

ACUERDO REGISTRADO BAJO EL N° 171/17

En Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los 10 días del mes de agosto del año dos mil diecisiete, reunidos en Acuerdo Ordinario los miembros del Tribunal de Cuentas de la Provincia; y

VISTO: Los diversos Expedientes de Obra Pública venidos a este Tribunal de Cuentas relativos a trámites que se han considerado irregulares, este Cuerpo entiende necesario y en el marco de lo normado por el Artículo 13º, inciso b, de la Ley V N° 71, establecer una Doctrina Aplicable en la materia de “Desdoblamiento” de la misma; y

CONSIDERANDO: Que el Artículo 4º de la Ley I N° 11, establece que “...Antes de licitar una obra pública o de proceder a su ejecución deberá estar prevista su financiación acorde con el plazo de ejecución y realizado su proyecto con conocimiento de todas las condiciones, elementos técnicos y materiales que sean necesarios para su realización. La responsabilidad del proyecto y de los estudios que le han servido de base, recae sobre el organismo que los realizó...”

Que, en consecuencia, previo al llamado a una Licitación se debe contar con un Presupuesto (monto global a ser erogado, previa imputación) que está dado por un Proyecto, el que según la Ley (mentado Artículo 4º) deberá estar compuesto (prever) por todas las condiciones, elementos técnicos y materiales que sean necesarios para su realización, agregando que necesariamente ello está ligado a los conceptos de “Computo Métrico” y “Análisis de Precios”.

Que, con semejante cúmulo de documentación se tiene la idea más exacta posible de qué es lo que se quiere y cuánto y por qué habrá que erogar tanto (“cuánto costará” LA OBRA, en su totalidad, salvo, claro está, los aumentos, reducciones o ítems nuevos – “adicionales”- que se pudieren introducir durante la ejecución de la misma, denominados en su conjunto “modificaciones del proyecto de LA OBRA, Artículo 32º, Ley I N° 11, los cuales, obviamente, deben estar plenamente justificados y documentados).

Que esta metodología se utiliza en cualquiera de los procedimientos de contratación, de Licitación Pública (mediante la cual, por el Artículo 7º, Ley I N° 11, deben ejecutarse las obras, trabajos, instalaciones y adquisiciones a que se refiere el Artículo 1º de la citada Ley).

Que esta REGLA (Licitación Pública) cuenta con las excepciones previstas en los cinco incisos que contiene dicho Artículo 7º, debiendo en todos estos casos de excepción (Licitación Privada, Concurso de Precios e incluso Contrataciones Directas) cumplimentar todas las exigencias enumeradas en el 2º Considerando del presente. .

Que, sólo de este modo siempre se sabrá “qué” es lo que se quiere (LA OBRA completa, con todos sus detalles) y “cuánto cuesta” (con todos los materiales necesarios con sus respectivas especificaciones técnicas).

Que esto es lo que sucede en la enorme generalidad de los casos, pero puede ocurrir que por especiales razones técnicas (incluso presupuestarias) se decida la ejecución de LA OBRA (considerada en su totalidad, con un mismo proyecto) en Etapas y se proceda a contratar cada una de ellas por separado y, siempre, en forma correlativa: termina una etapa y se contrata la siguiente.

Que va de suyo que estas “*especiales razones*” han de estar debidamente justificadas y plenamente documentadas, extremos éstos que, obviamente guían el obrar y determinan la razonabilidad de toda actuación administrativa (so pena de incurrir en la arbitrariedad).

Que, más aún, podría decidirse contratar las partes separables de LA OBRA, por Renglones, pudiéndose adjudicar todos ellos a una misma Empresa o, incluso, a diversas, pero siempre tratándose de una misma OBRA y, claro está, dentro de una misma Licitación;

Que, evidentemente, durante todo el transcurso de la ejecución de LA OBRA los correspondientes Profesionales y Técnicos habrán de ir constatando, mes a mes (o plazos menores) el fiel cumplimiento por parte del Contratista de toda esa documentación que sirvió de base para la contratación: esto es, cumplimiento del Plan de Trabajos (avances de obra), colocación de los materiales en cantidad y calidad correspondientes a los exigidos en los Pliegos, etc.

Por el contrario a todo esto, puede ocurrir que irregularmente se “decida” *descomponer* LA OBRA (entendida en su totalidad) en diversas “partes” supuestamente “independientes” entre sí para de este modo lograr, por un lado la reducción Total del monto, contratándose

con diversos contratistas (generalmente “elegidos” libremente, a simple discreción) de un modo “más simple” y “más rápido” mediante sistemas que evitarían la libre puja entre los concurrentes y, por otro, aumentar el Total del monto de LA OBRA ya que habría que sumar varios Beneficios, varios Gastos Generales, muy distintos Rendimientos y, de este modo la sumatoria de las “partes” de LA OBRA será un monto superior al original de la misma (tomada en su totalidad).

Que, todo esto se lleva a cabo sin fundamentación técnica alguna y las más de las veces siquiera presupuestaria; es decir, por un simple “capricho” o “favoritismo” y resulta a todas luces imposible de intentar justificación alguna al procedimiento llevado a cabo.

Que, sólo por dar un ejemplo de cómo debe fundamentarse toda contratación, y recurriendo para ello al más “simple”, “rápido” y uno de los más utilizados, el propio Decreto Reglamentario N° 42/80, en su Artículo 7º, apartado III relativo a la Adjudicación Directa, establece que esa metodología se utilizara sólo excepcionalmente, “...debiendo el solicitante fundamentar las razones de dicha contratación, siendo obligación de la repartición tratar de obtener las condiciones más ventajosas en cuanto al precio y la calidad de los elementos a adquirir, hecho del cual dejarán expresa constancia los intervinientes...”.

Que, en definitiva, cualquier “Desdoblamiento”, en la práctica resulta de muy fácil constatación ya que, por lo general (sino en todos los casos), se da en supuestos muy burdos, obvios, y carentes de toda fundamentación y respaldo documental (a diferencia de los procedimientos regularmente llevados a cabo donde su puede encontrar una plétora de las mismas, todo lo mencionado en el referenciado 2º Considerando).

Que sin perjuicio de las fundamentaciones por especiales razones técnicas, e incluso Presupuestarias (extremo éste fácil de corroborar con las constancias –extractos-bancarias de la disponibilidad o no del dinero suficiente) en las, especialmente, pequeñas comunidades podría justificarse el desdoblamiento por razones sociales de gravedad del desempleo y la falta de ocupación, en la comunidad, de mano de obra.

Que, desde ya, tal extremo ya de ser acabadamente fundamentado y, en lo posible, sustentado con estadísticas serias y confiables.

Que obviamente, en estos muy especiales casos, necesariamente (a fin de alcanzar el cometido propuesto) debiera haber una auténtica distribución entre los proveedores y contratistas convergiendo la mayor cantidad posible de ellos a cada una de las partes “desdobladas” de LA OBRA.

Que de no ser así (y de concurrir siempre los mismos a todas las contrataciones “desdobladas”) estaríamos frente a un fraude al que se hiciera referencia en los Considerandos anteriores;

Por todo ello, **EL TRIBUNAL DE CUENTAS, ACUERDA:**

Primero: FIJAR como “Doctrina Aplicable” la que surge de los Considerandos que anteceden.

Segundo: HACER SABER a los responsables que remitan actuaciones a este Tribunal de Cuentas en el marco del Artículo 32º de la Ley V N° 71 que si las mismas se apartan de la Doctrina Aplicable presentemente fijada, incumpliendo así los requisitos puntualmente detallados para la procedencia de la contratación en cuestión (licitación Pública como regla, y debidamente justificada cada una de sus excepciones) serán objetadas y, de dictarse igualmente el respectivo Acto Administrativo, el mismo será pasible de Observación (Artículo 18º, inciso a, Ley V N° 71) por parte de este Tribunal de Cuentas.

Tercero: REGÍSTRESE, publíquese en el Boletín Oficial y, cumplido, ARCHÍVESE.

Pte. Dr. TOMÁS ANTONIO MAZA
Voc. Cr. SERGIO CAMIÑA
Voc. Cr. OSVALDO JORGE FRIC
Voc. Dra. LORENA VIVIANA CORIA
Voc. Cr. SERGIO SÁNCHEZ CALOT
Sec. Dra. IRMA BAEZA MORALES