



“2024 - 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”

## INTRODUCCIÓN - ANTECEDENTES

Previo a la provincialización era de aplicación la Ley territorial N° 6 titulada: “*CONTABILIDAD*” sancionada y promulgada el 11 de noviembre de 1971 (B.O.T. 22/11/71) que contenía preceptos relativos a las contrataciones en su Título III y a la gestión de los bienes del territorio en su Capítulo V.

En su artículo 1º disponía que: “(...) *regirá los actos u operaciones de los que se deriven transformaciones o variaciones en la hacienda pública, quedando comprendidos en la misma los órganos administrativos centralizados y descentralizados del Estado. Para los entes de carácter comercial o industrial esta Ley será de aplicación supletoria, en tanto sus respectivas leyes orgánicas o estatutos no prevean expresamente lo contrario. Las haciendas privadas, servicios o entidades en cuya gestión tenga intervención el Estado, quedan comprendidas en el régimen de control instituido por esta Ley y que les resulte aplicable en razón de las concesiones, privilegios o subsidios que se le acuerden o de los fondos o patrimonio del Estado que administren*”.

Esta norma fue reglamentada por el Decreto provincial N° 292/1972, el Decreto provincial N° 1505/2002 (Capítulo V), el Decreto provincial N° 674/2011 (Capítulo II), el Decreto Provincial N° 1543/2012 que suprime apartado c) inc. 4 del artículo 34 e incorpora texto al inc. 31 artículo 34 del Anexo I-Decreto Provincial N° 674/2011 y por el Decreto Provincial N° 788/2013, que modifica inc. 2) art. 34 del Decreto Provincial N° 674-2011.



“2024 - 30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”

Luego de la provincialización, se consideró efectuar modificaciones a la Ley territorial N° 6 y desde este Tribunal de Cuentas se efectuaron aportes en base a la experiencia colectada por este Organismo en el ejercicio de su función de control de la actividad económico-financiera del Estado provincial (conf. Nota Externa N° 2231/2014, Letra T.C.P. – Presidencia).

En aquella oportunidad, se dejó sentado, en primer lugar, que resultaba prudente especificar más acabadamente el ámbito de aplicación de la Ley a fin de evitar confusiones al respecto.

Se entendió pertinente que se aclarara el rango, área de funcionamiento y competencias que se atribuirían a la Oficina Provincial de Contrataciones y a las Unidades Operativas de Contrataciones, toda vez que no se aclaraba si estos nuevos órganos implicarían la creación de un nuevo sistema dentro de la Ley provincial N° 495 de Administración Financiera del Estado.

Consecuentemente, se modificó el proyecto en base a la propuesta efectuada por este Tribunal, en el sentido de que la Oficina en cuestión funcione como un órgano desconcentrado que opere en el ámbito del Ministerio de Economía, no formando parte de los sistemas previstos en la Ley N° 495.

Ese carácter, acordado a la Oficina en el ámbito de la organización administrativa, implica que dependerá jerárquicamente del Ministro de Economía, sin embargo, dado que las atribuciones conferidas a la oficina se vinculan con su especificidad técnica, en ningún caso el Ministro podrá avocarse



“2024 - 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”

a tales competencias, como tampoco podrá atribuirse responsabilidad al funcionario superior por la forma en que sus responsables las ejerzan.

Además, en base a lo indicado por este Tribunal, se suprimieron las facultades previstas en el proyecto, relativas a la posibilidad de aplicar sanciones por parte de la Oficina de Contrataciones, como las de decretar la caducidad, rescisión o resolución, por razones de oportunidad, mérito o conveniencia de los contratos por parte de las Unidades Operativas de Contrataciones.

La indicación de este Organismo se fundó en que tales atribuciones eran propias de un órgano contratante y no se concedían con la función técnica y de asesoramiento propia de órganos de esta naturaleza ya que, fundamentalmente, la revocación de actos por razones de oportunidad, mérito y conveniencia, genera a la Administración la obligación de indemnizar.

Se entendió que la posibilidad de obligar al Estado a partir de decisiones de gestión propiamente dichas y por montos indeterminados *a priori*, no debe quedar en cabeza de una repartición de menor jerarquía.

Ello así, las facultades de dichos órganos se orientaron hacia el control de los procedimientos de selección de contratistas y de la ejecución de los contratos, a fin de asesorar al órgano competente respecto de las medidas a adoptar en base a las deficiencias detectadas.

En relación con los contratos comprendidos en el presente régimen, se recomendó aclarar que el mecanismo de pago que se implemente, ya sea por fondos permanentes, cajas chicas o anticipos con cargo a rendir, no eximía de la



“2024 - 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”

obligación de cumplir con los procedimientos de selección del contratista dispuestos en el proyecto de ley.

Ello, debido a que este Tribunal de Cuentas ha observado en sendas oportunidades la confusión en la que incurren las áreas contratantes, al entender que la utilización de dichos mecanismos de pago se asocian directamente con la contratación directa, mientras que -por el contrario- el procedimiento de selección del contratista que corresponda y el mecanismo de pago, son cuestiones absolutamente diferentes.

En este sentido, se aclaró que el procedimiento de selección del contratista depende exclusivamente del monto del contrato en orden al Decreto Jurisdiccional o de los supuestos de excepción expresamente previstos para las contrataciones directas, pero en modo alguno se ve condicionado por el mecanismo de pago que se implemente al respecto.

Por otro lado, en relación con el "*monto estimado*" como parámetro de elección del procedimiento de selección, se aclaró que ello nunca podía implicar sobrepasar el límite que al respecto fije el Decreto Jurisdiccional de Compras y Contrataciones aplicable al caso, independientemente de los márgenes por los que la oferta se entienda admisible o económicamente conveniente, ya que de lo contrario el procedimiento violaría los principios de igualdad y concurrencia que rigen la materia.

Se propuso la inclusión en los supuestos de contratación directa, a la locación de servicios de personas físicas que resulten necesarios para una



“2024 - 30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”

adecuada prestación del servicio propio del área contratante, respetando las restricciones establecidas en el artículo 73, inciso 2 de la Constitución Provincial, tal como ya se había incorporado mediante la Ley provincial N° 861, al apartado n) del artículo 26, inciso 3) de la Ley territorial N° 6 y que para este proyecto se había omitido.

Asimismo, se pidieron las aclaraciones del caso a los agentes del área de Informática de Gobierno que participaron en la elaboración del proyecto, en lo relativo a la implementación de herramientas informáticas tales como la firma digital y las notificaciones por correo electrónico, a fin de verificar que dichos mecanismos se ajustaran a los requisitos exigibles en materias de notificaciones y cómputo de plazos en el marco de los procedimientos administrativos.

No obstante ello, se dejó sujeta la cuestión a un análisis más profundo para el momento de su efectiva implementación.

En relación con los dictámenes jurídicos previos, se indicó que no resultaba ajustado a Derecho prever únicamente la emisión de los mismos para evacuar dudas del área contratante, toda vez que aquél cumple una función que va más allá de esto y que se vincula con el principio de legalidad, debido proceso adjetivo y tutela administrativa efectiva que rigen en el marco del procedimiento administrativo, por imperio de lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Nacional y en los Tratados Internacionales incorporados al texto constitucional, los cuales se proyectan no sólo en el ámbito de los procesos judiciales sino también en los procedimientos administrativos.



“2024 - 30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”

En función de ello, se previó también la emisión de dictámenes jurídicos previos en los casos que se presenten impugnaciones o recursos en el marco de los procedimientos de selección y ejecución de los contratos.

En otro orden de ideas, se propuso la inclusión de un artículo que prevea la posibilidad de redeterminar los precios de los contratos, dado que de la experiencia recabada por este Organismo, surge que en muchos casos, los precios originalmente pactados sufren alteraciones en el tiempo. Al no existir en la actualidad amparo normativo para ello, cualquier adecuación de los valores contractuales por influencia de la inflación, resultan necesariamente observada por este Tribunal de Cuentas por oponerse a la prohibición de indexación vigente.

Es por ello que se entendió pertinente incorporar un régimen de redeterminación de precios, similar al que existe -tanto en el orden local como el nacional- en materia de obra pública y que permitirá a la Administración salvar esta problemática que se suscita en la mayoría de las contrataciones que se extienden en el tiempo, sin que ello constituya una indexación en sentido estricto.

Se advirtió, a su vez, que no resultaba posible prever la facultad de la Administración de efectuar "*desocupaciones administrativas*" o "*subastas de los bienes del contratista*" en los supuestos de concesiones de uso de los bienes del Estado, por resultar una cuestión que escapa a la esfera de competencias propias de la Administración y que necesariamente requiere de intervención judicial.

De lo contrario, se estaría violando el principio de división de poderes, amén de devenir en medidas violatorias de derechos de raigambre constitucional,



“2024 - 30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”

tales como la propiedad privada, celosamente amparada por el artículo 17 de la Constitución Nacional.

Se indicó que en esos casos, debía preverse un sistema como el establecido en la Ley nacional N° 17.091, que fija el régimen de restitución de inmuebles fiscales cedidos por contratos de concesión y dispone: "*Artículo 1° - En los casos en que se hubiere otorgado la concesión de inmuebles de propiedad del Estado, afectados a la Administración centralizada, descentralizada, Empresas del Estado o entidades autárquicas, con o sin instalaciones o viviendas accesorias, para el desarrollo de actividades lucrativas o prestación de servicios de esta índole o cualquier otra actividad u objeto, una vez vencido el plazo pactado o declarada su rescisión por la autoridad administrativa, el concesionario deberá restituir los bienes dentro del término de diez (10) días corridos. Caso contrario el organismo competente, acreditando el cumplimiento de los recaudos establecidos en el párrafo anterior, podrá requerir a la justicia el inmediato desalojo del concesionario o de cualquier otro ocupante. Efectuada la presentación requerida, los jueces, sin más trámite, ordenarán el lanzamiento con el auxilio de la fuerza pública, sin perjuicio de las acciones de orden pecuniario que pudieran corresponder a ambos contratantes*".

Por otro lado, a fin de no entorpecer el funcionamiento de la Administración, mientras se emitiera el Decreto reglamentario de la Ley, se propuso la inclusión de la aplicación ultraactiva del Decreto provincial N° 674/11 y sus modificatorias, en la medida que no colisionen con las previsiones de la Ley, tal como se ha realizado en el orden nacional, a partir de la emisión del



“2024 - 30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”

Decreto delegado N° 1023/2001, respecto del que rigió durante aproximadamente doce (12) años el reglamentario de data anterior N° 436/2000.

Igual metodología a la indicada adoptó el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Ushuaia, en cuyo ámbito se emitió en 2011 la Ordenanza de Administración Financiera, que rige las contrataciones en general y continúa reglamentada por el prístino Decreto provincial N° 292/1972, reglamentario de la Ley territorial N° 6.

Sin perjuicio de ello, se advirtió a los agentes y funcionarios a cargo de la elaboración del proyecto de ley, que resultaba por demás imperiosa la pronta emisión de la reglamentación, a fin de que el esfuerzo por actualizar el régimen de contrataciones no se vea afectado en su aplicación práctica, por una demora excesiva al respecto.

En este contexto se sancionó la Ley provincial N° 1015 “*Poder Ejecutivo Provincial: Régimen General De Contrataciones y disposiciones comunes para el sector público provincial*” el 4 de diciembre de 2014 (B.O.P. 16 de enero de 2015) para regir en todo el Sector Público Provincial no financiero en materia de Contrataciones (Título I) y de Gestión de Bienes de uso del Estado (Título II).

En sus Disposiciones Finales y Transitorias establece que deroga la Ley territorial 6 y toda norma que se oponga a la nueva ley, fija un plazo de noventa (90) días para la puesta en funcionamiento del Sistema informático y para su reglamentación y en el artículo 72 deja sentado que: “*Hasta tanto se dicte*



“2024 - 30° ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”

*el reglamento de la presente, regirá el Decreto provincial N° 674/11 reglamentario de la Ley territorial 6 de Contabilidad en su Capítulo II, Título III y sus modificatorios, el Decreto provincial N° 1505/02 reglamentario de la Ley territorial 6 de Contabilidad en su Capítulo V, los Decretos Jurisdiccionales y las resoluciones de Contaduría General y Subsecretaría de Hacienda y Contrataciones vigentes, que no se opongan a la presente ley”.*

Posteriormente, el texto de la norma fue modificado por las Leyes provinciales N° 1150 (incorpora el segundo párrafo del artículo 12) y N° 1270 (incorpora el inciso m al artículo 18).

En el marco del pedido efectuado por el Vocal Abogado en ejercicio de la Presidencia Dr. Miguel LONGHITANO, mediante la Nota Interna N° 3041/2023, Letra: TCP-Pres. desde el Grupo de Mejora N° 1 se conformó un equipo interdisciplinario de profesionales y se comenzaron las tareas encomendadas.

Así, se efectuaron diferentes reuniones y se elaboró un compendio normativo en materia de Contrataciones Estatales Provincial (Ley Provincial N° 1015), concordado en lo que corresponda con: Convenciones Internacionales, Constitución Nacional, Constitución Provincial, Decretos Provinciales, normativa emitida por la Oficina Provincial de Contrataciones, Contador General, precedentes administrativos emitidos por nuestro Tribunal de Cuentas, Fiscalía de Estado, Jurisprudencia de la justicia local y precedentes del orden nacional, siendo resultado de tales actividades el presente compendio.