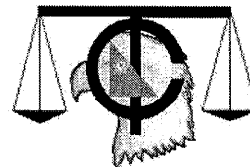




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

RESOLUCIÓN REGISTRADA
BAJO EL N° 328



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2015 - Año del Bicentenario del Congreso de los Pueblos Libres"

USHUAIA, 04 DIC 2015

VISTO: El expediente del Registro de la Gobernación de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur N° 11262, letra S.D., año 2011, caratulado: "S/ FORTALECER AL PARQUE AUTOMOTOR DE LA SDS DE COMBUSTIBLE EN LA ZONA NORTE" y

CONSIDERANDO

Que mediante Nota N° 477/2011, Letra: D.G.A.F. - S.D.S. y A., el Director General de Administración Financiera, Cesar Daniel RENKO, manifestó la necesidad de comprar combustible (gasoil y nafta) para abastecer el parque automotor de la Subsecretaría de Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente, zona norte de la Provincia, siendo autorizada por el Lic. Ariel E. MARTINEZ, entonces Secretario de Desarrollo Sustentable y Ambiente.

Que consecuentemente se remitieron los formularios de cotización a las firmas "OASIS S.R.L." y "AUTOSUR RÍO GRANDE S.A."

Que la gerencia administrativa de la firma "AUTOSUR RÍO GRANDE S.A.", además de manifestar los valores de la nafta super y gasoil, expresó que: "Tales valores pueden variar sin previo aviso. Las cargas de combustible serán facturadas a los precios vigentes al momento de las mismas, nos resulta imposible mantener la oferta".

Que posteriormente, el Director General de Administración Financiera, a través del Informe N° 919/2011, Letra: D.G.A.F. - S.D.S. y A., elevó las

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

presentes actuaciones a la Auditoría Interna a los efectos de solicitar su intervención, indicando lo siguiente:

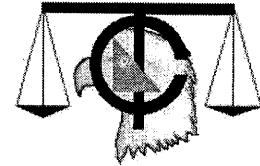
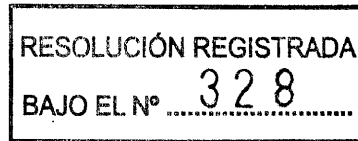
“En atención a que el sistema no ofrece la posibilidad de la carga de 3 decimales, se ha procedido conforme la Ley nacional N° 25954, en el REDONDEO a dos cifras, motivo por el cual en las presentes existe un desfase entre los montos de la oferta del proveedor adjudicado y las ofertas cargadas en el Sistema S.I.G.A. Cabe destacar que la problemática que presenta el Sistema S.I.G.A. en el momento de devengar ha sido expuesta al Coordinador del SIGA mediante Nota N° 444/11 (ver fojas 7 y 8) y a la Dirección de Gestión y Control, de la Secretaría de Informática y Comunicaciones mediante Nota N° 486/11 (ver fojas 22), como así también al Sr. Contador General, y al momento no ha llegado respuesta alguna a esta Dependencia”.

Que por Informe Final N° 4951/2011, Letra: Aud. Int., la Auditoría Interna informó que: *“Analizada la documentación detallada precedentemente y dada la razonabilidad de la misma, no existen observaciones que formular por parte de esta Instancia”.*

Que en ese contexto, el Subsecretario de Desarrollo Sustentable y Ambiente, Eduardo BAUDUCCO, suscribió la Resolución SUB. S.D.S. y A. N° 108/2011, que autorizó la contratación por la suma de pesos setenta y siete mil novecientos ochenta y nueve con ochenta y cuatro centavos (\$ 77.989,84), a favor de la firma *“AUTOSUR RÍO GRANDE S.A.”*, para la adquisición de combustible destinado al parque automotor, perteneciente a la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente, de la ciudad de Río Grande. Además, autorizó a la



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

“2015 - Año del Bicentenario del Congreso de los Pueblos Libres”

Dirección General de Administración Financiera a emitir la orden de compra correspondiente.

Que en consecuencia, se remitieron las actuaciones a este Tribunal de Cuentas para su control preventivo.

Que sin perjuicio de que, conforme la constancia obrante a fojas 33 vuelta, “*documentación sin analizar por muestreo*”, el Director General de Administración Financiera de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente, mediante Informe N° 1143/2011, Letra: D.G.A.F. - S.D.S y A., volvió a solicitar la intervención de este Órgano de Control a los efectos de que determinara el temperamento a seguir, dado que se encontraba en la disyuntiva de no poder cumplir con los montos indicados al valor por litro de cada insumo establecido en la respectiva Orden de Compra, ante las intempestivas subas de precios en el gasoil y la nafta.

Que adicionalmente, sugirió como vía de solución: “*(...) la firma de un Convenio con el proveedor, mediante el cual se establezca la modalidad de prestación de servicio, como así también se contemple las subas de precio que se presenten a lo largo de su contratación. Para lo cual esta Secretaría realizaría una estimación de consumo de combustible anual, como así también el costo del mismo, para lo cual se emitiría un preventivo que acreditaría el respaldo presupuestario para la suscripción del Convenio. Con esta modalidad se cumpliría con las etapas establecidas por la Ley provincial N° 495 respecto del Compromiso, Devengado y el Pagado*”.

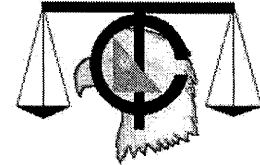
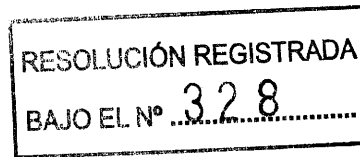
“Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas”

Que así, la Auditora Fiscal C.P. Lic. Adm. Lorena RETAMAR, emitió el Informe Contable N° 401/2011, Letra: T.C.P. - P.E., en el marco del control preventivo establecido en el artículo 32 de la Ley provincial N° 50 y solicitó la intervención de la Secretaría Legal, en atención a lo siguiente: *“(...) la cuestión mas importante a dilucidar es la manera de implementar en la práctica, la forma de contemplar la variación de precios que experimenta el bien en cuestión, la que a su vez, es de público conocimiento y de fácil comprobación en el mercado y que no responde a cambios arbitrarios de la estación de servicio contratada, sino por el contrario, ya que el mismo es fijado por Y.P.F., no siendo posible su previsión en forma anticipada, ya que esta, no informa con anticipación el incremento, debiendo por tanto, la firma expendedora facturar al precio que se encuentre vigente al momento de la carga de combustible. Por lo antes expuesto, se plantea la disyuntiva, de no poder respetar los precios y cantidades a lo largo del proceso de compra, ya que las cantidades y precios establecidos en la Orden de Compra difícilmente resultan ser los que finalmente facture el proveedor”.*

Que en respuesta al requerimiento anteriormente expuesto, tomó intervención el Dr. Gustavo A. MARCHESE, quien emitió Informe Legal N° 326/2011, Letra: T.C.P. - C.A., manifestando que: *“(...) no se encuentra amparo normativo que justifique que la Orden de Compra se conforme sólo con la cantidad de litros y el monto total autorizado, lo que implicaría que en la misma no figure el precio del bien a adquirir. Con seguridad, la aludida imposibilidad impuesta por el sistema de registración respecto de modificar la orden de compra luego de ser emitida, se correspondería con la necesidad de que contar con un precio establecido al momento de la contratación. Ante ello, y la inviabilidad de*



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

"2015 - Año del Bicentenario del Congreso de los Pueblos Libres"

tramitar la compra a través del procedimiento regulado mediante el Decreto Provincial N° 699/04 y Resolución de Contaduría General N° 02/10, siendo que ambas normas han sido dictadas dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, la solución o alternativa normativa debería provenir desde dicha instancia".

Que bajo esa tesitura, el Prosecretario Legal, Dr. Oscar Juan SUAREZ, compartió lo vertido por el Dr. Gustavo A. MARCHESE y remitió las presentes al Secretario Legal.

Que a continuación tomó intervención el Secretario Legal, Dr. Sebastián OSADO VIRUEL, a través del Informe Legal N° 333/2011, Letra: T.C.P.-S.L., expresando lo siguiente: *"Sin perjuicio de que comparto lo expuesto en el Informe Legal citado, en cuanto a la falta de amparo normativo para sustraer la contratación bajo examen de la reglamentación general de los Fondos Permanentes a través de Decreto provincial N° 699/2004, estimo que la solución cuya exploración solicita la señora Auditora Fiscal, C.P. Lic. Adm. Lorena RETAMAR, podría encontrar cauce adecuado a través de los procedimientos previstos por el artículo 4° del Decreto provincial N° 3124/2010, cuyos pormenores deberían ser diseñados y aprobados -en los propios términos de la norma citada- por la Contaduría General".*

Que seguidamente, mediante Nota Interna N° 1700/2011, Letra: T.C.P. - P.E., la Auditora Fiscal requirió nuevamente la intervención del Secretario Legal, a fin de que indicara el criterio a seguir.

Que con posterioridad, luego de la entrada en vigencia de la Ley provincial N° 1015, por Nota Externa N° 1929/2015, Letra: T.C.P. - S.L., el

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

Secretario Legal, Dr. Sebastián OSADO VIRUEL, solicitó al Secretario de Desarrollo Sustentable y Ambiente, que remitiera información sobre el procedimiento de contratación que utiliza para la adquisición de combustible, destinado a abastecer el parque automotor en el presente.

Que finalmente, por Nota N° 555/2015, Letra: D.G.A.F.- S.D.S.y A., el Director de Administración Contable de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente, informó que: *“(...) la modalidad actual es a través de cajas chicas liberadas a solicitud de las áreas técnicas mensualmente, las que son abastecidas por el 'Fondo Permanente Combustible y Lubricantes – S.D.S. y A.' Cta. Cte. N° 143353 del Banco Tierra del Fuego. Dicha modalidad está enmarcada en el Decreto Provincial N° 175/12 de fecha 20 de enero de 2012”*.

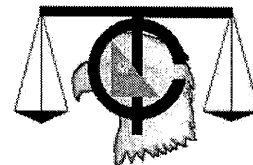
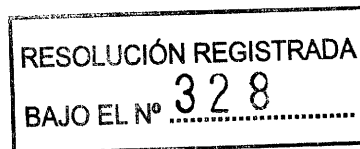
Que ha tomado intervención el Área Legal de este Organismo de Control emitiéndose por parte del Cuerpo de Abogados, el Informe Legal N° 261/2015, letra: T.C.P.-C.A., del 24 de noviembre de 2015, suscripto por la abogada Romina Silvana BRICEÑO MANQUI y que fue compartido por el Secretario Legal, Dr. Sebastián OSADO VIRUEL.

Que en dicho dictamen se efectuó el siguiente análisis:

“En forma preliminar, corresponde aclarar que la Contaduría General de la Provincia, el 29 de febrero de 2012, mediante Resolución Contaduría General N° 9/2012, aprobó los procedimientos de utilización de fondos permanentes, siendo actualmente de aplicación el Decreto provincial N° 699/2004 y su modificatorio Decreto provincial N° 175/2012 y las Resoluciones de Contaduría General N° 9/2012, N° 17/2012 y N° 23/2012.



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTARTIDA
E ISLAS DEL ATLANTICO SUR

“2015 - Año del Bicentenario del Congreso de los Pueblos Libres”

Ahora bien, atento a la respuesta proporcionada por la Dirección de Administración Contable de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente, corresponde analizar en primer lugar, la diferencia entre los procedimientos de pago y los procedimientos de contrataciones.

En primer lugar, los Fondos Permanentes surgen como un mecanismo de pago excepcional, tal como lo expresa la Doctrina calificada: '(...) fondos para atender gastos urgentes o menores e, incluso, dentro de éstos, los de carácter repetitivo, pero a través de un procedimiento de excepción en aquellos supuestos en que no sea posible la tramitación normal del documento de pago' (REJTMAN FARAH, Mario, Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, Abeledo Perrot, Buenos Aires año 2010, página 90).

Cabe destacar que, es reiterado el criterio de este Tribunal de Cuentas de que la modalidad de pago adoptada a través de un Fondo Permanente, no obsta al cumplimiento del procedimiento de contratación que corresponda.

En este sentido, el Plenario de Miembros por Resolución Plenaria N° 2/2015, aclaró que: '(...) los procedimientos de pago utilizados son totalmente independientes a la modalidad de contratación que corresponde utilizar para llevar a cabo la selección del contratista'.

De modo semejante, expresó en su artículo 3° que: '(...) la utilización de Fondos Permanentes como procedimiento excepcional de pago, no habilita a vulnerar los procedimientos vigentes para la selección del contratista.

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

Es decir que, sin perjuicio de la modalidad de pago que se adopte, debe seleccionarse al contratista acorde a lo establecido en la Ley provincial N° 1015 y sus decretos reglamentarios.

En segundo lugar, corresponde analizar, lo referente al 'procedimiento de selección del contratista'. Al respecto, la compra de carburantes resulta ser una cuestión particularmente compleja, ya que es Yacimientos Petrolíferos Fiscales (Y.P.F), prácticamente el único quien los distribuye en la Provincia de Tierra del Fuego, en sus diferentes terminales de despacho y venta.

Por lo tanto, estimo que sería conveniente sugerir la utilización de la modalidad 'Convenio Marco' que fue recientemente contemplada, a partir de su previsión en la Ley provincial N° 1015, artículo 17 inciso d), el que reza lo siguiente:

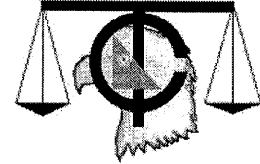
'ARTÍCULO 17.- 1. Tipos de Licitación y Concurso. Los procedimientos de licitación o el concurso pueden ser: (...) d) convenio marco: es un acuerdo que, sin fijar cantidades definitivas de contratación, pretende acordar precios y condiciones de contratación determinadas durante un periodo de tiempo definido. Podrá ser de aplicación para adquirir bienes y servicios estandarizados, es decir con características técnicas que pueden ser inequívocamente especificadas e identificadas y que tienen un mercado permanente'.

En clara concordancia con lo expuesto, Doctrina calificada expresa que: '(...) también pueden utilizarse los acuerdos marco, cuya relevancia económica y gerencial les convierte en herramienta de especial interés: la Directiva 2004/18/CE define los acuerdos marco, como aquellos realizados entre uno o varios poderes adjudicadores y uno o varios operadores económicos cuyo



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

RESOLUCIÓN REGISTRADA
BAJO EL N° 328



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

“2015 - Año del Bicentenario del Congreso de los Pueblos Libres”

*objeto consiste en establecer las condiciones que rijan los contratos que se vayan a adjudicar durante un período determinado, en particular las relativas a los precios y, en su caso, a las cantidades previstas. Según esta definición mediante los acuerdos marcos, los entes públicos podrían asociarse, mediante consorcios u otras fórmulas, para conseguir mejores precios en un período temporal determinado, a la hora de adquirir bienes homogéneos y necesarios para el funcionamiento de todos ellos' (CASSAGNE, Juan Carlos - RIVERO YSERN Enrique, *La Contratación Pública*; Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 2006, tomo 2, p. 902).*

Así, el Convenio Marco es una modalidad de licitación o concurso, en la que se establecen precios y condiciones de compra para bienes y servicios, durante un período de tiempo definido, con claras ventajas ante la simplificación del procedimiento de contratación, eficiencia en tiempo y recursos y fomento de participación.

*Ademas, '(...) la técnica de los acuerdos marco nos parece igualmente más apropiada para estas adquisiciones en masa de bienes destinados a ofrecer directamente prestaciones a los particulares, porque, a través de ella, puede realizarse una mas acertada programación de las necesidades futuras de la administración' (CASSAGNE, Juan Carlos - RIVERO YSERN Enrique, *op. cit.*, p. 903).*

Cabe aclarar, que mediante el artículo 1° de la Ley nacional N° 26.741 de Soberanía Hidrocarburífera de la República Argentina, se declaró de interés

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

público nacional, el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, así como su exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización.

A fin de dar cumplimiento a los principios y propósitos anteriores, el 25 de julio de 2012, a través del Decreto nacional N° 1277/2012 se aprobó la reglamentación de la Ley N° 26.741 'Reglamento del Régimen de Soberanía Hidrocarburífera de la República Argentina', estableciendo en su artículo 1° el 'Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas', el que tiene como ejes estratégicos:

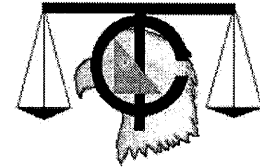
'(...) la comercialización de hidrocarburos para garantizar el autoabastecimiento y la sustentabilidad de la actividad en el mediano y largo plazo (...) la promoción de la industrialización y la comercialización de los hidrocarburos con alto valor agregado; y la protección de los intereses de los consumidores relacionados con el precio, calidad y disponibilidad de los derivados de hidrocarburos'.

Otra cuestión importante a dilucidar a través del presente, es la 'variación de precios' que experimenta el bien objeto de reparos.

Téngase presente que, dicha variación no responde a cambios arbitrarios de las estaciones de servicios con las que se llevan a cabo las compras, sino que, es establecida por la 'Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica del Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas', que fue creada por Decreto nacional N° 1277/2012 y cuyo artículo 2° establece que tendrá como objetivo: '(...) asegurar el abastecimiento de combustibles a precios razonables, compatibles con el sostenimiento de la competitividad de la



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

“2015 - Año del Bicentenario del Congreso de los Pueblos Libres”

economía local, la rentabilidad de todas las ramas de la producción y los derechos de usuarios y consumidores'.

A tales fines, respecto de los costos y precios de referencia de venta de hidrocarburos y combustibles, la Comisión referida tiene las siguientes funciones:

'ARTÍCULO 27.- A los fines de asegurar precios comerciales razonables, la COMISIÓN DE PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN ESTRATÉGICA DEL PLAN NACIONAL DE INVERSIONES HIDROCARBURÍFERAS establecerá los criterios que regirán las operaciones en el mercado interno. Asimismo, publicará precios de referencia de cada uno de los componentes de los costos y precios de referencia de venta de hidrocarburos y combustibles, los cuales deberán permitir cubrir los costos de producción atribuibles a la actividad y la obtención de un margen de ganancia razonable'.

'ARTICULO 28.- La COMISIÓN DE PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN ESTRATÉGICA DEL PLAN NACIONAL DE INVERSIONES HIDROCARBURÍFERAS auditará y fiscalizará en forma periódica la razonabilidad de los costos informados por los productores y los respectivos precios de venta; encontrándose facultada para adoptar las medidas que estime necesarias para evitar y/o corregir conductas distorsivas que puedan afectar los intereses de los consumidores en relación al precio, calidad y disponibilidad de los derivados de hidrocarburos, de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 20.680'”.

Que procede efectuar recomendaciones a las actuales autoridades de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente, a fin de que, para futuras contrataciones se analice la utilización de la modalidad “Convenio Marco” prevista



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

en la Ley provincial N° 1015, artículo 17 inciso d), teniendo en cuenta lo regulado por la Ley nacional N° 26.741 y Decreto nacional N° 1277/2012, que permitiría que el precio de las operaciones quede referenciado a los valores que emita la Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica del Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas.

Que los suscriptos se encuentran facultados para la emisión del presente acto administrativo de conformidad con los artículos 4° inciso g), 26 y 27 de la Ley Provincial N° 50 y sus modificatorias.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°: Dar por concluida la intervención de este Tribunal de Cuentas en el expediente N° 11262, letra S.D., año 2011, del Registro de la Gobernación de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, caratulado: “*S/ FORTALECER AL PARQUE AUTOMOTOR DE LA SDS DE COMBUSTIBLE EN LA ZONA NORTE*”, en virtud de lo expuesto en el exordio.

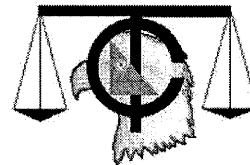
ARTÍCULO 2°: Indicar a la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente, que la utilización de Fondos Permanentes y caja chica como mecanismos excepcionales de pago, no obsta a la selección del contratista a través de los procedimientos pertinentes, de conformidad con lo establecido por la Ley provincia N° 1015 y sus Decretos reglamentarios.

ARTICULO 3°: Recomendar a las actuales autoridades de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente que para futuras contrataciones se analice la utilización de la modalidad “*Convenio Marco*” prevista en la Ley provincial N°



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

RESOLUCIÓN REGISTRADA
BAJO EL N° 328



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2015 - Año del Bicentenario del Congreso de los Pueblos Libres"

1015, artículo 17 inciso d), teniendo en cuenta lo regulado por la Ley nacional N° 26.741 y el Decreto nacional N° 1277/2012, que permitiría que el precio de las operaciones quede referenciado a los valores que emita la Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica del Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas.

ARTÍCULO 4°: Notificar al Secretario de Desarrollo Sustentable y Ambiente mediante la remisión del expediente del Registro de la Gobernación de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur N° 11262, letra S.D., año 2011, caratulado: *"S/ FORTALECER AL PARQUE AUTOMOTOR DE LA SDS DE COMBUSTIBLE EN LA ZONA NORTE"*.

ARTÍCULO 5°: Notificar en la sede de este Organismo con copia certificada de la presente a la letrada dictaminante abogada Romina S. BRICEÑO MANQUI y al Secretario Legal, Dr. Sebastian OSADO VIRUEL para su conocimiento.

ARTÍCULO 6°: Registrar. Comunicar. Publicar. Cumplido, archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N° 328 /2015.

CPN Hugo Sebastián PANI
Vocal de Auditoría
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Dr. Miguel LONGHITANO
VOCAL ABOGADO
PRESIDENTE
Tribunal de Cuentas de la Provincia

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