



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

USHUAIA, 21 de Mayo de 1996

VISTO: El expediente T.C.P. N° 77/95, caratulado: "Informe sobre contratación de publicidad y encuesta"; y

CONSIDERANDO:

Que las actuaciones se iniciaron con el Informe N° 183/95 obrante de fs. 1 a 12, producido por la Auditora Fiscal de este Organismo de Control que tiene a su cargo la revisión de las cuentas de Administración Central, respecto a las rendiciones correspondientes a los meses de Septiembre'93 a Abril'94, en las que se detectan pagos efectuados a la firma Kayen Publicidad S.R.L.

Que en el mismo, se concluye que la excepción a la Licitación Privada o Pública, amparada en el artículo 26 inc. 3), apartado h), no está debidamente fundada; que existe desdoblamiento de contratación en muchos casos y que se debió dar intervención a la Dirección de Información Pública a fin de coordinar y programar la publicidad de los actos de Gobierno.

Que asimismo, opina que se debió efectuar un concurso invitando a todas las empresas de publicidad de Ushuaia y Río Grande en el que por oposición se pueda evaluar la capacidad técnica o artística de los intervinientes, atento la falta de documentación cierta, avalando la notoria capacidad especializada y la profesionalización de la firma Kayen Publicidad S.R.L.

Que se agregan como antecedentes, Notas N° 60, 102, 103, 104/95 de Secretaría General, y Decreto Provincial N° 64/93 -Misiones y Funciones-.

Que a fs. 39/40, glosa Informe N° 224/95 de la Auditora Fiscal, a fs. 42/43, Informe N° 272 e Informe N° 310/95, a fs. 48.

Que de los mismos, así como de los demás elementos colectados (Resoluciones T.C.P. 111/94, 31, 44, 62, 103, 180, 189, 248, y 250 todas de 1995), se elevan actuaciones a la Vocalía de Auditoría produciéndose por parte de ésta, la acusación (fs. 129 a 144), que contempla el artículo 49° de la Ley Provincial N° 50, por lo actuado en los expedientes 8896/93, 8944/93, 803/94, 812/94, 814/94, y 2337/94, sin perjuicio de que a resultados del Juicio Administrativo de Responsabilidad surjan apreciaciones que determinen por Plenario, la iniciación de las pertinentes acciones civiles por las observaciones restantes.

Que esta acusación considera presuntamente responsable al Sr. Juan Manuel Romano por haber abonado a la firma Kayen Publicidad S.R.L., duplicidad de facturas por el mismo servicio, videocassettes sin documentación respaldatoria de entrega a los destinatarios y/o al Estado, el valor de copiado y entrega de 125 elementos de los indicados al mismo valor de 200 y la realización de encuestas a una muestra de 250 encuestados al mismo precio de aquellas encuestas en donde se relevó la opinión de 400 personas, no habiendo acreditado las causales por las cuales contrató en forma directa con tal empresa por la suma de PESOS DIECISIETE MIL SEISCIENTOS CUARENTA (\$17.640.-)

Que el Tribunal de Cuentas emite la Resolución Plenaria 28/95, disponiendo la iniciación del Juicio Administrativo de Responsabilidad en contra

del acusado, por el presunto perjuicio fiscal ocasionado al Estado Provincial en la suma antes indicada.

Corrido traslado de la acusación en la forma establecida por el artículo 57° de la Ley Provincial N° 50, el Sr. Romano contesta la misma en término, ofreciendo prueba.

Que ordenada la producción de la prueba ofrecida por las partes y llevada a cabo la misma, de fs. 176 a 341, quedan los autos en estado de resolver.

RESULTANDO:

I.- DE LA ACUSACIÓN

Que analizadas las cuentas correspondientes a Administración Central de Agosto de 1993 a Mayo de 1994 , se detectaron contrataciones con la empresa Kayen S.R.L. que fueran objeto de diversas observaciones por parte del Tribunal de Cuentas, entre ellas, que las mismas se llevaban a cabo por parte de la Secretaría General, en lugar de la Dirección de Información Pública y que carecían de antecedentes que indicaran las razones de la contratación, iniciándose todos ellos con la factura presentada por la firma.

Que tratándose de contrataciones que abarcaron varios meses, por lo cual debía realizarse Licitación Pública, dado el monto resultante, se aprecia que se contrató en forma directa sin contarse con antecedentes que ameriten el encuadramiento legal que se efectúa en muchas de ellas.

Que realizadas distintas observaciones por parte del Organismo de Control, Resol. 111/94, 31/95, 44/95, y 62/95 el entonces Secretario General remite Notas N° 60/95, 102/95, 103/95 y 104/95, no dando respuesta a lo observado pero manifestando expresamente el conocimiento "a priori" en el sentido de que la Administración debería hacer frente a una campaña publicitaria "sostenida en el tiempo".

Que posteriormente se emitieron las Resoluciones 103/95, 180/95, 189/95, 248/95, 249/95, y 250/95, efectuándose observaciones similares a las realizadas por las anteriormente indicadas, no siendo respondidas a la fecha de acusación.

Que en los informes de la Contadora Fiscal a cargo del ente, que ya fueran referenciados, se concluye que no se encuentran fundadas las excepciones a la Licitación Pública o Privada que debió llevarse a cabo, que existe desdoblamiento de facturas, de conformidad a lo establecido por el artículo 34° inc. 1), del Decreto 292/72, cuando en un lapso de un mes se efectúan contrataciones pertenecientes a un mismo concepto, pues sumando las habidas en un periodo de un mes, se demuestra que el monto excede el jurisdiccional que las regula, por lo que no podía llevarse a cabo una contratación directa.

Que ahondando la investigación, puede inferirse que las preguntas sobre Salud Pública y Obras Públicas podían haberse realizado de una sola vez ya que lo único que se consulta es igual en todos los barrios y las mismas se



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina)
TRIBUNAL DE CUENTAS

efectuan en idéntica fecha y barrio, por lo que se entiende que una de las encuestas fue abonada en más, en los casos relacionados con los expedientes 8944/93 y 8866/93, -tomados como casos ejemplares-, lo que suma la cantidad de \$ 3.500.- (fs. 130).

Que agrega que en las facturas abonadas por la Gobernación de la Provincia, se observa que se incluye el copiado y la distribución de videocassettes de los cuales no obra recibo alguno de recepción por parte del Estado o de los vecinos de los barrios en donde se dice han sido entregados, con lo que no resulta acreditado el gasto.

Que por tal motivo considera que el perjuicio fiscal consiste en el total del valor que la agencia ha percibido del Estado por tales elementos, lo que hace un total facturado y abonado de \$ 5.600.- sin acreditar en el expediente 812/94.

Que también surge de las facturas que el copiado y distribución de 125 o 150 videocassettes han sido abonados al mismo valor que igual trabajo sobre 200, ya que la mayoría de ellas son por un valor uniforme de \$ 5.600.-, sea cual fuere la cantidad de videos a copiar y distribuir.

Que al no existir precio unitario en cada una de las facturas, como obligatoriamente debió hacerse, en atención a la Resolución D.G.I. 3419, art. 6° punto 4) , se efectuó un análisis contable que da por resultado que Kayen S.R.L. ha valuado en \$ 25,20 cada video, copiado y distribuido, y es así que se concluye que se han abonado en más, la cantidad de 75 ó 50 videocassettes según el caso, lo que suma en el expediente 803/94, un total de \$ 1.890.

Que una situación similar se plantea con la realización de encuestas, dado que por tal servicio todas las facturas se emitieron por la suma de \$ 3.500, sea cual fuere la cantidad de encuestados (250, 280 y 400) .

Que haciendo un examen sobre las facturas, surge un costo promedio unitario de \$ 8,75 por encuestado. El análisis sobre las diferencias facturadas en expediente 2337/94, tomando ese costo unitario, arroja un total que se habría abonado en más de \$ 1.050.-

Que conforme lo expresado se concluye que se ha violado el procedimiento al encuadrarse cada uno de los pagos mensuales, en el art. 26 inc. 3 apartado h) de la Ley de Contabilidad por ausencia de acreditación de la supuesta especialización que se invoca, resultando difícil pensar que el copiado de videos y la entrega o distribución de los mismos pueda ser considerada como una necesidad de contratar a un "ejecutor especializado", en razón de su destreza, habilidad, experiencia particular y saber artístico o técnico científico.

Que existió duplicidad de pagos, que no ha quedado probado que los videocassettes hayan sido copiados y entregados; que también causan perjuicio al Estado los pagos en más en cuanto se entiende que si por una tarea que incluye el copiado y distribución de 200 cassettes, se abona una determinada cantidad de dinero, por menor cantidad, el precio también debe ser menor; situación que también se observa en los expedientes que contienen facturas por realización de encuestas.

Que por todo ello se ha responsabilizado al señor Juan Manuel Romano, resultando de aplicación al caso el artículo 44 de la Ley 50.

Ofrece prueba documental, reconocimiento de firma, pericial caligráfica y técnica, absolución de posiciones e informativa.

II.- DE LA CONTESTACION DE LA ACUSACION

En su presentación, el señor Juan Manuel ROMANO, niega todos y cada uno de los hechos imputados por el acusador que no sean objeto de expreso reconocimiento y la existencia de presunto perjuicio fiscal derivado de su accionar.

En el acápite III Preliminar, expresa que la Secretaría General contrató en forma directa los servicios de Kayen S.R.L., a fin de que la misma realizara tareas de relevamiento concernientes al quehacer de la administración ejercida entonces por el Poder Ejecutivo.

Que los trabajos centralizados consistían en la realización de publicidad de los actos de Gobierno y encuestas evaluativas de la eficacia de la gestión, aclarando que en los distintos expedientes, los funcionarios intervinientes coincidieron en que los antecedentes, especialización, seriedad y confianza lograda por la firma, eran elementos suficientes que justificaban tomar sus servicios.

Cuestiona que se violó su derecho de defensa, toda vez que el expediente que se instruyó y que culminó en la decisión del Tribunal de Cuentas de la Provincia de someterlo al Juicio Administrativo de Responsabilidad se realizó sin su participación.

Analiza por separado cada uno de los aspectos de la acusación. Así justifica el procedimiento adoptado para contratar.

En cuanto al desdoblamiento de facturas afirma que no pretendió burlar procedimiento alguno, que en la acusación se hizo una mezcla entre las encuestas realizadas en un mismo barrio pero en distintas fechas. Con relación al cuestionamiento acerca de la falta de documentación que demuestra que la tarea se concretó, señala que dio respuesta a ello por Nota 111/95 (expte. 8866/93) agregando que cada envío de material quedó registrado a través de la correspondiente guía aérea, con ello queda acreditado que la empresa que efectuó las copias efectivamente las envió.

Que cuando el material llegaba era rotulado por la Secretaría General y luego se repartía a los vecinos de los distintos barrios, resultando fundamental mantener el anonimato del destinatario final.

En los pagos efectuados dice, se estableció un precio uniforme. Lo que torna valioso al trabajo es la concreción del original o master a reproducir, siendo idéntico en lo que se refiere a la necesidad de utilizar técnicas filmicas, depuradas, componentes artísticos y la forma de presentación de los mensajes audiovisuales.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina)
TRIBUNAL DE CUENTAS

Que la valuación que se ha formulado del precio unitario de cada VHS en la acusación es improcedente e injustificado, no habiéndose adentrado a analizar más profundamente la naturaleza de la labor en cuestión.

Que las encuestas, fue necesario sectorizarlas por los barrios de Ushuaia y Río Grande, no efectuándose de una sola vez sino que corresponden a épocas, circunstancias y barrios diferentes.

Que la intervención de la Secretaría General en la contratación está fundada en instrucciones expresas emanadas del titular del Poder Ejecutivo y que la Dirección de Información Pública actúa por delegación de facultades por la Secretaría General que le competen a ésta por ley. Menciona que los trabajos realizados por la Dirección de Investigaciones Económicas confirma lo razonable del precio contratado. Ofrece prueba documental e informativa.

III.- DE LA PRUEBA

Que, hasta aquí los hechos, analizaremos ahora los extremos a probar por cada una de las partes, teniendo en cuenta que cada parte se hace cargo de probar sus afirmaciones.

En este sentido, el Tribunal de Cuentas debía probar que se a) contrató en forma directa, sin llevar a cabo el procedimiento licitatorio; b) que se produjo desdoblamiento de facturas, y que se habían abonado: 1) duplicidad de facturas por un mismo servicio; 2) video cassettes sin documentación respaldatoria de entrega a los destinatarios y/o al Estado; 3) el valor de copiado y entrega de 125 cassettes al mismo precio de 200 y 4) la realización de encuestas sobre una muestra de 250 encuestados al valor de las efectuadas sobre 400;

El acusado niega las afirmaciones precedentemente expuestas, y asegura que ha realizado las tramitaciones conforme a derecho, por lo que existiendo hechos controvertidos se procede a producir la prueba, la que se mostrará dividida en acápite a fin de mantener mayor claridad expositiva en las conclusiones a que se arribe.

III.-A) DEL PROCEDIMIENTO -

Todas las contrataciones con kayen S.R.L. lo han sido bajo lo prescripto por el artículo 26 inc 3º) ap. h) de la Ley de contabilidad n° 6.

Sin embargo, en ninguno de los expedientes que dieron lugar a observaciones se agregó o se produjo demostración alguna de que Kayen se tratara de una empresa publicitaria con especialización en la rama para la que se la contrataba.

Para acreditar esta especialización, el acusado agrega - recién en esta instancia - un curriculum de la empresa de que se trata, en el que consta que

comenzó sus actividades en 1980 en la ciudad de Ushuaia, el equipamiento con que cuenta, los trabajos de importancia realizados, entre los que se destacan encuestas de opinión , producción, documentales, investigaciones, habiendo obtenido premios tales como a la creatividad publicitaria; al mejor aviso en dos oportunidades y el "Lapiz de oro" para el interior.

En la producción de la prueba informativa, sobre utilización de cámara y edición de las proporcionadas por Kayen para determinar si existían otros oferentes en las mismas condiciones, Gama Producciones SRL responde que no cuenta con el equipamiento requerido existiendo diferencia a favor del enunciado en oficio (fs. 275). Ibarra comunicaciones publicitarias, si bien efectúa oferta, también indica que no cuenta con el equipamiento solicitado (fs. 294) , Sonos publicitaria tampoco efectúa cotización con equipamiento indicado. (fs. 292).

De lo precedentemente expuesto, surge con claridad que de las otras empresas consultadas, sólo responden tres quienes son contestes en señalar que no cuentan con el equipamiento con el cual se llevó a cabo la producción. Sin embargo, el Tribunal no ha tenido a la vista los cassettes para afirmar a ciencia cierta que se trataba de trabajos que requirieran algún grado de especialización diferente a la que pudieran prestar las otras agencias publicitarias, ya que la diferencia de equipamiento no puede ser confundida con la especialización en la elaboración de los trabajos encomendados. Sin embargo, esta transgresión legal no trae aparejada la formulación de cargo, razón por la cual no fue valorizado dentro de la acusación realizada..

Es necesario aquí resaltar que la causal de excepción a la contratación directa debe ser ponderada con anterioridad a la misma, y avalarse con la agregación al expediente de que se trate de la documentación que demuestre acabadamente lo que se pondera.

III. B.-DESDOBLAMIENTO DE FACTURAS

Respecto al presente punto "desdoblamiento de facturas" se sostuvo que esta acción tenía por fundamento evitar el llamado a licitación pública o privada realizando contrataciones parciales que no superaran los cinco mil (\$ 5000) pesos.

Se considera desdoblamiento la adquisición en el lapso de un mes, de elementos pertenecientes a un mismo concepto. Este se muestra claramente cuando en Nota N°60/95 el acusado expresa que: "...A esta altura de las evaluaciones es que se decide encarar una campaña publicitaria de acciones, obras y actos de gobierno, sostenida en el tiempo ...".

Esta afirmación es demostrativa de que debió llamarse a licitación. Sin embargo, al tratarse de una transgresión legal que no trae aparejado perjuicio fiscal, máxime en este caso, cuando los conceptos de las facturas han sido desagregados y considerados por separado, se dará el mismo tratamiento que a acápite anterior.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina)
TRIBUNAL DE CUENTAS

III.1) DUPLICIDAD DE FACTURAS POR EL MISMO

SERVICIO

En la acusación realizada se sostuvo que se habían abonado dos veces el mismo servicio, según se desprendía de los expedientes y facturas cuyo cuadro se agrega a fs. 10/11 - Informe N° 183/95 dejando en claro que el presente ítem abarca los expedientes 414/94 y 8944/93 - facturas 1998 y 1916, ambas libradas por la suma de PESOS CINCO MIL SEISCIENTOS (\$ 5.600) número de orden de anexo: 14 y 15 - concepto de las facturas: "Grabación, edición, y producción de un corto informativo s/ obra más 200 copias en VHS repartidas - solicitadas por el Ministerio de Obras y Servicios Públicos - repartidas en los barrios La Cantera y San Vicente de Paul - las primeras y La oca y Los Morros la segunda.

En este caso particular, se cuestionó el pago de DOS GRABACIONES - DOS EDICIONES Y DOS PRODUCCIONES, puesto que, tratándose del mismo producto, podía realizarse de una sola vez, modificándose sólo la cantidad de copias de video cassettes, razón por la cual se considera una de las facturas como pagadas en más. En esta misma situación se encuentran las encuestas efectuadas en expedientes indicados en acápite correspondiente de acusación.

Veamos ahora como contesta este punto el acusado.

En el punto IV.- 2) de su escrito, bajo el título "desdoblamiento" expresa textualmente: "....no existe la mentada duplicidad de facturas por un mismo servicio, pues, en la acusación se hizo una mezcla imprudente entre las encuestas realizadas en un mismo barrio, pero en diferentes fechas. Cito un ejemplo: hay una factura del 30/12/93 (Nro 2000) y otra con idéntica fecha (2001). Kayen S.R.L. facturó con la misma fecha, pero las encuestas se realizaron en momentos distintos...."

Y agrega "La solución que encuentra la Vocalía de Auditoría en el 1er párrafo de la página 6 respecto de la duplicidad presunta que cuestiona, no tiene asidero; sólo recurre al sentido común, al cual no es aconsejable acudir cuando se trata de ventilar asuntos jurídicos...".

Por tanto, en los referente a este punto, tenemos que la acusación sostiene que existen dos facturas de la misma fecha, con el mismo valor, por el mismo concepto, lo que significa que se ha abonado dos veces un determinado servicio. Lo acredita con las facturas agregadas a los expedientes que corren por cuerda.

El acusado- expresa que la producción de videos son servicios y por ello diferentes (fs 5. párrafo 4- contestación)) y que se mezclaron en forma imprudente las encuestas, con lo que debió contraponer a la afirmación hecha, la prueba de ella, esto es, o que no se trataba del mismo corto informativo; o no se encuestó dos veces las mismas personas, o en síntesis, que el error surgía de cualquier otra causa no tenida en cuenta por el tribunal al momento de acusar.

Con referencia a este punto, el ex Ministro de Obras y Servicios Públicos de la Provincia, a la pregunta acerca de cómo se seleccionaba el motivo a difundirse publicitariamente, contestó a fs. 338 que "conforme a las diferentes

etapas en las que se encontraba la obra pública realizada y los barrios destinatarios de la obra.”.(Pos. 3)

Esta aseveración nos da la pauta entonces, de que si se trataba de un corto informativo sobre una obra determinada, no existía causa alguna para duplicar la edición y producción, ya que siendo el objeto una obra, el corto publicitario debía contener el mismo, en sus diferentes etapas, no habiendo el acusado podido demostrar que verdaderamente se trataba de cortos publicitarios o encuestas distintas.

III. 2) COPIADO Y DISTRIBUCION DE VIDEO CASSETTES

Se acusa al señor Juan Manuel Romano por considerar que - durante todo el período que comprende la revisión de cuentas, se han copiado y distribuido video - cassetes, sin probarse que los mismos han sido recepcionados o por los destinatarios, ya que no existe prueba documental que acredite que ellos han sido realizados y entregados por la empresa al Estado o directamente a los destinatarios.

A fs. 232/33 obran fotocopias de remisión por parte de Video Centro a Kayen Publicidad de 88 y 68 kg de material de video, respectivamente, con fechas 8 y 29 de diciembre de 1993 y a fs. 298 nota del video enunciado reconociendo haber realizado para la empresa de que se trata, trabajos de duplicación de video cassetes con la provisión por parte de éste del material virgen y suministrando los masters correspondientes sobre turismo y gobierno.

Con ello se puede considerar acreditada la realización de los video cassetes, ya que las guías expresan que se trata de material de video, y la última fecha de recepción de los mismos, es coincidente en cuanto a tiempos, con la indicada en la factura correspondiente al expediente de que se trata. - No existe comprobante alguno que avale los meses anteriores o siguientes. Se deja constancia de que se trata solo del caso testigo.

En el momento de acusar, tal como surgía de las facturas, tanto la realización como la distribución se encontraban incorporadas a éstas como integrantes de la tarea realizada por la empresa. Sin embargo, al momento de contestar, el señor Romano asume que la distribución fue realizada por Secretaría General, al expresar: “..Cuando el material llegaba a manos de la Secretaría que presidí, procedíamos a rotularlo e inmediatamente se le daba el destino asignado: Entregar VHS a los vecinos de los distintos barrios...”.

Habiendo entonces, surgido esta situación - nueva - ya que dada la facturación no podía suponerse que el distribuido fuera por cuenta de la Administración, se procederá a considerar justificada la producción, pero formular cargo por la distribución, que no debió ser abonada a Kayen. Del valor de PESOS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA (\$ 1890) considerado en este acápite, se tomará el 1 % como valor de distribución, (\$ 18,90) como mínimo valor de referencia que pudo pagarse.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina)
TRIBUNAL DE CUENTAS

III. 3 y 4) PAGOS EN MAS

Bajo este título se analiza en la acusación el precio, de edición, copiado y distribución de diferente cantidad de video-cassettes, y encuestados .

Allí se expresó que en algunas facturas se paga por distribución de 200; en otras de 150 y en otras de 125 video - cassetes, al mismo precio, sosteniéndose que debían explicarse las razones por las cuales se abonaba siempre igual valor, sea cual fuere la cantidad de videos.

Del análisis de precios realizado, surge que cada Video - cassetes cuesta \$ 25,20, por lo que en expediente 803/94 se han abonado Pesos UN MIL OCHOCIENTOS NOVENTA (\$ 1.890) en más, no existiendo causa que justifique o explique el porque de tales diferencias de precios.

Téngase en cuenta, que como se señala a fs. 48 todas las facturas en cuestión han sido emitidas con idéntica leyenda, lo que significa que el trabajo era el mismo, y con el agravante que ninguna de ellas cuenta con precio unitario.

En Punto IV de su contestación de acusación, el señor Romano sostiene que los videos se realizaban de acuerdo a la densidad demográfica del sector en estudio. Ello nos parece lógico y no cuestionable.

Con referencia a lo medular del asunto , esto es el precio uniforme o no, expresa: "... lo que torna valioso el trabajo, es la concreción del original o master a reproducir, siendo idéntico en lo que se refiere a la necesidad de utilizar técnicas filmicas depuradas, componentes artisticos y la forma de presentación de los mensajes audiovisuales".

De lo hasta aquí visto tenemos entonces, que el Tribunal ha sostenido que el precio debía ser uniforme, y así surgía del estudio contable realizado, pues si las facturas discriminan el tipo de tarea realizada con cada uno de los videos, de forma idéntica, debe entenderse que se trataba de productos iguales.

A ello el acusado contrapuso la desigualdad del producto, y fundó su defensa en esa desigualdad. Veamos si lo probó.

Sobre este aspecto, no se ha producido prueba alguna que demuestre que, efectivamente las facturas cuestionadas contenían productos diferentes, realizados con técnicas distintas.

Similar situación se presenta con el número de encuestados por los cuales se facturó al mismo precio. En algunos casos, se cobró por 400 personas, en otros por 250 o 280 la misma cantidad : PESOS TRES MIL QUINIENTOS (\$ 3500) sin lograr acreditar el acusado las razones de las diferencias,

IV.- CONCLUSIONES

De acuerdo a lo hasta aquí relatado, el Tribunal debe determinar: I) si se han acreditado los hechos contenidos en la acusación; II) si ellos le son imputables al acusado; III) Si existe alguna causa eximente de responsabilidad patrimonial.

IV. I) En el acápite prueba - se han acreditado los hechos contenidos en la acusación, mediante la confrontación de éstos - todos fundados en la documentación respaldatoria obrante por cuerda - con la contestación y la prueba ofrecida por la parte afectada, concluyendo en que no se formulará cargo por los puntos - A y B - en los términos indicados en el tratamiento de los mismos y III.2. se justificará en forma parcial - sólo por producción y en el expediente de que se trata.(803/94). Prosperará la acusación en el resto de su contenido.

IV. II) Que todos los hechos le son imputables al acusado, surge del mismo reconocimiento efectuado en su responde (Punto V - a) y b); de lo expresado por los ex- Ministros de Obras y Servicios Públicos y Gobierno a fs. 338/39 , con lo que queda debidamente acreditado que era Secretaria General de la Gobernación de la Provincia, la encargada de llevar a cabo todas las contrataciones de publicidad, su alcance, tareas a determinar, cantidad, calidad, etc, siendo su responsabilidad, la que surge de conformidad a la prueba rendida en autos, y su análisis a los que ya nos hemos referido.

La Ley provincial N° 50 establece: “ Los agentes del Estado, como los terceros que tuvieren la responsabilidad de recaudar, percibir, transferir, invertir, pagar, administrar o custodiar fondos, valores u otros bienes de pertenencia del Estado, estarán obligados a rendir cuentas de su gestión”.(Art. 33)

Es en cumplimiento de este mandato que el señor Juan Manuel Romano, en su carácter de encargado de invertir y administrar fondos del Estado, rindió cuentas de su gestión por medio de la documentación que le fuera observada.

Su responsabilidad, surge de lo establecido por el artículo 43 de la norma legal que se analiza, que dice: “Los estipendiarios serán responsables de los daños que por dolo, culpa o negligencia causaren al Estado, estando sujetos a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas...”.

Debemos analizar si la responsabilidad que se endilga, lo es a título de dolo, culpa o negligencia. Para definir estos conceptos, nos remitimos a las normas del Código Civil, que las tipifican de esta forma: “Acción dolosa para conseguir la ejecución de un acto, es toda aserción de lo que es falso o disimulación de lo verdadero, cualquier artificio, astucia o maquinación que se emplee con ese fin” (Art. 931).

De lo hasta aquí visto, no puede afirmarse que el acusado haya actuado dolosamente. Más bien, debemos señalar que no actuó con toda la diligencia que se requería en estos casos, esto es solicitando en plaza los nombres



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina)
TRIBUNAL DE CUENTAS

de agencias que podía contratar, comparando precios, conociendo el valor unitario de cada encuesta, de cada grabación y distribución, controlando efectivamente la certeza de lo realizado, y la conformidad de ésta con lo que el Estado necesitaba. Actuó, a nuestro juicio, en forma negligente.

La negligencia ha sido definida como la que da motivo para exigir legalmente alguna responsabilidad "... la del que no empleó aquellos medios y diligencias que emplearía un hombre cuidadoso y exacto"(Diccionario de la lengua española - Editorial Espasa-Calpe - De 1970)

Según Domat, inspirador del Código Civil Francés, la negligencia es una de las formas de la culpa: "Cabe distinguir tres suertes de culpa de las que puede acaecer algún daño: las que se dirigen a un crimen o a un delito; las de las personas que faltan a los compromisos de las convenciones, como un vendedor que no entrega la cosa vendida, un inquilino que no realiza las reparaciones a que está obligado - es la culpa contractual - y aquellas que no tienen relación con las convenciones, y que no se dirigen ni a un crimen ni a un delito, como si por ligereza se arroja algo por una ventana y se estropea un traje; si los animales mal guardados ocasionan un daño; si se causa un incendio por imprudencia...- es la culpa por negligencia o imprudencia - Todas las pérdidas y todos los daños que pueden ocurrir por el hecho de alguna persona, sea imprudencia, ligereza, ignorancia de lo que debe hacerse u otras culpas semejantes, por leves que puedan ser, deben ser reparadas por aquel que ha dado lugar a ellas por imprudencia u otra culpa. Porque ha ocasionado un menoscabo, aún cuando no hubiera tenido intención de dañar". (Indemnización de Daños y perjuicios - Tomo 1 - Editorial Hammurabí - ED. 1983 - pag. 7).

El Código Civil, por su parte, expresa: "La culpa del deudor en el cumplimiento de la obligación consiste en la omisión de aquellas diligencias que exigiere la naturaleza de la obligación y que correspondieren a las circunstancias de las personas, del tiempo y del lugar". (Art. 512).

Esto señala Zacharie en Nota al artículo indicado: "La teoría de la prestación de las culpas es una de las más oscuras en el derecho. pero en fin, ya no es permitido hablar ni de culpa lata, ni de culpa leve, ni de culpa levísima. Sin duda hay culpas, que por razón de las circunstancias, de la posición de las partes respecto de las obligaciones especiales que le son impuestas, son más graves las unas que las otras..."

El artículo 1109 por su parte, dice: "Todo el que ejecuta un hecho, que por su culpa o negligencia ocasiona un daño a otro, está obligado a la reparación del perjuicio

En este orden de ideas, entendemos que el acusado es responsable del daño causado al Estado al no haber actuado con la debida diligencia en la tramitación y autorización de pago de las publicidades de que se da cuenta en los pertinentes acápites.

O sea que en su carácter de estipendiario del Estado, ha actuado con negligencia al no llevar a cabo las acciones tendientes a determinar, como antes se dijera, si se abonaban las cifras correctas, no habiendo demostrado que

no se realizó duplicidad de pago, ni pagos en más, ni la recepción de video - cassettes - por los destinatarios, salvo en expediente indicado.

En los puntos observados, el acusado no ha logrado demostrar que ha puesto la debida diligencia en las tramitaciones, como tampoco ha probado la inexistencia de perjuicio en el pago de las facturas por las cuales se lo ha sometido a juicio de responsabilidad.

Es aplicable el artículo 44 in fine de la Ley 50 cuando expresa "... El agente deberá probar la inexistencia del perjuicio para la administración", por lo que acreditado por el Tribunal la existencia de los hechos imputables, el acusado debía demostrar que los mismos no acarrearán perjuicio fiscal.

IV.- III) Si existe alguna causa eximente de responsabilidad.

A nuestro juicio, no cabe duda que el ex- Secretario General, debía proceder a efectuar las contrataciones de conformidad lo señala la Ley de Contabilidad, conocer el precio unitario de cada cassette según el producto a informar, el valor de cada una de las encuestas por encuestado - todo ello debidamente discriminado en facturas proforma, a fin de determinar claramente que se paga por cada cosa.

Sin embargo nada de ello se acredita en el expediente, ni el acusado arrima prueba alguna de que al momento de abonar, se hayan conocido los extremos que debían acreditarse en cada uno de los expedientes de que se trata.

Dada la jerarquía del cargo ocupado y teniendo en cuenta que se le había encomendado específicamente tal tarea, debió prever todas y cada una de las circunstancias apuntadas precedentemente, como un buen padre de familia, razón por la cual se considera que no existen eximentes de responsabilidad.

Se considera entonces, que el señor Juan Manuel Romano produjo el pago en más de una encuesta en los expedientes 8944/93 y 8866/93 por la suma de PESOS TRES MIL QUINIENTOS (\$ 3.500) , ya que se considera válido uno sólo de los expedientes - véase fojas 2 in fine de la acusación -; a la par de existir un exceso en el valor de los encuestados, dado que se abona lo mismo por 150, 200 o 400 lo que arroja un total de PESOS UN MIL CINCUENTA (\$ 1.050); que ha abonado en más la suma de PESOS CINCO MIL SEISCIENTOS (\$ 5600) correspondiente a grabación, edición y producción en facturas obrantes en expedientes 414/94 y 8944/93, por lo que se considera válida sólo una de ellas, y PESOS DIECIOCHO CON NOVENTA (\$ 18,90) en concepto de distribución de videos en expediente 803/94.

Por lo expuesto, lo no acreditado en autos suma la cantidad de PESOS DIEZ MIL CIENTO SESENTA Y OCHO CON NOVENTA CTVS (\$ 10.168,90)., y de conformidad a las atribuciones conferidas por los artículos 2° inc f) 48, sig y conc. de la ley



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
(República Argentina)
TRIBUNAL DE CUENTAS

provincial N° 50, por Acuerdo Plenario de sus miembros se determina el dictado del presente acto administrativo,

POR ELLO:

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTICULO 1º) FORMULAR CARGO personal al señor JUAN MANUEL ROMANO por la suma de PESOS DIEZ MIL CIENTO SESENTA Y OCHO CON NOVENTA CTVS (\$ 10.168,90) con sus respectivos intereses desde que el daño se produjo y hasta su efectivo pago, según la tasa del Banco de la Provincia de Tierra del Fuego para operaciones de descuento a treinta (30) días, la que deberá ser depositada en la cuenta Rentas Generales de la Gobernación de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, N° 1-710009/6 en el término de DIEZ (10) días contados a partir de la fecha de notificación de la presente, acreditando el pago ante este Tribunal de Cuentas en el plazo de CINCO (5) días de vencido el anterior.

ARTICULO 2º) COMUNICAR a la Vocalía de Auditoría las conclusiones a que se ha arribado en los puntos A y B del presente decisorio, a fin de que considere cumplimentados los mismos, en los términos allí indicados, considerando acreditado el punto III.2) - producción - en expediente 803/94.

ARTICULO 3º) REGISTRAR, notificar personalmente o por cédula, publicar, cumplido, ARCHIVAR.

RESOLUCION PLENARIA . N° 18 /96