



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

USHUAIA, 29 OCT 1996

VISTO: Los expedientes T.C.P. N° 118/96 caratulado "s/ Licitación Pública N° 01/96- Municipalidad de Ushuaia " y letra E - N° 6264/96 - "D.E. y proyectos s/ ampliación avenida Maipú primera etapa" del registro de la Municipalidad de Ushuaia, y

CONSIDERANDO:

Que el Tribunal de Cuentas toma intervención en el mismo a raíz de la presentación efectuada por Resolución N° 236 del Concejo Deliberante del municipio antes indicado;

Que analizado el mismo, se emite el Dictamen N° 06 /96, que se agrega como Anexo I en el cual se determina que la obra indicada no cuenta con autorización del Organo Deliberativo para su realización, a la par de no contar con partida presupuestaria habilitada;

Que, corresponde el dictado del presente acto administrativo de conformidad a lo establecido por los arts. 1°, 2° sig. y conc. de la ley Provincial N° 50;

POR ELLO

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

R E S U E L V E:

ARTICULO 1°) HACER SABER al señor Intendente de la Municipalidad de Ushuaia, que la tramitación de la Licitación de la obra "Ampliación Avenida Maipú - primera etapa" - resulta objetable por parte de este Tribunal, al no darse cumplimiento a las expresas disposiciones de la Ley 236 que se enuncian en Dictamen N° 06 /96 que se agrega a la presente.

ARTICULO 2°) HACER SABER al señor Intendente Municipal que en la realización de obras públicas, deberá dar cumplimiento a las expresas disposiciones de la Carta Orgánica Municipal.



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

ARTICULO 4º) Remitir copia de la presente a la Vocalía de Auditoría.

ARTICULO 5º) REGISTRAR, comunicar, cumplido, ARCHIVAR.

RESOLUCION DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Nº 156 /96 V.L.

Dra. ESTELA MARIS VANDONI
Vocal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

G. P. N. CLAUDIO A. RICCIUTI
Presidente
Tribunal de Cuentas de la Provincia



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



ANEXO I

USHUAIA, - 9 OCT 1996

Mediante Resolución C.D. N° 236/96 - el Concejo Deliberante de la ciudad de Ushuaia, solicita a este organismo de control, tome intervención en la Licitación Pública S.O. y S.P. N° 01/96 que tramita bajo expediente del registro de la Municipalidad Letra E - N° 6264/96, y autorizada mediante Decreto n° 1252/96 a fin de que éste emita los actos necesarios tendientes a encauzar al Departamento Ejecutivo Municipal, en el marco de las normas vigentes.-

A tal efecto manifiestan- luego de fundar la competencia del Tribunal de Cuentas - que la licitación referenciada trata de una obra pública llamada "Obra Ampliación Avda Maipú - 1° etapa" y que de acuerdo al Decreto citado cuenta con un presupuesto oficial de PESOS UN MILLON DOSCIENTOS SETENTA MIL OCHOCIENTOS ONCE CON SESENTA Y TRES CTVS (\$ 1.270.811,63) y que nunca el Concejo tuvo conocimiento del tema, advirtiéndose irregularidades normativas y administrativas.

Relatan que con fecha 28 de agosto del corriente año, ese cuerpo da sanción al proyecto de presupuesto de gastos y cálculo de recursos el que fuera promulgado por Decreto N° 1239 y en el que se habría aprobado en su totalidad el "Plan de obras" propuesto, agregando que el Ejecutivo está llamando a licitación pública que no tiene crédito presupuestario ni fue incluida en el plan de obras y tampoco fue autorizada por el Concejo conforme lo disponen los artículos 69 y 70 de la Ley 236.

Por último indican que el decreto que autoriza el llamado a licitación no imputa a partida alguna el gasto que demandará esta primera etapa.

Hacen saber al tribunal el requerimiento que han efectuado al Departamento Ejecutivo por Resolución N° 235/96.

I.- DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

El Tribunal de Cuentas de la Provincia, toma intervención en estos actuados a solicitud del Concejo Deliberante, y el alcance de la misma será el determinado por la Constitución Provincial en su artículo 166 y la Ley Provincial N° 50 artículos 1° y 2° en cuanto otorga a este organismo la función de ejercer el control de legalidad y financiero de los actos administrativos sobre inversión de fondos públicos.

Sentado esto, se procederá a analizar los antecedentes remitidos por el Concejo y el expediente antes indicado.

A fin de determinar si asiste razón al órgano deliberativo, al solicitar el encauzamiento de la licitación de marras, es necesario proceder al análisis de los siguientes acápite:



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



- a) Concepto de obra pública.-
- b) A quien corresponde autorizarlas en el ámbito Municipal.
- c) Previsiones presupuestarias - su alcance.

a) Concepto de obra pública -

Del expediente analizado, surge que se trata de una obra denominada "Ampliación Avda Maipú - 1º etapa" y según constancias obrantes en la misma, se trataría de la realización de un relleno sobre la costa avanzando sobre el mar y la apertura de la calle yaganes.

En la memoria descriptiva se indica que se efectuarán tales obras de relleno sobre el mar, en anchos variables de entre 20 a 80 metros contados desde la actual línea de costa efectuando un pedraplén y un terraplén de acuerdo a características técnicas que allí se indican.

Surgiendo entonces que nos encontramos ante la denominada "Primera etapa" debemos determinar si la realización de una obra pública puede ser parcializada o debe pautarse conjuntamente.

La ley 13.064 dice: "Antes de sacar una obra pública a remate o de contratar directamente su realización se requerirá la aprobación del proyecto y presupuesto respectivo, por los organismos legalmente autorizados, que deberá ser acompañado del pliego de condiciones de la ejecución, así como de las bases del llamado a licitación a que deban ajustarse los proponentes...".

O sea que a fin de realizar una obra pública, los requisitos son dos: 1) aprobación del proyecto; b) presupuesto.

La definición acerca de que es un proyecto, nos la da Mó en "Regimen legal de las obras públicas"- 2da Ed.1982 - Editorial Depalma - pag. 71, cuando dice: "Es el conjunto de elementos gráficos y escritos que definen, con precisión el carácter y finalidad de la obra y permiten ejecutarla ..."

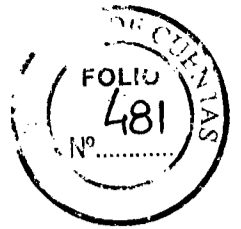
Por tanto, la determinación precisa del carácter y finalidad se encuentra dado por la existencia de un proyecto total sobre la obra, única forma de conocer su finalidad, entre otras cosas, como luego veremos.

Es indudable que si una obra trata sobre - por ejemplo - la construcción de un barrio, el proyecto deberá contemplar éste en su totalidad y no sólo una determinada cantidad de casas, o cada una de éstas considerada individualmente, pues ello hace a la determinación de ese carácter que se define, y también a la finalidad para la cual se construye.

Es por lo indicado, que en este caso particular, debería haberse proyectado la obra "Ampliación Avda Maipú ", en forma total, indicándose las etapas en las cuales cada una de ellas habrá



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



de cumplirse, a menos que no se trate de una sólo obra en partes, sino por el contrario, de diferentes obras.

Tal situación no ha quedado clara en el expediente de mención, pudiendo existir un expediente madre en el cual se encuentre contemplado lo anteriormente expuesto, o que el Concejo Deliberante - quien se reserva la competencia de autorización para realización de obras públicas (art. 69 - Ley 236)- permita la ejecución de la manera en que se ha presentado.

b) A quién corresponde autorizar las obras publicas en el ambito municipal.

La ley 236 establece en su artículo 69: "Corresponde al Concejo autorizar la construcción de obras públicas municipales...según las modalidades siguientes:...inc 5) Por licitación pública o privada...".

Por otro lado, el artículo 126 expresa: "La ejecución de las obras públicas municipales corresponde al departamento Ejecutivo...".

Y, sobre los requisitos a cumplimentar los artículos 128 y 129 dicen: "Como recaudo previo al llamado a licitación, se deberán hacer los estudios de todas las comisiones, elementos técnicos y materiales relativos a la obra. Los pliegos de bases y condiciones en los casos de licitaciones públicas o privadas deberán especificar: Motivo y objeto de la licitación, forma de la presentación de la propuesta, fecha de apertura de las mismas, garantías, formas y plazos de entrega, condiciones de pago, plazo de mantenimiento de la propuesta, sanciones para los casos de incumplimiento de la oferta y todo otro requisito que concurra a mantener la contratación".

"Para la ejecución de obras públicas, como base del decreto del llamado a licitación deberá confeccionarse: 1° Plano general y detalles del proyecto, 2°- Pliego de bases, condiciones y especificaciones, 3° Presupuesto detallado - 4° Memoria descriptiva. 5° demás datos e informes técnicos financieros".

Cotejando estos artículos de la Ley, en especial el 69 con el expediente de que se trata y la resolución del Consejo Deliberante 236, surge que éste no ha autorizado la realización de la obra "Ampliación Avda Maipú - 1° etapa", requisito ineludible para el Ejecutivo Municipal, por tratarse de una expresa imposición de la Carta Orgánica que los rige.

Si se encuentra sin embargo, cumplido el resto de los requisitos (Plano, Pliego, etc) de esta primera etapa con la salvedad indicada en punto a).

c) Previsiones presupuestarias - su alcance.

El Municipio cuenta con presupuesto aprobado por Ordenanza 1656/96 - con su respectiva promulgación la que fuera realizada por Decreto N° 1239.



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

En la partida correspondiente a Trabajos Públicos - se encuentran dentro del Plan de Obras para el presente ejercicio, dos obras de importancia: Pavimentación y repavimentación urbana- con un total de \$ 4.000.000 e Infraestructura vial \$ 1.500.000.

No se prevé - a pesar de la desagregación con que ha sido realizado el mismo-, la obra que analizamos, la que cuenta con un presupuesto oficial de \$ 1.270.811,63, lo que se encuentra corroborado por los propios dichos del Municipio a fs. 90 en la que se indica: "Informo que para la obra ampliación Avda Maipú primera etapa no se halla prevista una partida específica en el presupuesto de obras públicas del año 1996. Asimismo por el tipo de obra se podría imputar las erogaciones a la partida 06-01-1-90-2-05210-002 - Infraestructura vial, pero según nuestros registros se cuenta con un saldo de PESOS TRESCIENTOS DIEZ MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y OCHO (\$ 310.868). Por lo expuesto tenga a bien indicar temperamento a adoptar" Se encuentra suscripto por el Director de Administración S.O.S.P.

A fojas 90 vta el Secretario de Obras y Servicios Públicos comunica a la Dirección indicada que las erogaciones previstas para el ejercicio fiscal vigente se estiman en Pesos TRESCIENTOS MIL (\$ 300.000) , imputándose entonces, esa cifra para la realización de la obra.

Sin embargo, a fs. 126 aparece una nueva imputación en la cual se consigna como disponible en la partida Infraestructura vial, una suma distinta a la indicada por el Director de Administración, no obrando acto administrativo alguno por el cual se haya determinado una transferencia de partidas presupuestarias.

Debe tenerse en cuenta que para introducir modificaciones en las partidas del presupuesto, se deberá actuar conforme lo dispuesto por los artículos 108; 115 y 117 de la Ley 236, lo que se desprende del artículo 10 de la ordenanza presupuestaria.

De estos artículos es de importancia resaltar lo que expresa el 108: "Cuando las asignaciones del presupuesto resultaren insuficientes para atender los gastos del ejercicio o fuere necesario incorporar conceptos no previstos, el Departamento Ejecutivo podrá solicitar al Concejo créditos suplementarios o transferencias de créditos de otras partidas del presupuesto".

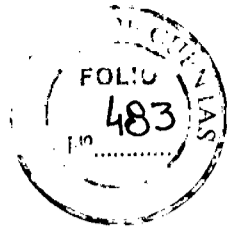
Esta norma legal se complementa, con el art. 117 que dice: "Los recursos y los gastos figurarán por su monto íntegro y los mismos no podrán ser motivo de reajustes o compensaciones por decisión del Intendente, sino que deberán observarse las prescripciones establecidas al respecto en la presente ley".

Del juego armónico de ambos artículos queda claramente establecido que si el Ejecutivo Municipal, aumenta las asignaciones por resultar insuficiente la partida presupuestaria o pretende incorporar conceptos no previstos - como es este el caso-, puede solicitar al Concejo los créditos suplementarios o transferencias.

Si bien el verbo "podrá" utilizado en el artículo 108 daría la sensación de que se trata de una atribución del Ejecutivo hacerlo por sí o solicitar ello al Concejo, del resto del articulado se desprende el alcance que le ha querido dar el artículo toda vez que seguidamente se aclara que "El Concejo no acordará créditos suplementarios ni autorizará nuevos rubros si el



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



departamento Ejecutivo no demuestra que el importe podrá ser cubierto por recursos disponibles.", con lo que queda acabadamente demostrado que la única facultad del Ejecutivo es, luego de aprobado el presupuesto anual, la de solicitar nuevos créditos o transferencias.

Y tanto es así, que en receso del Concejo Deliberante, el Ejecutivo puede per se reformar mediante transferencias partidas pero, debe dar cuenta de ellas en la primera sesión del Organo Deliberativo.

CONCLUSIONES

De lo hasta aquí visto, entonces, surge que:

a) La obra no se encuentra autorizada por el Concejo Deliberante, por lo que en cumplimiento de lo establecido por el art. 69 de la Carta Orgánica Municipal, corresponde sea solicitada.

b) La obra no se encuentra presupuestada, ya que en el presupuesto aprobado - desagregado - no se contempla específicamente la misma.

c) la imputación a "Infraestructura vial" de la obra Ampliación Avda Maipú - 1º etapa" tampoco resulta adecuada, por tratarse de obras diferentes, pero así se entendiera que ello es factible, esta partida cuenta con un saldo disponible de sólo \$ 310.000, y el presupuesto oficial, ronda \$ 1.300.000.-

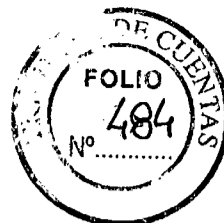
d) Que aún en la idea de que dada la altura del año en la cual nos encontramos, de esta primera etapa sólo se realizaría un mínimo que podría ser cubierto con la imputación de \$ 300.000,- de lo que se ha dejado debida constancia no corresponde - debe tenerse especialmente en cuenta que obligatoriamente se deben comprometer fondos de más de un ejercicio - dado el presupuesto oficial-, caso en el cual, por imperio del artículo 103 de la Ley 236, la autorización debe ser dada por el Consejo Deliberante, debiendo el Ejecutivo formular anualmente las pertinentes reservas de créditos en los presupuestos.

e) No corresponde la transferencia de partidas sin cumplir los requisitos de los arts. 108, sig y conc. de la Ley 236.

f) La obra que se analiza debería encontrarse proyectada y presupuestada en su totalidad - indicándose las etapas de su realización en los diferentes ejercicios financieros -a fin de contar con carácter y finalidad de la obra, como así también con la apreciación anticipada, lo más exactamente posible de su costo, teniendo en cuenta que de acuerdo a lo más arriba indicado, no cuentan con partida presupuestaria, por lo menos en este ejercicio.

Por tanto, dado que la obra licitada no cuenta con autorización del Concejo Deliberante ni con partida presupuestaria a los fines de su encauzamiento, debe el Ejecutivo Municipal dar cumplimiento a los puntos expresados ut-supra.

Considero necesario dar a conocer al Municipio de la ciudad de Ushuaia, y al Concejo Deliberante las conclusiones a que se ha arribado, a la par de comunicar la presente interpretación



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

legal a la Vocalía de Auditoría, a los fines de ser tenido como análisis de la Licitación de que se trata en la revisión de la cuenta Municipal, para el caso de no darse cumplimiento a las disposiciones de la ley, sobre el tema.

DICTAMEN DE LA VOCALÍA LEGAL N° 06 /96.

Dr. ESTELA MARIS VANDONI
Vocal
Tribunal de Cuentas de la Provincia