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

"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

Informe Legal Nº 389/2021

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

Cde.: Nº 53719/2021, Letra: SGLT-E

Ushuaia, 3 de diciembre de 2021.

SEÑOR SECRETARIO LEGAL

DR. PABLO ESTEBAN GENNARO

Vuelven a este Cuerpo de Abogados el Expediente del corresponde caratulado *"S/CONTRATACIÓN DE INMUEBLE DESTINADO A LA SECRETARÍA DE PROGRAMAS ESTRATÉGICOS"* a los fines de analizar la presentación de la Secretaría de Coordinación Administrativa de la Secretaría Legal y Técnica respecto de la Disposición Secretaría Contable N.º 13/2021.

ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN

En el marco del control preventivo ingresaron al Tribunal de Cuentas estas actuaciones el 14 de octubre de 2021 y como resultado de su fiscalización se labró el Acta de Constatación T.C.P. N.º 70/2021 (Control Preventivo – Poder Ejecutivo) en la que constan un (1) requerimiento y un (1) incumplimiento sustancial (a fojas 157/161).

Previo descargo de la jurisdicción controlada, se confeccionaron el Informe Contable N.º 437/2021, Letra: TCP-PE, incorporado a fojas 167/169 y el Informe Legal N.º 367/2021, Letra:TCP-CA, que rola a fojas 172/179, que fueron los antecedentes de hecho y de derecho a partir de los cuales se dictó la Disposición Secretaría Contable N.º 13/2021 (a fojas 181/183).

En dicho acto administrativo, la Secretaría Contable del Tribunal de Cuentas sostuvo la observación por incumplimiento sustancial al artículo 18, inciso b) de la Ley provincial N.º 1015.

De ello resultó que la Secretaría de Coordinación Administrativa de la Secretaría General Legal y Técnica realizó una nueva presentación el 25 de noviembre de 2021 (a fojas 188/190) esgrimiendo nuevos argumentos y ampliando la motivación de la contratación directa por urgencia. Sin perjuicio del error en las formas, debería considerársela como una apelación al Plenario de Miembros a los fines que se revoque la Disposición de la Secretaría Contable.

Ejemplo de ello, es que el recurrente dice: *"(…) puede agregarse que si bien el Decreto provinal N.º 202/2021 de fecha 27/01/2021 se creó la Secretaría de Programas Estratégicos, la misma se encontraba vacante (…) para recién el 14 de julio de 2021 por Decreto Provincial N.º 1345/21 designar al Sr. Guillermo Raúl Castejón en el cargo de Secretario de Programas Estratégicos y finalmente, el 20 de agosto del corriente, designar en el cargo de Directora Provincial de Programas Estratégicos a la Sra. Mariana Laura López, mediante Decreto Provincial N.º 1592/21 (…) No fue recién hasta el momento en el que se designaron los distintos titulares de la cartera que surgió la necesidad de contar con las instalaciones (...)"*

A los fines de sostener o no la observación sustancial realizada en la Disposición N.° 13/2021, Letra: SC, resulta relevante señalar en primer lugar que los informes contables y legales realizados a partir de la documentación que obraba en el expediente hasta el 13 de octubre de 2021 son sólidos exhaustivos y completos.

En segundo término, toca ahora analizar la situación a partir de información nueva y distinta. En concreto, resulta que estando en situación de emergencia social, económica y sanitaria, el titular del Poder Ejecutivo creó en enero de 2021 una Secretaría especial, con dependencia directa del gobernador, para prever y minimizar los efectos de la la pandemia COVID19.

Para que se concreten esos fines, nombró a los integrantes de la Secretaría en los meses de julio y agosto de 2021 (Decretos provinciales N.° 1345/2021 y N.° 1592/2021).

Para que esta nueva repartición comience a funcionar, el Gobernador de la Provincia consideró que se debía locar un inmueble en cercanías de la Casa de Gobierno y que el procedimiento de selección que correspondía era la contratación directa por urgencia.

La utilización de este procedimiento de selección fue objetado por las áreas técnicas del Tribunal de Cuentas, considerando que no se habían acreditado las causales normativas de la excepción a la licitación pública, principio general de las contrataciones estatales, conforme el artículo 14 de la Ley provincial N.° 1015.

Puntualmente, el régimen general de contrataciones para el sector público provincial, en su artículo 18 establece que *"Podrá contratarse en forma directa con un proveedor seleccionado, de acuerdo a la reglamentación que se dicte al efecto, sólo en los siguientes casos (...) b) cuando medien probadas razones de urgencia o emergencia que respondan a circunstancias objetivas que impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno, o su realización resienta seriamente el servicio"*

Puede verificarse en el caso que la misma autoridad que tiene la atribución de reglamentar las leyes es la que ha considerado: 1º) que a este procedimiento de selección corresponde darle tratamiento de urgencia; y 2º) que sin oficinas donde funcionar se resiente seriamente el servicio de la Secretaría de Programas estratégicos.

Sobre ambos aspectos ya se ha expedido el Superior Tribunal de Justicia, resolviendo que se puede cuestionar la calificación de urgencia y la Administración tiene la obligación de acreditar su existencia, no es posible a los jueces intervenir en cuestiones de mérito oportunidad y conveniencia (puede confrontarse, entre otros fallos, con la sentencia recaída en la causa *"Galego, Horacio Jorge c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Recurso de Apelación"* el 4 de febrero de 1999).

Además, en dicha sentencia se aclaró que: *"ocurre que, a pesar del legislador se dan circunstancias de urgencia, aunque haya habido previsibilidad. Porque la urgencia es algo súbito -aunque pueda haberse previsto como posible-. A pruebas prácticas me remito: una, de la vida diaria, un enfermo cardíaco probablemente prevea un infarto y se cuide; sin embargo a pesar de ello puede*

descomponerse, sufrir una urgencia: otra, política, cuando el Gobierno nacional envió el proyecto de ley de privatización de aeropuertos, sin duda alguna previó- o debió hacerlo- que la ley podía demorarse y, aún, que no se sancionara. Sin embargo, después de un cierto tiempo y al no sancionarse la ley, dictó un decreto de necesidad y urgencia -bendecido por la Corte Suprema-. Quiere decir que el máximo tribunal consideró que la urgencia nada tiene que ver con la previsibilidad. Y así debe ser.

Lo contrario sería negar lo obvio; esto es propio de lo absurdo, y no puede predicarse que el legislador haya legislado un absurdo. El legislador ha dado una pauta: como principio, para que haya urgencia, la situación debe ser imprevisible; pero hay casos en que ello no es así".

Al mismo tiempo, debe subrayarse que la finalidad perseguida en artículo 18, inciso b, de la Ley provincial N.º 1015 sería reducir plazos y en la supresión de trámites en búsqueda de resguardar el interés público comprometido (en el caso, justificado por el Poder Ejecutivo al momento de creación del nuevo órgano).

Este interés público, la implementación y aplicación de programas estratégicos para resolver las consecuencias de la pandemia, estaría seriamente comprometido en caso anular el actual procedimiento y comenzar un nuevo, más largo y complejo. Es así que, además de evaluar los términos puramente jurídicos respecto de mantener la observación, se debería ponderar si es conveniente tanto en términos operativos y funcionales como de costos y de gestión del erario provincial.

Entonces, a los fines de resolver la cuestión, ha de tenerse presente que: a) la Secretaría de Programas estratégicos no existía al momento de la sanción de la ley de presupuesto para el ejercicio 2021; b) el Gobernador de la Provincia tiene facultades tanto para crear nuevas estructuras dentro de la Administración Central como para reglamentar las leyes; c) en tanto que no existía, la Secretaría de Programas Estratégicos no tenía oficinas donde funcionar; y d) poco tiempo después que fue nombrado el personal que la integra, se dispuso la contratación cuyo procedimiento se cuestiona.

Concurre a ello que:

1º) La propia ley de contrataciones prevé un procedimiento de selección excepcional, en cuyos presupuestos de hecho se podrían subsumir las circunstancias señaladas en el párrafo anterior;

2º) Si bien es claro que la necesidad de oficinas era previsible desde el momento de creación de la repartición, lo cierto es que no se hizo. Esta falta de planificación y de previsión no solo no le quita la necesidad a la nueva Secretaría sino que también agrava la situación.

3º) En sede judicial se ha considerado que la previsibilidad de un hecho no empece la urgencia de su solución.

4º) Revocar en esta instancia el procedimiento de selección ya concretado y dar inicio a un procedimiento licitatorio redundaría en la falta de soluciones para la comunidad, en dificultades de gestión para la Administración y en perjuicios económicos al erario provincial.

Como consecuencia, a partir de los nuevos fundamentos esgrimidos por la Secretaría de Coordinación Administrativa de la Secretaría General Legal y Técnica, sería razonable considerar que en este caso en especial y según estas particulares circunstancias, está suficientemente motivado la utilización del artículo 18, inciso b, de la Ley provincial N.º 1015.

Asimismo, en los términos del artículo 4°, inciso g), de la Ley provincial N.º 50, sería prudente recomendar a la Secretaría General Legal y Técnica la planificación y previsión integral de todas las necesidades y consecuencias que acarrea la creación de nuevas estructuras administrativas.

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

199

Nota Interna N°3060/2021

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

Ref.: Expte. N.º 53719/2021 Letra: SGLT-E.

Ushuaia, 06 de diciembre de 2021

SR. VOCAL ABOGADO
EN EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA
DR. MIGUEL LONGHITANO

Comparto el criterio vertido en el Informe Legal N.º 389/2021 Letra: T.C.P.-C.A. suscripto por el Dr. Luis M. GRASSO, en el marco del expediente de referencia caratulado "*CONTRATACIÓN DE INMUEBLE DESTINADO A LA SECRETARIA DE PROGRAMAS ESTRATÉGICOS*", en el que se recomienda levantar la observación por el incumplimiento sustancial al artículo 18, inciso b), de la Ley provincial N.º 1015 dictado en la Disposición Secretaría Contable N.º 13/2021.

En consecuencia se elevan las presentes para la continuidad del trámite.

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