



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

En la Ciudad de Ushuaia, capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, siendo las 9:00 hs. del día veinte de Mayo de dos mil dos, se reúnen los Miembros del Tribunal de Cuentas, en uso de las atribuciones conferidas por el Artículo 116° de la Ley Provincial N° 495, a fin de dar tratamiento a las actuaciones que tramitan por *Expte. N° 5757/01 del registro del Instituto Provincial de Vivienda, caratulado: "REF. – CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS, SRTA. MARTINA RODRIGUEZ"*.-----

Previo a todo trámite el Sr. Presidente desea hacer constar en acta la especial mención que merece la circunstancia por la que, *nuevamente nos encontramos con el hecho que las actuaciones analizadas no han sido remitidas oportunamente al Control Previo* establecido por la Ley Provincial N°495.

Resulta ineludible el detenido análisis de la omisión al Control Previo verificada, en virtud a que dicha circunstancia, ya reiterada y por tener características de acto unilateral, opera en contra del accionar de éste Tribunal toda vez que *la sola voluntad del controlado dispararía las limitaciones legales* introducidas por la Ley Provincial N° 495, por artículo 109, reformador del texto del artículo 2° inciso b) de la Ley provincial N°50.

Tomando la palabra el Sr. Vocal de Auditoría indica que el caso a examinar, si bien no configura en su individualidad una erogación significativa para el Estado, su análisis podría revestir cierta trascendencia en virtud a la existencia de una numerosa cantidad de contratos de locación de servicios que se viene observando en todo el ámbito de la Administración Pública Provincial y que diera nacimiento a la producción de Informes Legales e incluso la participación de éste Plenario de Miembros en fecha reciente, por actuaciones en la Administración Central.

Las actuaciones se inician con Nota del 6 de Noviembre de 2001, por la cual el Sr. Daniel Martinez -Secretaría Privada, Presidencia IPV- (según sello estampado bajo su firma) solicita al Sr. Secretario General la contratación de la Srta. Martina Rodriguez DNI 27.867.353, a partir del 01/01/02 hasta el 31/12/02, indicando que *la contratada se desempeñará en el área de secretaría privada de la presidencia*, a los efectos de recepcionar todo tipo de documentación, realizar la atención al público y asistencia a la secretaría privada y todo tipo de actividad concerniente a dicha area.

A fojas 21 luce Contrato de Locación de Servicios, suscripto el 2 de enero del corriente año, cuyo OBJETO, se describe en la Clausula Primera como *... "realizar tareas de recepción de documentación, atención al público y asistencia en el Area de la Secretaría Privada de la Presidencia; en los días que para cada caso convendrán de mutuo acuerdo y teniendo en cuenta las necesidades del IPV..."* la misma clausula indica que el contrato se encuadra en el artículo

26°, apartado II, de la Ley Territorial de Contabilidad. (se refiere a la posibilidad de acudir a la excepción a vínculo directo por monto)

Al respecto cabe anunciar que, en base al texto del convenio firmado originalmente, no consta elemento alguno que permita exteriorizar la voluntad de las partes respecto de los días en que se efectuará la prestación (*...en los días que para cada caso convendrán...*).

De hecho, no resulta de buena técnica (cuando menos en el ámbito de la administración pública) no asentar en forma específica las obligaciones del contratado.

Como un principio de solución al reproche efectuado, el cuentadante hace constar a fojas 40, una modificación del contrato de Locación de servicios, por la cual se conviene que la locadora ofrece servicios para realizar *tareas de telefonista, envío, recepción y distribución de documentación tramitada a través del fax, en el area asignada a la central telefónica*, debiendo cumplir un mínimo de treinta horas semanales, en los días que para cada caso se convendran de mutuo acuerdo y teniendo en cuenta las necesidades del IPV.

Sin perjuicio de la modificación, en el expediente no consta acto alguno por el cual se han determinado los días en que las tareas son realizadas por la locadora.

Tampoco se hizo constar en las actuaciones cuales fueron las tareas que efectuó la contratada en el período 2/1/02 (fecha de inicio de vigencia y suscripción del contrato) a 10/05/02 (fecha de modificación)

No es hasta fojas 25 y siguientes donde toma intervención el Area de Control Previo, que decide requerir opinión legal del expediente en análisis (junto a otros de similar entidad), expidiendose el Dr. Molnar que *..."dada la conexidad de las presentes actuaciones con las que fueron objeto en Informe Legal N°17 -intervención previa- me remito al mismo dándolo por enteramente reproducido..."*

El susodicho informe Legal indica que las tareas que conforman el objeto de la contratación están vinculadas a la consecución de los objetivos de creación del organismo y por ello *..."éstas no pueden ser encomendadas a personal que no se encuentre incluido en la Planta de Personal..."* concluyendo el letrado que *..."debería estarse a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Provincial N°542..."*

La norma referida por el letrado determina en su segundo párrafo que, cuando medien razones plenamente justificadas y con autorización expresa del Poder Ejecutivo Provincial, *se podrá levantar la suspensión de la facultad de designación o contratación de personal* que el mismo artículo establece para todos los entes y organismos del Estado Provincial.

El Sr. Vocal de Auditoría solicita se anote en acta que, en su opinión, la norma citada no constituye un obstáculo a la incorporación de personal, en tanto el ente haya logrado la aprobación legislativa de su presupuesto con partidas de personal vacantes (pendientes de uso), esto, en atención a que la restricción pesa sobre las vacantes de personal *permanente que se produzcan ... originadas en renunciias, retiros, jubilaciones o en razones de cualquier otra naturaleza* (éstas: *..."no podrán ser cubiertas y sus vacantes presupuestarias quedarán automáticamente absorbidas..."*). Fundamenta su posición en el hecho por el cual, *si el legislador hubiere pretendido también absorber las partidas que el ente previó ocupar en el curso del año presupuestado, sencillamente no las hubiera aprobado.*

En definitiva, el reparo formulado por el Area de Control Previo de éste Tribunal de Cuentas se fundamenta en que las tareas que conforman el objeto de la contratación *no pueden ser encomendadas a personal que no se encuentre incluido en la Planta de Personal* en atención a estar vinculadas a la consecución de los objetivos de creación del organismo, sugiriendo la incorporación de la contratada en planta, en tanto medien razones plenamente justificadas.

Cabe sin embargo advertir que el reparo formulado no advierte cual es la norma legal que se constituye en obstáculo para que el cuentadante pueda realizar la contratación bajo examen. Es decir, ¿cual es la norma por la cual queda prohibida la contratación de servicios *recepción de documentación, atención al público y asistencia en el Area?*

Nos preguntamos entonces, ¿Podría ser invocado por el controlador el artículo 73 (punto 2) de la Constitución Provincial?

Recordemos que dicho artículo establece la prohibición a la contratación de personal temporario, en tanto no esté fundada en razones de especialidad y estricta necesidad funcional.

Queda entonces analizar si la contratación de los servicios de la Srta. Martina Rodriguez encuadra en el concepto de *personal temporario de cualquier índole*, a que acude la norma constitucional para tipificar el acto (contratación) que *prohíbe absolutamente*.

Y es en cumplimiento de ese norte donde *debemos caracterizar las tareas a prestar* por la contratada.

Así, aún en el objeto modificado del contrato y su causa, quedan expuestas con claridad como *tareas propias del personal* del ente (servicios de telefonista, envío, recepción y distribución de documentación tramitada a través del fax en el area asignada a la central telefonica), es decir, la contratada se aboca a la realización de tareas que no parecen tener características de eventualidad, dado que se trata de labores que el ente deberá desarrollar sin solución de continuidad, pues en toda administración siempre habrá telefono y fax como vía alternativa de comunicación.

En ese contexto, no cabe duda alguna que *estamos ante la contratación de personal temporario* (de cualquier índole). De modo que, ya en la segunda fase de la trama constitucional y para impedir el obstáculo que ella impone, *el cuentadante deberá fundar la contratación en razones de especialidad y estricta necesidad funcional*.

A fojas 33 luce Dictámen Jurídico 13/02, suscripto por la Dra. Siccardi, por el cual la abogada señala, con acierto, que toda contratación que se realiza por parte del Instituto Provincial de Vivienda tiende a lograr los objetivos por los cuales se creó.

De hecho, la realización de una contratación fuera de ese contexto no sólo merecería un reproche administrativo sino una incursión en el fuero penal.

Evidentemente, no es feliz la redacción que utilizara el letrado del Tribunal, toda vez que se refiere a *... "que las tareas que conforman el objeto de la contratación, están vinculadas a la consecución de los objetivos de creación del organismo, estas no pueden ser encomendadas a personal que no se encuentre incluido en la Planta de Personal..."*, aunque cabe la posibilidad que el informe se estuviera refiriendo a lo dispuesto en los artículos 13 y 14 de la Ley 22.140.

Resulta de especial examen lo expuesto en el último párrafo del susodicho dictámen, donde hace referencia a la actividad discrecional del órgano controlado para decidir y propone la

exclusión de la competencia de éste Tribunal advirtiendo cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia.

Al respecto éste Plenario de Miembros hace expresa guarda de su competencia, invocando su total discrepancia con la afirmación efectuada por la abogada, en atención a que ninguno de los reparos formulados escapa al control de legalidad que la Constitución y las leyes otorgan a éste controlador.

Ya, en la atención del descargo efectuado a fojas 41, la Auditora General Interna del IPV, afirma que la contratación en cuestión ..."*ha sido realizada en el marco de estricta necesidad funcional...*", aduciendo que ..."*sin la atención adecuada de la central telefónica del instituto, las comunicaciones que se realizan a través de la misma serían un caos...*"

Continúa el descargo informando sobre la *existencia de un contrato previo*, durante el año 2001, y del ..."*excelente desempeño en el manejo de la central telefónica, los números internos del Instituto y el adecuado manejo de la información a que la contratada tiene acceso..*". Indicando que dichos antecedentes motivaron la presente contratación.

Esta afirmación no parece ser conteste con la efectuada a fojas 33 por la Directora de Asuntos Jurídicos en el tercer párrafo de su Dictámen 13/02. Al respecto, éste Cuerpo de Miembros considera menester que el Sr. Presidente del ente evalúe el hecho y sus consecuencias jurídicas.

Agrega la Sra. Auditora Interna que ..."*Esta contratación no pretende en ningún momento generar una relación laboral con la contratada...*", indicando que ..."*los legisladores provinciales, y a través de ellos el pueblo fueguino, nos indican un claro NO al incremento del personal de planta con cargo al Estado Provincial y a los organismos descentralizados ... y ello quedó claramente plasmado en nuestra norma provincial primera, la Constitución, de la que el art. 73 expresa...*" el descargo de la Sra. Auditora Interna continúa rememorando las normas provinciales, así *en este mismo sentido la Ley 512 en el artículo 11 y la Ley 542 en el artículo 11 le impone al ejecutivo provincial, referente a la incorporación de personal en planta, la única limitación de no incrementar el número total...*"

Finaliza el descargo anunciando que el organismo está previendo el mecanismo para poder cubrir los servicios por otros medios.

Al respecto, cabe decir que ya en párrafos anteriores éste Cuerpo ha hecho referencia a las normas que rigen la contratación de marras. Sin embargo cabe agregar dos elementos a considerar. Sobre el primero de ellos, referido al ...*claro NO...* de los legisladores respecto al incremento del personal de planta, corresponde analizar la relación existente entre la planta presupuestada (y aprobada por el legislador) y la ocupada por el Instituto.

Por otro lado, hay que agregar que la norma referida por la Sra. Auditora, determina en su segundo párrafo que, *cuando medien razones plenamente justificadas y con autorización expresa del Poder Ejecutivo Provincial, se podrá levantar la suspensión de la facultad de designación o contratación de personal que el mismo artículo establece para todos los entes y organismos del Estado Provincial.*

No obstante lo expresado, y en virtud a encontrarse las actuaciones en la última instancia que la vía administrativa otorga ante éste Tribunal de Cuentas, cuya resolución podrá tener entre sus consecuencias la posibilidad de insistencia al organo legislativo, asumiendo el titular del

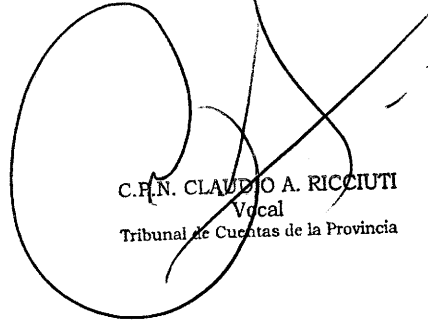
poder o ente sujeto a control, la responsabilidad exclusiva por ello, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley Provincial N° 50, *éste Cuerpo de Miembros decide correr traslado de las actuaciones al Sr. Presidente del Instituto Provincial de Vivienda, por el término de cinco días, como medida para mejor proveer.*

Por Secretaría de Miembros se redactará proyecto de resolución que materialice lo resuelto en este Plenario de Miembros que se notificará en éste orden: Sr. Secretario Contable, Sra. Secretaria Legal, Sra Auditora Fiscal, Sr. Integrante del Cuerpo de abogados Dr. Gustavo Molnar, Sr. Presidente del Instituto Provincial de Vivienda.-----

Cumplido, se devolverán las actuaciones remitidas por el organismo, mediante formal nota.-----

No siendo para mas, se da por finalizado el presente acto en la ciudad y fecha indicadas ut-supra. Fdo: PRESIDENTE: CPN Víctor Hugo MARTINEZ – VOCAL: CPN Claudio Alberto RICCIUTI.-----

ACUERDO PLENARIO N°320.-



C.H.N. CLAUDIO A. RICCIUTI
Vocal
Tribunal de Cuentas de la Provincia



C.P.N. VÍCTOR HUGO MARTÍNEZ
Presidente
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA