plazo del artículo 75 era aplicable no sólo para la acción de responsabilidad patrimonial, sino también para la aplicación de multas a los agentes estatales, toda vez que ambos supuestos se desprenden de la interpretación del artículo 44 de la citada ley.

La mentada jurisprudencia fue adoptada por el Cuerpo de Miembros de este Tribunal de Cuentas mediante el Acuerdo Plenario N° 1744.

Bajo dichos parámetros, corresponde tener presente que la Adenda del Contrato de Obra Pública (registrado bajo el N° 17957) fue asentada el 24 de septiembre de 2021 bajo el N° 21323 y, el ingreso de las actuaciones a este Organismo -conforme surge del sistema S.I.G.A.- y del sello obrante a fojas 250vta ocurrió el 20 de agosto de 2021.

Por lo tanto, se vislumbra claramente que aún no se encontrarían excedidas las pautas temporales -previstas en el artículo 75 de la Ley provincial N.º 50, modificado por el artículo 45 de su similar N.º 1333- para la posible aplicación de sanciones por parte de este Órgano de Control, considerándose que el plazo es de 2 años.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el expediente sujeto a análisis se encuentra en el marco del control posterior, es prudente advertir lo dispuesto por la Resolución Plenaria N° 122/2018, que en su parte pertinente reza:

***“(…) 1.1.1 Incumplimientos formales:***

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



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia" .

### **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.*

#### **(...) 1.4.2 No subsanación de deficiencias sustanciales:**

*En caso de que no se hubieran subsanado los incumplimientos administrativos advertidos en la Acta de Constatación del punto 1.3., el Auditor Fiscal elevará a la Secretaría Contable dentro del plazo de tres (3) días un Informe en donde expondrá de manera clara y fundada:*

##### **1.4.2.1 Distinción de incumplimientos formales y sustanciales:**

*Deberá diferenciar los incumplimientos formales de aquellos que revisten el carácter de sustanciales.*

##### **1.4.2.2 Normativa incumplida:**

*Indicar cuál es la norma o las normas transgredida.*

##### **1.4.2.3 Acto Administrativo:**

*A través de qué actos y/u omisiones se produce la transgresión el incumplimiento y/o daño.*

*pt*

##### **1.4.2.4 Agentes responsables:**

*"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"*

*Indicar quién/es es/son el/los agente/s o funcionario/s responsable/s en función de las actuaciones”.*

En virtud de la resolución citada *ut supra*, es dable advertir que conforme se desprende del Informe Contable N° 430/2022, Letra: T.C.P. – A.O.P., se detectó un (1) incumplimiento de carácter sustancial.

Deviene necesario reparar en tal incumplimiento, que refiere a lo siguiente: *“En virtud de lo indicado mediante Nota N° 1598/2021 Letra: TCP – AOP incorporada a fojas 253, respecto a la solicitud de información a fin de poder efectuar un adecuado análisis e intervención de las actuaciones en el marco del control preventivo, y constatando en esta instancia que mediante Resolución MOySP N° 486/21 se aprobaron las Economías y Adicionales de la presente obra, como así también se suscribió la Adenda del Contrato de forma previa a la remisión a éste Organismo de Control, se verifica un apartamiento a lo establecido en la Resolución Plenaria N° 06/2020, la cual indica que en la instancia de control preventivo se prevé intervenir licitaciones públicas y privadas, como así también ‘...toda otra tramitación que por su significatividad en relación al monto involucrado o particulares características, así lo amerite”* (foja 397).

En primer lugar, el artículo 32 de la Ley provincial N° 50 dispone: *“El control preventivo de los actos, omisiones o cuentas, se realizará por el método de auditoría que establezca el Tribunal, el que de ninguna manera podrá obstaculizar o demorar el desarrollo de las funciones del órgano controlado. El control preventivo será obligatorio, toda vez que lo requiera el Poder Ejecutivo Provincial o el ente sujeto a control. La inexistencia de control preventivo con observación, obsta a su posterior intervención por el Tribunal de Cuentas”.*



*"2023 - 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia".*

A su vez, por Resolución Plenaria N° 01/2001 se aprobó la reglamentación del procedimiento de control preventivo de los actos que dispongan fondos públicos.

Específicamente, de las presentes actuaciones surge el incumplimiento de lo dispuesto en el Anexo I, punto 4, inciso A de la mentada resolución, que en su parte pertinente reza: *"Procedimiento y pautas temporales.*

*A) Formal recepción del expediente con todos los antecedentes incorporados hasta el momento de la presentación para el control.*

*B) El Auditor Fiscal tendrá un plazo de dos (2) días de comunicado el acto y/o haber cumplimentado la totalidad de la documentación requerida para el análisis completo de la tramitación, para expedirse sobre la misma. En caso de complejidad se podrá ampliar dicho plazo en dos días con autorización de la Secretaría Contable del organismo de control.*

*C) Si considerare que existen transgresiones legales o reglamentarias, el Auditor Fiscal, emitirá Acta de constatación y notificará los reparos a la autoridad que generó el acto.*

*D) Los Reparos efectuados por el Auditor Fiscal quedarán sin efecto cuando la autoridad emisora del acto, corrija, modifique o desista del mismo en los términos de los reparos formulados.*

*E) En caso que la autoridad no se conformase con los reparos efectuados por el Auditor Fiscal deberá acompañar circunstanciada fundamentación conjuntamente con los antecedentes respectivos. El expediente será remitido al Secretario Contable del Tribunal, quien en el plazo de dos (2) días, mediante disposición, evaluará las actuaciones y mediante disposición*

*Pat*

podrá.

1. *Levantar los reparos formulados*

2. *Ratificar los reparos realizados por el auditor fiscal en cuyo caso remitirá las actuaciones al cuentadante.*

*F) El cuentadante de así creerlo conveniente apelará ante el Plenario de Miembros, el cual deberá expedirse dentro de los cinco días contados a partir de la recepción del trámite, sub-examine y/o desde la cumplimentación de los antecedentes que se requieran al cuentadante. Cuando el Tribunal dispusiere medidas para mejor proveer que demanden la obtención de informaciones o antecedentes complementarios, el plazo para expedirse se extenderá cinco (5) días desde el cumplimiento de ésta medida.*

*G) En caso de que medie oposición en esta instancia de parte del Plenario de Miembros, el titular del poder o ente sujeto a control podrá insistir en el cumplimiento de los actos observados por el Tribunal de Cuentas, asumiendo la responsabilidad exclusiva por ello. El Tribunal de Cuentas comunicará inmediatamente a la Legislatura el acto de observación y de insistencia, acompañando copia de las actuaciones, tal lo establecido en el Artículo 31 de la Ley N° 50 y modificatorias. La observación y la formal oposición del Tribunal de Cuentas quedarán sin efecto cuando la autoridad emisora del acto corrija, modifique o desista del mismo en los términos de la observación u oposición”.*

Ahora bien, en el descargo obrante a fojas 393/394vta, la propia funcionaria admite que hubo una errónea interpretación de la norma, entendiendo allí que –sin perjuicio de cumplir con lo ordenado oportunamente por el Auditor Fiscal interviniente y remitir nuevamente las actuaciones a este



"2023 - 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia" .

Tribunal- se podía continuar con el trámite previsto en el Contrato de Obra Pública registrado bajo el N° 17957, que en este caso consistió puntualmente en la suscripción de la Adenda contractual y el reconocimiento y aprobación de las economías y demasías para el Nuevo Hospital Regional Ushuaia.

No obstante entender los fundamentos expresados por la cuentadante y tener en consideración el interés público comprometido en esta obra, que se encuentra específicamente relacionado con la salud pública, derecho garantizado constitucionalmente, comparto la opinión del Auditor Fiscal en orden a mantener el incumplimiento sustancial referido a la falta de remisión de las actuaciones en el marco del control preventivo previsto en la Resolución Plenaria N° 01/2001 y, a su vez, al apartamiento de lo establecido en su similar N° 06/2020.

Particularmente, el apartamiento a lo dispuesto en la Resolución Plenaria N° 06/2020 refiere a: ***“a) En la instancia del control preventivo , se prevé, de la misma manera que se realizó durante los ejercicios 2018 y 2019, intervenir exclusivamente aquellos expedientes que tramiten gastos bajo la modalidad de contratación de ‘Licitación Pública’ y/o ‘Licitación Privada’ que se encuentren en su etapa previa a la adjudicación. También aquellas contrataciones que deriven de licitaciones fracasadas y toda otra tramitación que por su significatividad, en relación al monto involucrado o particulares características, así lo amerite.***

*b) Asimismo, respetando el criterio establecido oportunamente en las Resoluciones Plenarias N° 09/2016 y N° 18/18, **las actuaciones serán intervenidas una única vez, previo a la adjudicación o firma del contrato o materialización de la orden de compra,** salvo que el Auditor Fiscal considere necesario en algún caso muy significativo solicitarlo nuevamente y en aquellos*

*Ps.*

*casos que se detecten observaciones, los que se deberán remitir nuevamente a la delegación de control, a fin de meritar el descargo”.*

Es así que, el control preventivo que realiza este Órgano de Control, se realiza antes que el acto administrativo emitido implique el compromiso de fondos públicos.

Bajo tales parámetros, todo acto administrativo que implique el empleo de fondos públicos, debe ser comunicado al Tribunal de Cuentas, antes de ser ejecutado, con todos los antecedentes que lo determinen.

Conforme la reglamentación del procedimiento que establece la Resolución Plenaria N° 01/2001, en caso de que el acto sea observado, el mismo no puede ser ejecutado por la Administración salvo que medie insistencia o, en su defecto, se corrija, modifique o desista de éste. Por lo tanto, deviene con claridad que para adquirir eficacia un acto que implique la disposición de fondos públicos, el mismo debe contar con la aprobación del Tribunal.

En el caso sometido a análisis, este Órgano de Control no pudo analizar las actuaciones en el marco del control preventivo en virtud de la falta de información necesaria para ello, conforme surge del Informe Técnico N° 236/2019, Letra: T.C.P. – S.C. – A.T. obrante a fojas 251/252.

Por lo tanto, este Órgano de Control nunca pudo ejercer efectivamente el control preventivo, dado que no se enviaron los antecedentes para ello y, luego, cuando fueron requeridos, en lugar de enviar las actuaciones para control preventivo, se remitieron ya en el marco del control posterior.



"2023 - 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia".

Es así que, oportunamente por el Área Técnica se indicó que no correspondía la intervención, dado que no se había incorporado el Acto Administrativo que dejaba sin efecto la Resolución M.O. y S.P. N° 244/2019, que aprobaba economías, demasías y adicionales y, por otro lado, el Auditor Fiscal indico en la Nota Externa por la que devolvió las actuaciones todos los antecedentes que debían remitirse, entre ellas, el proyecto de modificación del contrato de obra pública.

En lugar de ello, no se remitió la Resolución M.O. y S.P. N° 486/2021 del 23/09/2021 (que dejó sin efecto su similar N° 244/019) ni la Adenda Contractual N° 21323 suscripta entre el oferente y el Ministerio de Obras y Servicios Públicos del 24/09/2021, en el marco del control preventivo (es decir, antes de su ejecución) sino una vez suscriptos y notificados ambos actos.

En virtud de lo expuesto, se entiende que no se ha dado estricto cumplimiento con el procedimiento de control preventivo dispuesto en la Resolución Plenaria N° 01/2001.

## CONCLUSIÓN

En mérito a las consideraciones vertidas, se comparte el criterio vertido en el Informe Contable N.º 430/2022, Letra: T.C.P. – A.O.P., en relación a lo expuesto sobre el Punto 1.4.2 del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018.

Es así que, en esta instancia, atento el análisis volcado en el acápite que antecede, y sin perjuicio de que el incumplimiento sustancial detectado no resultaría suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público, entiendo que estarían dadas las condiciones para el ejercicio de las atribuciones previstas en

el artículo 4º inciso g) y/o h) de la Ley provincial N.º 50, respecto de los funcionarios señalados por el Auditor Fiscal interviniente (Ministro de Obras y Servicios Públicos, Prof. María Gabriela CASTILLO y el Secretario de Obras y Servicios Públicos, Martín Ariel MOREYRA).

Sin más consideraciones, se elevan las presentes actuaciones para la prosecución del trámite.

  
Dra. Dalana Belén BOGADO  
ABOGADA  
Mat. N° 817 CPAU TDF  
Tribunal de Cuentas de la Provincia



"2023 - 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Nota Interna N.º 138 /2023.

Letra: T.C.P. - C.L.

Cde. Exp. N.º 30115/2021.

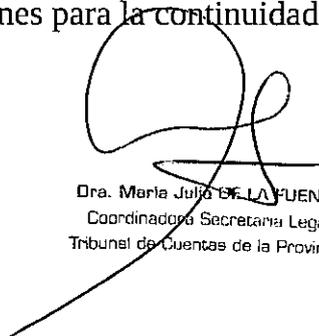
Letra: MOSP-E.

Ushuaia, 26 de Enero de 2023.

**SR. PROSECRETARIO CONTABLE A/C**  
**C.P. MAURICIO M. IRIGOITÍA.**

Por la presente me dirijo a usted en el marco del Expediente del corresponde, caratulado: **"S/ ECONOMÍAS Y ADICIONAL PARA LA OBRA: NUEVO HOSPITAL REGIONAL USHUAIA a cargo de la Firma MASCOTRA SA Y CORPORACIÓN COSTA SUR SA HRU UT"**, en el marco del cual la Dra. Daiana BOGADO emitió el Informe Legal N.º 12/2023 Letra: TCP-CA, cuyos términos se comparten.

En función de ello, giro las actuaciones para la continuidad del trámite.

  
Dra. María Julia de la FUENTE  
Coordinadora Secretarías Legal  
Tribunal de Cuentas de la Provincia

