

**PRESIDENTE DEL
TRIBUNAL DE CUENTAS
DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT**

S / D

Ref.: Expte. Nro. 40.186/22, s/ antecedentes

Consulta sobre ejecución de obra pública Mun. Gaiman.

Vienen a consideración de la Asesoría Legal las actuaciones de referencia, por las cuales la Municipalidad de Gaiman consulta sobre la posibilidad de ejecutar una obra pública, denominada "Puesta en valor fábrica de dulces y conservas regionales", financiada en el marco del Plan Argentina Hace, por la propia administración de la municipalidad, y fraccionar parte de ella, por rubro, entre distintos contratantes, con el objeto de *"diversificar la posibilidad de dar empleo a pequeñas empresas, diversificando los beneficios económicos, que genera el programa y eliminando los costos elevados por la generación de doble facturación en rubros específicos de arquitectura"*. Se agrega un listado de rubros de obra.-

De forma preliminar debo señalar que la remisión, en términos de "vista previa" del Acuerdo nro. 408/00 TCCP, es ostensiblemente incompleta y extemporánea, por prematura, que su tramitación se corresponde más a una consulta.-

Más allá de las formas, y sobre el objeto de la consulta realizada, es importante contar con una opinión técnica respecto de la conveniencia técnica y económica en el "fraccionamiento" de la obra de mallas, ejecutada por distintos contratantes, y por el propio Estado municipal con sus recursos técnicos y materiales.-

Si bien no se encuentra agregado el convenio de financiamiento de la obra, ni la no objeción técnica y financiera del proyecto, por parte del organismo que financiaría la obra, de donde deben constar las condiciones del mismo; en términos generales, abstractos y fundados, las obras públicas pueden ejecutarse en un todo, o en una parte, por la propia administración del Estado, y fraccionarse, convenientemente, el resto, por contrataciones.-

Ahora bien, son más de uno los aspectos que deberían considerarse, amén de los precedentemente señalados.-

El financiamiento de una obra debe estar comprometido, incorporado al presupuesto general del municipio, para luego poder imputar cada gasto en una partida presupuestaria; siguiendo lo previsto en el artículo 24 y 25 de la Ley V N° 71, en cuanto a la responsabilidad fiscal solidaria de los responsables, en el reintegro, sobre las erogaciones autorizadas, o compromisos contraídos, sin suficiente crédito disponible en el Presupuesto.-

La ejecución de una obra por administración debe suponer suficiente capacidad técnica y material para realizarla de forma adecuada. Debe contar con capacidad de ejecución de obra pública suficiente para cumplir con su objeto, en tiempo y forma.-

La contratación de la ejecución de una obra pública municipal debe seguir los lineamientos legales previstos en los artículos 57 y 58 y c.c. de la Ley XVI nro. 4; esto es, obtener la autorización expresa, por ordenanza, de la contratación, que debiera ser previa al llamado a licitación, o modalidad de contratación que se propicie, para evitar un procedimiento que pudiera resultar infértil. En este sentido debe considerarse que el término “autorización”, del artículo 57, se distingue del término “aprobación” del artículo 85, no solo por las circunstancias que lo exigen sino por el tiempo oportuno en que debiera cumplimentarse. La “autorización” expresa debiera ser previa al inicio del procedimiento administrativo de contratación, aunque considero que no implica su anulación si la misma se realiza previa a la adjudicación; y la “aprobación” es siempre al finalizar el procedimiento y antes de la adjudicación, para los supuestos en que concurriera un solo licitante, o se declare la contratación fracasada o desierta.-

En cuanto al desdoblamiento o fraccionamiento de una contratación, esta se da cuando, dentro de un lapso breve de tiempo, se divide artificialmente una contratación que podría programarse y realizarse de una sola vez. La existencia de necesidades de una repartición pública cuya satisfacción ha podido programarse, presupuestarse y tramitarse conforme los procedimientos de contratación que en cada caso sean aplicables, y que, no obstante ello, el organismo contratante satisface optando por un procedimiento de menor rigurosidad y complejidad, por el cual divide artificialmente una adquisición que por su naturaleza y finalidad debió hacerse de una sola vez, de forma unitaria, para realizar al menos dos contrataciones de idéntico o diverso objeto contractual, podría invalidarse por violentar, sin motivación expresa y valedera, las normas de contratación y los principios administrativos que rigen y hacen de sustento a toda contratación (transparencia, publicidad y difusión, legalidad, libre competencia, mayor concurrencia/ convocatoria e igualdad entre oferentes, eficiencia y eficacia, economía, razonabilidad), por eludir el control de la modalidad de contratación que por su monto total correspondería. Debe tenerse presente que, la contratación directa, sin motivación legal y valedera, sacrifica los principios administrativos y favorece el direccionamiento del contratante, consecuentemente, elude la libre competencia por precio y calidad, generando un perjuicio en el erario frente a la oportunidad de acceder a mejores bienes y servicios.-

El acento en el desdoblamiento debe estar en los actos administrativos que lo determinan. Siempre deben estar expresa y suficientemente fundadas y documentadas las motivaciones del proceder que se extralimita de lo provisto como regla en los procedimientos, y preservar, en todas las etapas del procedimiento de contratación, los principios administrativos que rigen toda contratación (vale la reiteración: transparencia,

publicidad y difusión, legalidad, libre competencia, mayor concurrencia/ convocatoria e igualdad entre oferentes, eficiencia y eficacia, economía, razonabilidad).-

En cuanto a su finalidad: *“diversificar la posibilidad de dar empleo a pequeñas empresas, diversificando los beneficios económicos, que genera el programa y eliminando los costos elevados por la generación de doble facturación en rubros específicos de arquitectura”*; allende las apreciaciones legales limitantes realizadas, y las técnicas que pudieran realizarse, las consideraciones de mérito, oportunidad y conveniencia no son materias de competencia de evaluación de este Tribunal, y resultan de exclusiva responsabilidad del comitente.-

Es mi opinión legal.-

DICTAMEN Nro. 14/22.-

Gonzalo TORREJÓN .
*** Asesor Legal ***
TRIBUNAL DE CUENTAS