

RESOLUCIÓN N° 134/22

SANTA FE, 02 AGO 2022

VISTO:

El expediente DE-0476-01435057-3 correspondiente a "RENDICIÓN DE CUENTA TEATRO MUNICIPAL – MES DE ENERO 2017"; actuaciones remitidas a este Tribunal de Cuentas a los fines del control de cuentas impuesto por los artículos 20, 25 y concordantes de la Ordenanza 11.558 (expediente -registro interno- TCM n° 4261); y

CONSIDERANDO:

- 1°) Que mediante nota fechada 10.2.2017 la Secretaria de Cultura y autoridades del Teatro Municipal presentan Balance de Movimientos de Fondos del período que se controla -enero 2017- con el saldo final del período anterior (anexo I); Detalle de Movimientos de Fondos Ingresos (anexo II); Detalle de Movimientos de Fondos Egresos (anexo III); resumen bancario de la cuenta corriente NBSF n° 9490/07; conciliación bancaria y los comprobantes de los gastos efectuados (fs. 1/96).
- 2°) Que en el expediente administrativo de este Tribunal (registro interno 4261) tomo intervención la Dirección de Fiscalización I mediante informes contable n° 36/2018 y 24/2020 y de la DFI n° 25/2018 y 4/2022.
- 3°) Que previo a emitir opinión, este Tribunal requirió a la Administración conteste los puntos 1 a 10 del informe contable n° 36/2018 (fs. 101/105).



4°) Que a foja 106 consta la respuesta brindada por el Subsecretario de Programación Cultural a lo requerido por este Tribunal.

5°) Se adelanta que corresponde aprobar la rendición de cuenta, a excepción de los siguientes gastos:

a. Facturas rendidas en los Fondo Especial N° 1 correspondiente al Molino Marconetti (fs. 65 a 84).

Al respecto, mediante informe contable n° 36/2018 se solicitó a la Administración aclarar el motivo por el cual las facturas aludidas pertenecen en su mayoría a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2016, siendo que estas reposiciones corresponden a la primera del año 2017, habiéndose informado que "fueron facturas que quedaron sin rendir" (f. 106).

En consecuencia, se evidencia que la totalidad del Fondo Especial N° 1 rendido en fojas 66/84 correspondiente al Molino Marconetti, cuyo importe asciende a \$3.962,95, se conforma de facturas de meses anteriores, no incluidas en los fondos de los sucesivos meses, que de haber sido incluidas habrían incrementado los montos erogados.

Teniendo en consideración que a diciembre 2016 –según controles efectuados por la Dirección de Fiscalización I- la erogación acumulada ascendía a \$78.351,74; y que de haberse incluido en el año anterior las facturas rendidas en el fondo de la presente rendición, se concluye que la erogación acumulada en exceso habría sido aún mayor.

En consecuencia, se advierte que sumando los gastos del fondo actual al período correspondiente -año 2016- el tope anual de \$64.000,00 establecido por resolución interna n° 25/2013 de la Secretaría de Cultura, vigente a ese momento, se encuentra ampliamente vulnerado.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



Lo expuesto anteriormente indica la falta de un adecuado control interno de los gastos de este fondo, ya que si bien se respeta el tope fijado para cada reposición no se realiza el seguimiento de la erogación acumulada a fin de no superar el tope anual.

Además, se advierten las siguientes irregularidades:

- Los fondos especiales no son cerrados a fin de año y constituidos nuevamente al iniciar el año siguiente, sino que se reponen sucesivamente.
- Los formularios de "Solicitud de Reposición del Fondo Especial Molino Marconetti" (fs. 67), Planilla Resumen (fs. 68), y Nota de solicitud de la reposición (fs. 66), no cuentan con la firma de la Sra. Ruiz (subresponsable del mismo). El Fondo Especial debe ser suscripto por las personas designadas como responsable y subresponsable del mismo, según lo establecido en la Resolución Interna N° 25/13 de Secretaría de Cultura vigente a la fecha de la rendición.

Por lo expuesto y atento a la irregularidad detectada, corresponde formular reparo a los gastos rendidos en la presente a fojas 66/84 -Molino Marconetti-, por el monto de \$3.962,95.-, sin perjuicio de dejar a salvo los pagos efectuados, pues de lo contrario ello implicaría un enriquecimiento sin causa a favor de la Municipalidad de Santa Fe.

b. Con relación a la compra de un estabilizador de tensión a la firma "Más Nivel Tecnologías" de Marcela Donnet por el importe de \$780,00 (fs. 53) -bien inventariable- rendido en la reposición del Fondo Especial Dirección de Teatro y Anfiteatro, cabe señalar que mediante informe contable 36/2018 se solicitó a la Administración acredite el cumplimiento de lo establecido en el régimen de contrataciones directas descentralizadas aprobado Decreto D.M.M. N° 00053/12 que dispone que cuando el bien a adquirir sea

inventariable... se deberá comunicar fehacientemente como mínimo a cuatro (4) proveedores que sean prestadores, productores, fabricantes o comerciantes habituales del rubro y recepcionar como mínimo 2 (dos) cotizaciones, a los efectos de garantizar que los precios pagados no sean superiores a los habituales en el mercado.

Al respecto, el Subsecretario de Programación Cultural a foja 106 indica que "por error se consideró un bien no inventariable".

Por lo tanto, no habiéndose respetado el reglamento vigente para contrataciones descentralizadas, corresponde observar el procedimiento de contratación llevando adelante por la Administración, sin perjuicio de dejar a salvo el pago efectuado.

c. Con relación a las contrataciones de la Municipalidad de Santa Fe con la Sociedad de Músicos, lucen agregados a fojas 108/114 copia de las resoluciones n° 308/2017 y 373/2017 por las cuales se registraron los contratos celebrados entre las partes.

Sobre el punto, este Tribunal ya venía advirtiendo que los señores CORONEL, Roberto Osvaldo, D.N.I. N° 10.066.147 y SOSA, Orlando Benjamín, DNI N° 17.007.310 resultaban Vicepresidente y Tesorero de la entidad, revistiendo a la vez la calidad de agentes municipales, cumpliendo funciones en la Secretaría de Obras Públicas y Secretaría de Control, respectivamente (según controles realizados en exptes. adm. RI n° 4176 y 4270). Si bien ambos agentes renunciaron a sus respectivos cargos en la Comisión Directiva de la Sociedad de Músicos, lo hicieron recién en el mes de enero de 2018.

En esta instancia, conviene destacar que este Tribunal formuló anteriormente observación de índole legal a la contratación de espectáculos suscripto entre la Municipalidad de Santa Fe y Sociedad de Músicos de Santa Fe en virtud de la misma




situación fáctica descrita y considerándose que se había incurrido en “incompatibilidad y/o conflicto de intereses” (Registro Interno N° 4176).

A los efectos de abordar la cuestión, resulta pertinente en primer lugar, distinguir los conceptos de “incompatibilidad” y “conflicto de intereses”.

Al respecto, se ha explicado doctrinariamente que “La incompatibilidad es un impedimento de origen reglamentario, legal o constitucional, para desempeñar simultáneamente dos o más cargos o percibir determinadas asignaciones o haberes juntamente con el ejercicio de un cargo. Se procura la dedicación de los funcionarios públicos a sus tareas, la división del mercado del trabajo y en cierto modo también se procura la protección de las arcas públicas evitando pagar dos remuneraciones a una misma persona. En otro orden existe "conflicto de intereses" cuando el interés personal de quien ejerce una función pública colisiona con los deberes y obligaciones del cargo que desempeña” (Martínez, Armando H. *Transparencia y corrupción en materia de contrataciones públicas: Conflictos de intereses*. Publicado en: RDA 2020-127, 06/02/2020, 46).

Existe, entonces, una situación de incompatibilidad cuando un funcionario o empleado es designado en forma simultánea en más de un cargo efectivo en la Administración pública nacional, provincial o municipal.

En el ámbito municipal, el régimen de incompatibilidades y prohibición de acumulación de cargos está dado por la ordenanza 4795/1959 y sus disposiciones complementarias (decretos 404/59, 447/59, 15628/73 y ordenanza 6849/74).

Por otra parte, nos encontramos frente a una situación de “conflicto de intereses” cuando el interés personal de quien ejerce la función o empleo público colisiona con los deberes

y obligaciones del cargo que desempeña. Puede traducirse válidamente como el estado de confrontación entre los deberes propios de la función pública que se ejerce y los intereses privados del agente o funcionario.

Al respecto, la Oficina Anticorrupción ha señalado que: "La finalidad de instituir un régimen de conflictos de intereses es establecer un conjunto de reglas destinadas a evitar que el interés particular de quien ejerce una función pública afecte la realización del bien común al que debe estar destinada la actividad del Estado. Es decir, prevenir que un funcionario pueda ver afectada su independencia de criterio y su imparcialidad, aunque de hecho tal afectación no ocurra. Por ello, la situación de conflicto de intereses se configura en forma objetiva, no importa cuáles sean las intenciones del funcionario y el beneficio concreto que este hubiere obtenido o podido obtener" ("Ética Pública y conflicto de intereses" publicado en <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual-etica.pdf>).

Aclaremos que cuando se trata de la asignación de fondos públicos, el conflicto de intereses se configura aun cuando los funcionarios no tengan competencia funcional directa. Así, se ha explicado "... Que a diferencia del supuesto previsto en el artículo 13 inciso a) de la Ley 25.188, para que se configure la hipótesis contemplada en esta norma es indiferente que el funcionario tenga o no competencia funcional directa sobre la contratación o que, si la tuviera, se haya abstenido de intervenir en la misma (Resoluciones OA 62/01, 126/09, 157/10, 488/15)". "Que la prohibición es objetiva si se dan los presupuestos de hecho previstos en la disposición legal: a) provisión de un bien o servicio, b) personalmente por el funcionario o por un tercero, y c) al organismo del



Estado en donde desempeñe sus funciones" (RESOLUCIÓN 2016-1-E-APN-OA#MJ publicada en <http://archivo.anticorrupcion.gob.ar/documentos/aranguren.pdf>).

Cabe destacar que esta distinción -en relación a la competencia funcional directa- es receptada a nivel local provincial en la Ley de Ética Pública n° 13.230 en su artículo 4, por cuando la prohibición para ser proveedor del Estado (inciso b) no exige la competencia funcional directa.

Y resulta razonable trasladar ese criterio al ámbito municipal, debido que si bien "(...) en principio pueda resultar indiferente a la ley el modo como los particulares arreglan sus propios negocios, no lo es la manera en que los funcionarios administran los asuntos públicos" (criterio CSJN Fallos: 339:1628 "López Romero").

En el caso, se advierte una situación de conflicto de intereses clara. Ello es así pues tanto el artículo 59 de la ley 2756 como los artículos 13 incisos i) y II) y 14 inciso b) de la ley 9286 "Estatuto del Personal Municipal" y 45 del decreto 1857/79 prohíben este tipo de situaciones.

En efecto, -como se dijo- los señores Roberto Osvaldo Coronel (D.N.I. N° 10.066.147) y Orlando Benjamín Sosa (D.N.I. N° 17.007.310) formaban parte de la Sociedad de Músicos de Santa Fe, habiendo sido miembros de la Comisión Directiva (Vicepresidente y Tesorero de la entidad) y, simultáneamente, revestían la calidad de agentes municipales, cumpliendo funciones en la Secretaría de Obras Públicas y Secretaría de Control. En tal contexto, la Sociedad de Músicos fue beneficiada por contrataciones por la Municipalidad.

Por lo demás, estimamos conveniente promover la reforma y actualización del régimen de incompatibilidades en el ámbito local municipal mediante la sanción, por conducto del

Handwritten signature and initials in blue ink.

órgano deliberativo municipal, de una norma de alcance general reguladora del comportamiento ético de los funcionarios y empleados en el ejercicio de la función pública.

En ese sentido, tanto la Ley Nacional de Ética en la Función Pública n° 25.188 como la Ley Provincial de Ética en el Ejercicio de la Función Pública n° 13.230, que fijan un régimen de prohibiciones, incompatibilidades y conflicto de intereses, sanciones y el establecimiento de organismos de aplicación, constituyen ejemplos claros de actividad legislativa en beneficio de la transparencia institucional.

Además, no es posible soslayar que el artículo XI de la Convención Interamericana contra la Corrupción Ley N° 24.759 establece que: "A los fines de impulsar el desarrollo y la armonización de las legislaciones nacionales y la consecución de los objetivos de esta Convención, los Estados Partes estiman conveniente y se obligan a considerar la tipificación en sus legislaciones de las siguientes conductas: a. El aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas, de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función desempeñada. b. El uso o aprovechamiento indebido en benéfico propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas de cualquier tipo de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, a los cuales ha tenido acceso en razón o con ocasión de la función desempeñada. c. Toda acción u omisión efectuada por cualquier persona que, por si misma o por persona interpuesta o actuando como intermediaria, procure la adopción, por parte de la autoridad pública, de una decisión en virtud de la cual obtenga ilícitamente para si o para



otra persona, cualquier beneficio o provecho, haya o no detrimento del patrimonio del Estado” y el art. III prescribe que: “A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudaran a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública”..

Con relación a tal Convención, cabe destacar que recientemente la Corte Federal -con remisión al dictamen de la Procuración General de la Nación- sostuvo que aquella se aplica con prelación a la normativa local (Fallos: 344:1835 del 5.8.2021).

Similar disposición contiene la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción que fue aprobada el 31 de octubre de 2003 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York y entró en vigencia el 14 de diciembre de 2005. Nuestro país la ratificó por ley nacional 26.097 (publicada en el Boletín Oficial el 9 de junio de 2006).

Resta, pues, analizar las consecuencias jurídicas que se siguen del conflicto de intereses detectado.

En primer lugar, las contrataciones -en estas condiciones- no podrá aprobarse. Ello es así más allá de la efectiva prestación de los servicios por parte de la Sociedad de

44
8
D

Músicos, pues el principio de juridicidad no puede quedar subsanado por un resultado concreto. Lo trascendente, pues, es verificar la transparencia y los principios que emanan de la ética pública.

En segundo lugar, se aclara que por más que los agentes mencionados hayan cesado en sus funciones en la Comisión Directiva de la Sociedad de Músicos de Santa Fe, ello no cancela su eventual responsabilidad, ni por ende el ejercicio por la autoridad competente de potestades propias de la Administración. Al respecto, se ha sostenido que “no resultará abstracto expedirse respecto de la existencia de un conflicto de intereses a los efectos de la eventual nulidad de los actos que hubieren resultado viciados por este conflicto, o bien con el objeto de determinar la responsabilidad patrimonial de los funcionarios o de terceros involucrados, por el perjuicio causado al erario público” (*op. Cit.* “Ética Pública y conflicto de intereses”).

No obstante ello, tratándose el presente de una contratación cuya prestación a cargo de la Sociedad de Músicos se encuentra cumplimentada y certificada, corresponde dejar a salvo los pagos efectuados a fojas 86 y 90, pues -caso contrario- se configuraría un supuesto de enriquecimiento sin causa a favor de la Municipalidad de Santa Fe, con afectación del derecho adquirido a la percepción de las sumas convenidas por los servicios prestados.

En suma, corresponde observar las contrataciones realizadas con la Sociedad de Músicos de Santa Fe por un total de \$21.300,00, atento que se presenta una situación de conflicto de intereses con 2 de los miembros de la Comisión Directiva, recomendando a la Administración la adopción de medidas idóneas, oportunas y conducentes tendientes a evitar situaciones de incompatibilidad y/o de conflicto de intereses.

Handwritten signature in blue ink on the left margin, consisting of a stylized 'M' and 'F' followed by a flourish, and a large 'D' below it.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS MUNICIPAL

RESUELVE:

Art. 1°.- Aprobar parcialmente la cuenta rendida (Enero/2017 Dirección de Teatro y Anfiteatro).

Art. 2°.- Formular reparo a la cuenta analizada (Enero/2017 Dirección de Teatro y Anfiteatro) por irregularidades detectadas con relación a los gastos rendidos a fs. 66/84 - Molino Marconetti-, por el monto de \$3.962,95.-, la compra de un estabilizador de tensión a la firma "Más Nivel Tecnologías" de Marcela Donnet por el importe de \$780,00 (fs. 53) y las contrataciones de la Municipalidad de Santa Fe con la Sociedad de Músicos por un total de \$21.300,00 (fs. 108/114 copia de las resoluciones n° 308/2017 y 373/2017), dejando a salvo los pagos efectuados.

Art. 3°.- Téngase presente las recomendaciones y aclaraciones impartidas.

Art. 4°.- Regístrese, comuníquese y archívese.-

C.P.N. Anahí Bay
PRESIDENTA
Tribunal de Cuentas Municipal

Abog. Leandro Agustín Danielis
Vocal
Tribunal de Cuentas Municipal

C.P.N. NÉSTOR DARIÓ MEJÍAS
VOCAL
Tribunal de Cuentas Municipal