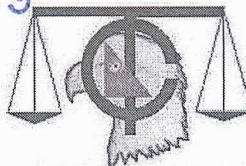




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2189



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

En la ciudad de Ushuaia, capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, siendo las ^{14,30} horas del día 21 de junio de 2011, se reúnen los Miembros del Tribunal de Cuentas, a fin de dar tratamiento plenario al Expediente del Registro de la Gobernación Nº 011890 -MS del año 2010 caratulado "S/CONVENIO ENTRE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN Y MINISTERIO DE SALUD".-----

Habiendo analizado las actuaciones en primer término el Vocal Abogado Dr. Miguel LONGHITANO se transcribe a continuación su voto:-----

Viene a este Vocal Abogado el expediente Nº 11890 MS/ 10 del registro de la gobernación, caratulado: "S/CONVENIO ENTRE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN Y MINISTERIO DE SALUD", a los fines de fundar mi voto.-----

Tramita por las presentes actuaciones, el contrato entre el Ministerio de Salud y la Asociación Fieguina de Anestesia y Reanimación, cuyo objeto es la contratación de servicios médicos de anestesia, analgesia y reanimación, a prestarse durante las 24 horas del día, los 365 días del año, en forma complementaria, proporcional y/o supletoria a los anestesiólogos designados en planta permanente de la administración provincial. -----

En dicho marco, toma intervención el Auditor Fiscal de este Tribunal, C.P. Lisandro CAPANNA, quien emite el Acta de Constatación Nº 669/10, en la cual formula las siguientes observaciones:-----

"1. En virtud de lo expuesto precedentemente las actuaciones son remitidas a ésta instancia de control en forma extemporánea, incumpliendo lo establecido por el Decreto Provincial Nº 1122/02, reglamentario de la Ley Provincial Nº 495, Artículo 109º, que reza: "El control previo ... se ejercerá ... en el momento del acto que de inicio a la operación que comprometa fondos"; transgrediendo además las pautas definidas por la Resolución Plenaria TCP Nº 01/01 Anexo 1 Punto 1, toda vez que el contrato se encuentra en curso de ejecución desde su suscripción (09/09/2010).-----

2. En la cláusula Novena segundo párrafo establece "reconocer los servicios Prestados objeto del presente Convenio, desde el día 01 de Septiembre de 2010 hasta la fecha de suscripción del presente". El reconocimiento del gasto no es una etapa prevista por la normativa presupuestaria vigente. Asimismo se advierte que el período comprendido entre el 01/09/2010 y el 08/09/2010, ambos inclusive no se encuentra comprendido en un convenio vigente.-----

3. En relación a lo expresado en el párrafo precedente se advierte que el precio vigente para el período sin contrato, al ser un servicio de tracto sucesivo, debería



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2189



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

utilizarse los valores establecidos en el Convenio vigente hasta el 31/08/2010, registrado bajo Nº 13830. por lo expuesto una vez que se remitan los expedientes indicados en el punto 6 se realizará el control del período facturado entre el 01/09/2010 y el 08/09/2010 se ajuste a los valores establecidos en el Convenio mencionado precedentemente.-----

4. El certificado de situación regular emitido por el órgano de contralor, Inspección General de justicia, de la Asociación Argentina de Anestesiología, Analgesia y Reanimación, obrante a fs. 123 refolio, se encuentra vencido (20/11/2009), toda vez que el Art. 24 Título IX Asamblea del Estatuto obrante a fs. 117 a 121, establece que "las Asambleas Ordinarias tenderán lugar una vez al año dentro de los cuatro primeros meses posteriores al cierre del ejercicio cuya fecha de clausura será el 31/12 de cada año..", y por consiguiente ya se debe haber tratado el Ejercicio 2009. Por lo expuesto se solicita que se incorpore a las presentes actuaciones el certificado de situación fiscal regular vigente.-----

5. No se verifica que se haya incorporado en las presentes actuaciones el padrón o listado de los profesionales que se han adherido al presente Convenio, según su cláusula tercera.-----

6. A fs. 197 obra consulta emitida por el sistema informático SIGA Compra Mayores por Proveedor, en el cual se observa que el presente expediente tiene DEVENGADO un gasto de \$ 125.387,50, el cual se tramitan por expedientes 16393-MS2010 y 16387-MS-2010, sin haber sido remitidos a esta etapa de control".-----

A fs. 208/210 obra el Informe Contable Nº 734/10 por el cual el Auditor Fiscal actuante, efectúa un análisis de los descargos y documentación aportada por la Subsecretaría de Control y Gestión del Ministerio de Salud, concluyendo en levantar solo la observación Nº 4 como consecuencia del agregado a fs. 204 del "Certificado de Situación Regular"; manteniendo el resto de las observaciones.-----

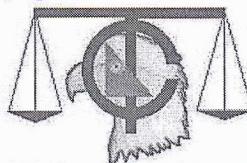
A fs. 211/215 luce la Disposición Secretaría Contable Nº 194/2010, por la que la Prosecretaría Contable a cargo de la Secretaría Contable mantiene las observaciones Nros. 1), 2), 3), 5) y 6).-----

A fs. 220, mediante Nota Nº 812/11 la Señora Ministro de Salud informa que a fs. 219 se agrega Padrón de Profesionales adheridos al Convenio Nº 14565, por lo que solicita que se levante la observación formulada sobre éste punto. Asimismo solicita se levante la observación relacionada con la retroactividad del convenio, fundando su petición en que el acto puede tener ese efecto cuando hay acuerdo con el particular, no se lesionan derechos de terceros y hay sustento fáctico suficiente para dar validez en



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2189



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

el pasado a lo que el acto resuelve (cita a Agustín GORDILLO, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo 3).-----

A fs. 226/229 se incorpora el Informe Legal TCP Nº 81/11 en el cual se efectúa el siguiente análisis y conclusión:-----

"De un estudio de la temática en cuestión la suscripta opina concretamente respecto a los puntos mencionados en la Nota Nº 812/11 Letra MS a fin de analizar el levantamiento de las observaciones mantenidas en la Disposición de Secretaría Contable Nº 194/2010, en lo que se refiere a los puntos 2,3 y 5:-----

Respecto al Padrón de profesionales adheridos al Convenio 14565. A fs 221/222 se adjunta lo solicitado por lo que se debería tener por cumplimentada la observación efectuada en el punto 5.-----

En relación a la validez de la cláusula Novena "Reconocer los servicios prestados objeto del presente Convenio, desde el 01 de septiembre de 2010. Se deja sentado que al estar los servicios debidamente prestados y debidamente corroborados los mismos no existiría impedimento legal para que esos ocho (8) días sean abonados con los montos del convenio suscripto el 9 de septiembre del 2010, todo ello por los motivos de hecho y derecho que a continuación paso a exponer, por lo que las observaciones 2 y 3 deberían ser levantadas.-----

A los fines de analizar concretamente el alcance de la contratación bajo estudio debe tomarse en cuenta que amén de tratarse de una prestación de tracto sucesivo en convenio anterior tenía una fecha concreta de finalización, 31 de Agosto de 2010-, y que ante dicho evento ambas partes debieron preacordar la continuidad de la relación jurídica, oportunidad en las que fijaron nuevas pautas, por lo que mal podría aplicarse para el período del 1 al 8 de septiembre los valores que fueron utilizados en un contrato extinto, máxime cuando de los autos se desprende la voluntad de la administración de formalizar un nuevo contrato con nuevos valores, conforme surge de las actuaciones.-----

En función de lo expuesto, en rigor no se trataría de aplicar los efectos de un contrato firmado entre las partes a una situación jurídica pasada que estaba sometida a otra regulación normativa, es claro que antes de la finalización del contrato anterior los firmantes del acuerdo iniciaron tratativas a fin de concordar su continuidad, conforme surge claramente desde la apertura del citado expediente (fs. 01).-----

Esas tratativas abarcaban la discusión sobre todo el nuevo período, incluido el que demoró el perfeccionamiento del acuerdo, puesto que justamente ello coincide con el vencimiento del contrato anterior, y al reconocerse los servicios prestados



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2189



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

expresamente tal como señala la cláusula novena se estaría regularizando una situación de hecho que por la naturaleza de la prestación, dada su importancia amparada constitucionalmente, no debería quedar sin resguardo.-----

Cabe destacar que el Acuerdo Plenario N° 1999 citado por el Auditor Fiscal en su Informe Contable N° 734/2010 letra TCP PE fs. 209, no serviría de precedente para encuadrar la situación dada en la temática en cuestión, ya que hubiese sido el caso si las partes hubieran acordado fijar como fecha de inicio del convenio el día 9 de septiembre del 2010 sin reconocer expresamente en el mismo, el período que los servicios fueron prestados sin contrato, pues en dicho supuesto existiría un claro vacío en lo que respecta a la regulación de los días transcurridos del 1 al 8 de septiembre del 2010 que estarían técnicamente fuera de ambos contratos. Sin embargo, reitero, la situación en el presente es diferente en cuanto al nuevo convenio abarcó el breve lapso en que demoró la instrumentación, sin que exista impedimento legal alguno para ello".-----

A fs. 230/231 luce Informe Legal N° 83/2011, en el cual el Secretario Legal de este organismo, además de compartir el criterio esbozado en el Informe Legal N° 81/11, amplía diciendo:-----

"Sin perjuicio de ello, estimo pertinente agregar en relación a este caso en particular, que en materia de reconocimiento retroactivo de honorarios profesionales, se ha dicho que: "La decisión regulatoria es puramente declarativa, pues se limita a reconocer un derecho preexistente y, en su caso, a fijar su alcance cuantitativo y permitir su realización contra el deudor. Rige allí el principio del "consumo jurídico", pues los hechos pasados (la prestación de los servicios profesionales) han agotado ya toda virtualidad que le es propia. El título de los honorarios ya se integró, el profesional tiene su derecho adquirido y perfecto, que no puede ser mutilado por la nueva ley, en cuanto afectaría el derecho de propiedad amparado constitucionalmente (art. 17 Constitución Nacional), en franca transgresión de la irretroactividad lesiva de derechos constitucionales, que establece el art. 3 C. Civil y que prevalece sobre cualquier modificación que pueda resultar de una ley provincial (art. 31 Constitución Nacional).-----

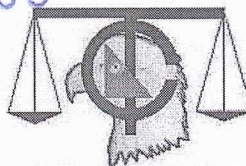
Que dichas consecuencias jurídicas se declaren jurisdiccionalmente después, en nada modifica la cuestión.-----

La declaración jurisdiccional de las consecuencias jurídicas de la labor profesional, a través de una definición del concreto alcance de las mismas, no es constitutiva, y únicamente admite, como márgenes jurídicos de discrecionalidad o esclarecimiento. Las que regían al tiempo en que el derecho ya nació, completamente perfeccionado



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2189



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

desde un punto de vista intrínseco y requiriendo sólo su pronunciamiento meramente declarativo, que se limita a reconocer su existencia y a delimitar su concreta extensión, acorde con los cánones que imperaban cuando la respectiva situación jurídica se consolidó". (CAMARA DE APELACIONES CIVIL Y COMERCIAL, CORDOBA, 22/03/94 "LUQUE LUIS F. c./ GUILLERMO R. LOZA ACHAVAL Y OTRO s/ ORDINARIO – REGULACIÓN DE HONORARIOS").-----

De acuerdo con tales preceptos y en función de las constancias obrantes en el expediente bajo examen, que acreditan suficientemente las tratativas precontractuales tendientes a la continuidad de la relación profesional con posterioridad al vencimiento del contrato anterior, aunque con nuevos valores, estimo que la formalización del contrato a partir del 8 de septiembre de 2010, obedece meramente a una demora administrativa en la tramitación, situación que torna más razonable retrotraer sus efectos a los servicios efectivamente prestados a partir del primer día de ese mes, lo cual también se halla acreditado, que extenderle los términos de un contrato ya vencido".-----

Sentado de esta manera los antecedentes obrantes en las presentes actuaciones, ingresaré al estudio de los mismos a fin de fundar mi voto.-----

Primeramente he de indicar que comparto el levantamiento de la observación Nº 4 que efectuara el Auditor Fiscal interviniente en su Informe Contable Nº 734/10, por cuanto a fs. 204 se agrega el Certificado Nº 156/10 debidamente actualizado.-----

En segundo lugar, respecto a la observación Nº 5, corresponde su levantamiento en función a la incorporación a fs. 221 y 222 de los Padrones de Profesionales; solución ésta que también fuera aconsejada por el servicio jurídico en el Informe Legal Nº 81/11.-----

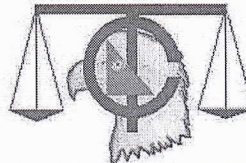
En cuanto a la observación Nº 1 referente a la remisión extemporánea de las actuaciones en violación al artículo 109 del Decreto Provincial Nº 1122/02 (Reglamentario de la Ley Provincial Nº 495), la autoridad administrativa en su Informe Nº 8022/10 (fs. 207) manifiesta que "...Dado el tenor de lo observado y el estado de las actuaciones resulta insalvable materialmente"; con lo cual, ante el incumplimiento normativo detectado, corresponde formular una advertencia a las autoridades del Ministerio de Salud a fin de que en el futuro eviten incumplimientos como el presente bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones (artículos 4º inciso h) y 44 de la Ley Provincial Nº 50).-----

Por último, respecto a las observaciones Nros 2 y 3, he de compartir el criterio sustentado en el Informe Legal Nº 81/11 por los motivos que pasaré a exponer.-----



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2189



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

En cuanto al reconocimiento del gasto en orden a los servicios prestados desde el 01/09/10 hasta la firma del convenio, cabe destacar que frente a la efectiva prestación de servicios corresponde su pago con base en la teoría del enriquecimiento sin causa.-- No obstante, si bien lo observado no es la erogación por parte del estado (lo que me exime de profundizar la materia), sino que a criterio del auditor lo que falta es una norma que exprese al "reconocimiento" como una etapa en el proceso de tramitación del gasto, corresponde indicar que en principio ello se encuentra íntimamente ligado a la suscripción tardía del convenio, ya que la firma oportuna (01/09/10) hubiera prescindido de esta fórmula.-----

Vale esta aclaración ya que, partiendo de ella, se ingresa a la segunda cuestión traída a plenario que es la observación N° 3, por la cual el Auditor Fiscal reprocha el pago del período 01/09/10 al 08/09/10 facturado con los nuevos valores contractuales, y no con los pactados en el convenio vencido. Básicamente, aprecio que éste punto absorbe al anterior, es decir, no tiene sentido analizar en esta instancia el "reconocimiento del gasto", toda vez que ello no reviste el carácter de asunto autónomo dentro del expediente, sino que el reproche recae en cuanto al "reconocimiento de servicios prestados", lo cual es un aspecto dentro del contrato, y sobre éste, corresponde abrir el análisis.-----

Sentado ello, del estudio del convenio registrado bajo el N° 14565 se aprecia que la cláusula "NOVENA" *in fine* se encuentra redactada en los siguientes términos: "Reconocer los Servicios Prestados objeto del presente Convenio, desde el día 01 de Septiembre de 2010 hasta la fecha de suscripción del presente"; vale señalar al respecto que la fecha de firma del convenio es el 09 de septiembre de 2010 conforme se inserta al pie del mismo, lo que totaliza la cantidad de ocho (8) días los reconocidos como de "servicios prestados" fuera del contrato.-----

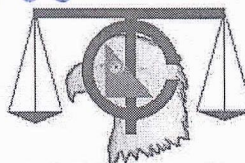
Con respecto a esto, además de compartir el examen efectuado en el Informe Legal N° 81/11, considero que la inserción de tal precepto en el convenio no implica descalificar la aplicación del nuevo precio pactado sobre aquel período (situación que observa el Auditor), ya que ello, en la forma en que se presenta en el caso, resulta ser una cuestión de oportunidad mérito y conveniencia; además de no aparecer cuestionado por el área contable, el monto pactado. En otras palabras, lo que se reprueba en la observación no son los nuevos montos pactados para el nuevo convenio, sino que se apliquen éstos para el mentado período de ocho (8) días en los que aun no se había firmado contrato.-----

Sin perjuicio de ello, considero desde mi análisis, que lo que resulta objetable en materia administrativa es la falta de previsión por parte del estado para la



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2189



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

formalización del nuevo convenio en tiempo oportuno, esto es, el 01/09/10; ya que el reconocimiento, resultó utilizado como una herramienta inevitable por la firma tardía del convenio, pese a que las gestiones para su formalización comenzaron mucho antes.-----

No obstante, dado el corto tiempo por el cual se hace uso de ese "reconocimiento de servicios", el acuerdo que medio en ello entre partes, la falta de perjuicios hacia terceros apreciables en esta instancia, y la sensibilidad del tema involucrado, son elementos que por la entidad que revisten, importan que este Tribunal no imponga una sanción pecuniaria, pero sí formule una advertencia a las autoridades administrativas responsables, haciéndole saber que deberán evitar en el futuro situaciones como la presente donde se demanda la prestación de servicios sin la firma previa del contrato que la regule; ello, bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones (artículos 4º inciso h) y 44 de la Ley Provincial Nº 50), toda vez que el estado, persona ética por excelencia, debe cumplir con las leyes y formalidades que las normas establecen al efecto, y en ello, deben centrar sus objetivos quienes ejercen su representación.-----

Por último, y en cuanto a la fijación de los valores para el período del 01/09/10 al 09/09/10 conforme "el contrato vencido", criterio este utilizado por el Auditor Fiscal actuante para fundar su observación, he de indicar que ello se encuentra debidamente tratado en el Informe Legal Nº 81/11, el cual comparto, y en el que se da debido tratamiento a la falta de conveniencia de que dicho criterio prospere como precedente. A ello, simplemente quiero agregar de mi parte que el convenio vencido carece de eficacia en el presente caso, salvo por las obligaciones pendientes de cumplimiento que, en principio, no se aprecian como existentes. Con ello quiero significar que si el convenio vencido no previó en su texto situaciones como la aquí analizada, su aplicación al caso no resulta certera frente a las constancias que, según todo lo expresado precedentemente y lo analizado en los informes legales, quitan todo vestigio de arbitrariedad "a la solución final adoptada" por la autoridad administrativa para ese breve período, lo cual, desde mi entendimiento, aprecio como razonable pese a que se debería haber evitado.-----

A mas de lo dicho, y ya para concluir con el tema en debate, bien es sabido que en la puja para la fijación de precios en el marco de una contratación como la presente, la decisión final de aceptar el mismo corresponde a quien en definitiva debe prestar el servicio conforme a la evaluación de sus costos y demás circunstancias inherentes a su tarea. Partiendo de tal concepto, no existe para el prestador obligación alguna que lo constriña a cumplir con el precio del convenio vencido, del cual, a la altura del período en estudio, lógicamente, ya se encontraba liberado. Por esta circunstancia, y



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2189



"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

por lo ya analizado, es que lo observado no encuentra sustento fáctico o jurídico posible.-----

Para finalizar, ingresaré al estudio de la observación N° 6 por la cual el Auditor Fiscal actuante manifiesta que según la consulta emitida por el sistema SIGA (fs. 197), las presentes actuaciones tienen devengado un gasto de \$ 125.387,50, el cual tramita por los expedientes Nros. 16393 MS/2010 y 16387 MS/2010, sin haber sido remitidos a control.-----

Sobre éste punto quiero efectuar una aclaración respecto del momento en el cual las actuaciones deben ser remitidas a control de este Tribunal. En efecto, si bien a fs. 129 vta. el Auditor Fiscal interviniente le advierte al Sr. Contador General de la provincia que le remite "...las presente actuaciones, sin intervención de este Tribunal hasta tanto se firme el acto administrativo que autoriza la contratación" (el subrayado no es del original); corresponde aclarar lo observado en sexto lugar a fin de no generar dudas en cuanto al momento de intervención de éste organismo, ya que no debe interpretarse el "devengado" como una etapa de control externo.-----

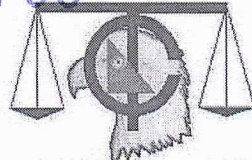
Así, el prestigioso doctrinario Adolfo ATCHABAHIAN enseña que "Devengar -explica el Diccionario de la Lengua Española (vigésima primera edición, Madrid 1992)- es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo por razón de trabajo, servicio u otro título. Y la acepción corriente, tanto en la técnica contable como en la esfera jurídica, es coincidente con la Real Academia Española. Por lo tanto no resulta atinado decir que la imputación de un gasto contra el crédito abierto en el presupuesto -operación de rigurosa trascendencia jurídico-contable, que se mueve en el exclusivo ámbito interno de la ejecución presupuestaria-comporte devengar un gasto, pues no hay envuelto en ello aún, en sentido estricto adquisición de derecho a percepción o retribución alguna; son varias las etapas que deberán ser cumplidas en la ejecución presupuestaria -después de afectar el crédito presupuestario, sobre la base del compromiso- hasta llegar a la instancia en que el acreedor del Estado, por la prestación de que se trate, adquiera el derecho a ser retribuido y nazca para él un crédito que podrá ser devengado. Este efecto sólo en ese momento es pensable en relación con el tercero acreedor del Estado; de tal modo, lo devengado es dicho crédito, pero no el gasto, cuyo punto de partida de una serie de operaciones de ejecución presupuestaria está dado por el compromiso.-----

Como muy bien lo explica Licciardo, un compromiso como etapa del gasto público, no es una obligación contraída con otra persona, sino un acto de administración en virtud del cual la necesidad de hacer una cosa da lugar al ejercicio de la competencia de un funcionario público para hacer uso de la autorización para



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

REGISTRADO BAJO EL Nº: 2189



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

gastar. La obligación se contrae internamente y se refiere al organismo a través del cual el Estado adquiere capacidad de hacer, es decir, la administración pública.-----

En tales términos, -sugiere Licciardo-, el compromiso es inherente al circuito interno de la administración del Estado, dentro de la dinámica propia de la ejecución presupuestaria, pero la relación jurídica con el acreedor del Estado, que deviene de usar el crédito presupuestario, es ajena a ese circuito, y con sujetos de derecho que no lo integran. La deuda -del Estado ante el tercero acreedor- no es efecto de la ejecución del presupuesto, porque la causa de la deuda no es el compromiso sino el contrato".-----

Asimismo, el doctrinario en cita refiere en cuanto al reconocimiento y liquidación del gasto que: "En el sistema presupuestario de competencia, después de concretada la primera fase de los gastos (la del compromiso), es indispensable reconocer la existencia de la deuda y establecer su monto preciso, además de verificar el cumplimiento de los requisitos formales exigidos por la legislación financiera para para disponer una salida de dineros públicos.-----

Tal es el contenido de la fase siguiente al compromiso, denominada de reconocimiento y liquidación del gasto: tiene gran importancia porque motiva la inscripción contable del gasto en la cuenta jurídica del presupuesto, y da paso a la imputación. Esa inscripción determina la exigibilidad del crédito en favor del acreedor del Estado, y da lugar oportunamente a la emisión de la orden de pago".----

"1) Reconocimiento del gasto:-----

Para que el compromiso existente de hecho dé lugar al registro, es necesario realizar un acto. A esto conduce el carácter dependiente y solemne de la hacienda pública, sujeta a normas de procedimiento determinadas por la ley: todos sus actos deben ejecutarse y registrarse en forma prefijada. Es principio esencial de contabilidad pública que en la hacienda pública todo acto debe constar en un documento, éste debe registrarse en forma que permita su memoria, y debe reflejarse en cuentas que hagan factible el conocimiento y juzgamiento del acto.-----

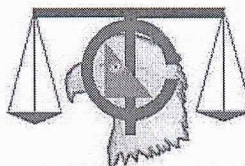
El acto por el cual el compromiso existente de hecho se transforma en compromiso contable, se denomina reconocimiento del gasto: acto solemne cuya finalidad es comprobar la existencia del compromiso".-----

2) Liquidación del gasto.-----

Es la etapa ejecutiva en que funcionarios competentes verifican, en relación a un compromiso ya traducido en acto contable, si se han cumplido todas las condiciones indispensables para proceder al pago, y establecen la suma líquida abonar al acreedor del Estado. La liquidación tiene por objeto transformar el gasto reconocido



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

en deuda líquida a pagar por el tesoro, y abre el camino a la última etapa de la erogación: el ordenamiento del pago.-----

La liquidación se refiere, generalmente, a gastos comprometidos antes de verificar aquellas condiciones; el orden cronológico va, por lo común, del compromiso al reconocimiento, y de éste a la liquidación. Respecto de algunos gastos el compromiso es simultáneo con la liquidación, pues depende de ésta: para los gastos de suma líquida, constituyen compromiso del gasto las liquidaciones definitivas, siempre que no sea posible conocer por otra vía la existencia previa del compromiso.-----

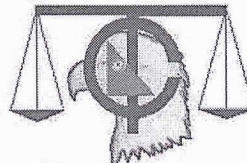
La liquidación no comporta una etapa aparte, pues el reconocimiento la involucra y supone. Reconocimiento y liquidación son procesos de una misma etapa: la liquidación es necesaria para conocer el monto del gasto. La dinámica del gasto presenta dos liquidaciones: una provisional y otra definitiva.-----

La liquidación provisional, que se refiere a la operación de asentar el gasto como compromiso para el presupuesto, determinando su monto, no tiene todavía en cuenta al acreedor, sino al presupuesto: se efectúa para vincular al compromiso con el crédito. La suma establecida en ese momento no ha de constituir, de modo forzoso, la que en definitiva se abona al acreedor. Entre esta primera liquidación y la segunda -conducente al ordenamiento de pago-, puede transcurrir un extenso lapso. Por ejemplo, para el gasto derivado de la ejecución de un contrato de suministros, la liquidación provisional se hace en el instante de considerar que existe compromiso contable. Ese instante suele ser, en la práctica, el de la formalización del contrato de compraventa entre la administración y el proveedor. Mas la suma así determinada no habrá de ser la que necesariamente se pague al acreedor, porque se deben producir las contraprestaciones que forman la obligación de este último, y la administración debe comprobar las calidades y cantidades de mercadería entregada.-----

La liquidación definitiva tiende a establecer el monto del gasto como obligación de dar sumas de dinero al acreedor del Estado. La liquidación provisional la cuantía de la obligación contable que afecta el crédito presupuestario; su finalidad es fijar el monto del compromiso. La liquidación definitiva transforma la obligación contable en otra jurídica, por suma líquida en favor de un tercero. Ello da paso a la etapa del ordenamiento de pago, inmediatamente anterior a la emisión del libramiento contra el tesoro. La liquidación definitiva puede reducir el compromiso contable asentado como consecuencia de la liquidación provisional; además puede producirse en el año financiero, en el período complementario del ejercicio financiero, o en el período de liquidación.-----



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

La operación de la liquidación debe hallarse a cargo de un órgano de control interno de la hacienda, pero debe intervenir también un órgano de control externo. El control ulterior carece por si solo de la eficacia que alcanza cuando se complementa con el control concomitante, desarrollado por un órgano de control externo delegado. Al facilitar así el control ejercido en última instancia por el parlamento, es posible evitar la ejecución definitiva de un gasto ilegalmente dispuesto, impidiendo se produzcan hechos irrevocablemente perjudiciales para la hacienda.-----

La intervención del órgano de control externo delegado puede tener lugar en distintas instancias: de modo simultáneo con la liquidación definitiva practicada por el órgano de control interno, o bien mediante el examen del libramiento de pago antes de ser éste admitido como mandamiento contra el tesoro. En el primer caso, el tribunal de cuentas, o uno de sus delegados, visa la liquidación definitiva formulada por la contaduría general; en el segundo, el control se lleva a cabo mediante la intervención por el tribunal por el mandamiento de pago y éste no puede ser diligenciado sin esa previa intervención del órgano de control externo delegado".----

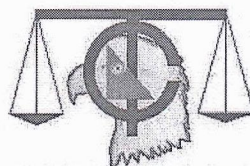
Partiendo entonces de la doctrina citada precedentemente, y teniendo en cuenta la observación Nº 6 del Acta de Constatación Nº 699/2010, podemos afirmar que el devengado por su concepción doctrinaria -básicamente entendida como el derecho del acreedor a ser retribuido- no constituye un "determinante" para la ley aplicable que amerite la intervención de este Tribunal de Cuentas; sino que lo adecuado, es que la intervención del organismo de control externo sea luego de la emisión del acto que comprometerá fondos y en forma previa a su notificación, en el caso, el acto administrativo de ratificación del convenio (Decreto Provincial Nº 2462/10, fs. 166), cumpliéndose de esa forma con el control "preventivo" exigido por el inciso a) del artículo 2º de la Ley Provincial Nº 50 y Punto 1 del Anexo I de la Resolución Plenaria Nº 01/2001.-----

Esta circunstancia, si bien se destaca para lo observado en el sexto lugar del Acta de Constatación Nº 699/2010, lo cierto es que guarda relación también con lo observado en primer término, ya que las actuaciones son remitidas en instancia de ejecución del convenio, acontecimiento éste que la misma autoridad administrativa califica de insalvable conforme a la oportunidad en que el expediente es remitido a control (Informe Nº 8022/10, fs. 207).-----

Sentado ello y partiendo de lo expresado en último término por el Auditor en la observación Nº 6, considero que no corresponde emitir opinión, toda vez que no solamente lo manifestado no reviste el carácter de "observación" ya que no se indica concretamente el hecho presuntamente reprochable como violatorio de la ley; sino que



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

además, la autoridad administrativa en su Informe N° 8022/10 (fs. 207) da precisiones que las actuaciones reveladas serán remitidas para la intervención de este Tribunal de Cuentas en instancia previa al pago, con lo cual, parecería que éstas aun no se encuentran en la etapa procedimental oportuna para ser remitidas a control externo; debiendo ello ser debidamente corroborado por el área contable en el momento en que los expedientes sean remitidos, a fin de verificar con certeza lo manifestado. De todas maneras, de existir motivos a criterio del Auditor por lo cuales las actuaciones deberían ser evaluadas inmediatamente, corresponde que proceda a solicitarlas formalmente y que efectúe el análisis que crea conveniente. Después de ello, con la conclusión final y las intervenciones correspondientes, las actuaciones y todos los antecedentes del caso deberá remitirlos a éste Plenario de Miembros para el examen de las observaciones definitivas que pudieren haberse formulado a su respecto.-----

Por todo lo expuesto propongo la emisión de un acto administrativo tendiente a:-----

I) Advertir a las autoridades del Ministerio de Salud a que en el futuro deberán remitir las actuaciones a control de este Tribunal de Cuentas en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 109° del Decreto Provincial N° 1122/02 (Reglamentario de la Ley Provincial N° 495), el inciso a) del artículo 2° de la Ley Provincial N° 50 y el Punto 1 del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 01/2001, esto es, con la emisión del acto administrativo que comprometa fondos y en forma previa a que sea notificado, bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones (artículos 4° inciso h) y 44 de la Ley Provincial N° 50). -----

II) Formular una advertencia a las autoridades del Ministerio de Salud de la Provincia, haciéndole saber que deberán evitar en el futuro que se presten servicios sin un contrato previo que los regule; ello, bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones (artículos 4° inciso h) y 44 de la Ley Provincial N° 50).-----

III) Indicar a la Prosecretaría Contable a cargo de la Secretaría Contable y al Auditor Fiscal interviniente que si a su criterio existen motivos para analizar las actuaciones indicadas en la observación N° 6 del Acta de Constatación N° 669/10 e Informe Contable N° 734/10, mantenida por Disposición Secretaría Contable N° 194/10, deberán proceder a formular el pedido formal de ellas y efectuar la labor de auditoría correspondiente. Ello, teniendo en consideración lo expresado en los fundamentos del presente.-----

IV) Por Secretaría Privada del Plenario de Miembros notificar, con copia certificada del presente, a la Ministro de Salud de la provincia Dra. María Haydée GRIECO; y en el organismo, a La Prosecretaría Contable a cargo de la Secretaría Contable y al Auditor Fiscal interviniente, con remisión a la primera del expediente N° 11890



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



"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

MS/10 a los fines de lo establecido en el artículo 2º del presente; al Secretario Legal y a la abogada dictaminante.-----

Es mi voto.-----

Posteriormente toma intervención el Vocal Contador a cargo de la Presidencia CPN Luis Alberto CABALLERO, transcribiendo a continuación su voto. -----

Viene a examen de este Vocal Contador a cargo de la Presidencia el Expediente del Registro de la Gobernación N° 11890 año 2010 caratulado: **"S/ CONVENIO ENTRE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN Y MINISTERIO DE SALUD"**, a los fines de fundar mi voto.-----

Que me antecede el voto del Vocal Abogado Dr. Miguel LONGHITANO haciendo propios los conceptos vertidos por el colega preopinante y en honor a la brevedad tengo por reproducidos en el presente.-----

Por ello, dejo plasmada mi adhesión en un todo a lo dicho por el Vocal que me precedió, como también mi adhesión a las medidas propuestas.-----

Es mi voto.-----

Por todas las consideraciones expuestas, el Cuerpo Plenario de Miembros por mayoría de sus miembros, en el marco de las facultades previstas por los artículos 2, 4, 27 cc y ss de la Ley Provincial 50, **RESUELVE**:-----

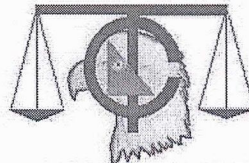
ARTÍCULO 1º.- Advertir a la Ministro de Salud de la Provincia Dra. María Haydée GRIECO y a la Subsecretaria de Control y Gestión del Ministerio de Salud Lic. Rita Josefina RIVERA, a que en el futuro deberán remitir las actuaciones a control de este Tribunal de Cuentas en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 109º del Decreto Provincial N° 1122/02 (Reglamentario de la Ley Provincial N° 495), el inciso a) del artículo 2º de la Ley Provincial N° 50 y el Punto 1 del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 01/2001, esto es, con la emisión del acto administrativo que comprometa fondos y en forma previa a que sea notificado, bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones (artículos 4º inciso h) y 44 de la Ley Provincial N° 50). -----

ARTÍCULO 2º.- Formular una advertencia a la Ministro de Salud de la Provincia Dra. María Haydée GRIECO, haciéndole saber que deberán evitar en el futuro que se presten servicios sin un contrato previo que los regule; ello, bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones (artículos 4º inciso h) y 44 de la Ley Provincial N° 50).-----

ARTÍCULO 3º.- Indicar a la Prosecretaría Contable a cargo de la Secretaría Contable y al Auditor Fiscal interviniente que si a su criterio existen motivos para analizar las actuaciones indicadas en la observación N° 6 del Acta de Constatación N° 669/10 e Informe Contable N° 734/10, mantenida por Disposición Secretaría Contable N° 194/10, deberán proceder a formular el pedido formal de ellas y efectuar la labor de



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

"1991-2011 Vigésimo Aniversario de la Jura de la Constitución Provincial"

auditoría correspondiente. Ello, teniendo en consideración lo expresado en los fundamentos del presente.-----

ARTÍCULO 4º.- Por Secretaría Privada del Plenario de Miembros notificar, con copia certificada del presente, a la Ministro de Salud de la provincia Dra. María Haydée GRIECO; a la Subsecretaria de Control y Gestión del Ministerio de Salud Lic. Rita Josefina RIVERA, con remisión del expediente Nº 11890 MS/10 caratulado: "S/ CONVENIO ENTRE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN Y MINISTERIO DE SALUD".

ARTÍCULO 5º.- NOTIFICAR en el Organismo a la Secretaría Contable, Secretaría Legal y por su intermedio al Auditor Fiscal.-----

ARTÍCULO 6º.- Remitir por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros, copia certificada del presente acto administrativo, al registro de Sanciones y Multas de este Tribunal de Cuentas, a los fines de su registro.-----

ARTÍCULO 7º.- Disponer que por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros se registrará, desglosará los originales de los Votos de cada uno de los Miembros a los efectos de su incorporación al registro de Acuerdos Plenarios conjuntamente con el original del Acuerdo respectivo, debiendo ser reemplazados en el Expediente por copia certificada de los mismos, notificará y publicará el presente Acuerdo Plenario en el Boletín Oficial de la Provincia y se realizará la tramitación administrativa de rigor. Cumplido, archivar.-----

No siendo para más, se da por finalizado el acto en el lugar y fecha indicados supra.

Fdo: PRESIDENTE: VOCAL CONTADOR C.P.N. Luis Alberto CABALLERO;
VOCAL ABOGADO Dr. Miguel LONGHITANO.-----

ACUERDO PLENARIO Nº 2189

Dr. Miguel LONGHITANO
VOCAL ABOGADO
de Cuentas de la Provincia

C.P.N. Luis Alberto CABALLERO
VOCAL CONTADOR
PRESIDENTE
Tribunal de Cuentas de la Provincia