



"2022 – 40º ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Dictamen Legal N.º 20/2022

Letra: T.C.P. - A.L.

Cde.: Nota Interna N.º 1587/2022

Letra: T.C.P.- G.E.A.

Ushuaia, 2 de agosto de 2022

SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO E. GENNARO

Viene a esta Asesoría Letrada la Nota del corresponde, suscripta por la Auditora Fiscal C.P. Claudia M. CHAVEZ, en el marco de la Auditoría Integral del Laboratorio del Fin del Mundo S.A.P.E.M. que tramita en el Expediente del registro de este Tribunal de Cuentas N.º 225/2021 Letra: T.C.P.-S.C.

En la misiva, se requirió la intervención de la Secretaría Legal a fin de analizar la aplicación al L.F.M. S.A.P.E.M. de las Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas, la Decisión Administrativa N.º 85/2018 (Jefatura de Gabinete de Ministros), la Resolución de la Sindicatura General de la Nación N.º 206/2022 y la Resolución N.º 9/2022 de la Oficina Anticorrupción.

Ello, vinculándolas con la Ley provincial N.º 495, su Decreto reglamentario N.º 1122/2002 y la Disposición D.G.P. N.º 1/2022 (Dirección General de Presupuesto).

II. ANÁLISIS.

La Ley provincial N.º 1136 de creación del Laboratorio del Fin del Mundo S.A.P.E.M., en su artículo 1º expresamente establece que se regirá por las disposiciones contenidas en la Ley nacional N.º 19.550, la Ley General de Sociedades, sus modificaciones y las disposiciones de la presente Ley.

Además, en el artículo 17 denominado “*Aplicación de normas de Derecho Privado*” dispone que no le serán de aplicación a la Sociedad la Ley provincial N.º 1015 y la Ley nacional N.º 13.064.

También indica que en sus relaciones jurídicas, la Sociedad se regirá por las normas de derecho privado, excepto en aquellas que desarrolle con organismos públicos o con usuarios de sus servicios, a las que serán aplicables las normas del derecho público en lo que corresponda.

Ahora bien, de la norma arriba mencionada surge palmaria que normativa no le es aplicable al Laboratorio del Fin del Mundo S.A.P.E.M.

Sin embargo, como bien refiere Gabriela A. STORTONI con cita de BALBIN, “(...) ‘*si bien en el caso de las sociedades anónimas de propiedad estatal el interés público es alcanzado mediante objetivos privados y reglas propias de derecho privado, tras éstos existe un claro interés colectivo que es contenido y explicitado por el derecho público. Así cuando el legislador dice cuál es el régimen aplicable en términos parciales, éste debe completarse con el derecho público en razón del sujeto (Estado) y el fin colectivo de las sociedades (interés colectivo)*’ (...)”. (Gabriela Andrea STORTONI. *¿Contratos públicos de las Sociedades del Estado?* en Libro Derechos, garantías y potestades en los contratos públicos. Editorial RAP. Bs as. Año 2014. Página 257).



"2022 – 40º ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Así, la Ley provincial N.º 495 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control sometió a todas las Sociedades y Empresas del Estado a su régimen de control (artículo 8), motivo por el cual en aquellos supuestos en que se encuentre expresamente establecido en la norma o no se halle excluida, *“Las empresas estatales están sometidas a los controles que tiene cualquier organización privada, sólo que en estos casos deberán aplicarse adicionalmente las disposiciones presentes en la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control (Ley 24.156)”* (Alejandro Fabián DIAZ. *Obra op.cit.* Página 126).

Tal es el caso del artículo 16 de la mentada Ley provincial que dispone que la Dirección General de Presupuesto será el órgano del Sistema Presupuestario del sector público provincial y que entre sus competencias se encuentra la de dictar las normas técnicas para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, analizar los proyectos de presupuesto de las éstas y presentar los respectivos informes a consideración del Poder Ejecutivo provincial (artículo 17).

Particularmente, en razón de este artículo fue que se dictó la Disposición D.G.P. N.º 1/2022 que aprueba los formularios para la formulación de presupuesto de gastos, recursos y recursos humanos para las Empresas y Sociedades del Estado; y establece el procedimiento a llevarse a cabo para realizar las modificaciones presupuestarias de aquellas que requieran autorización del Poder Ejecutivo.

Además, cabe poner de resalto que el régimen presupuestario de las Empresas y Sociedades del Estado tiene un apartado particular en la Ley provincial N.º 495, que lo contempla en el Capítulo III artículos 46 a 54 (cuyos artículos 49, 51, 52 y 53 se hallan reglamentados por el Decreto provincial N.º 1122/2002).

También el artículo 55 de la Ley provincial cuando refiere al Presupuesto Consolidado del Sector Público provincial, contempla a los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado (inciso b), encontrándose además reglamentado por el Decreto provincial N.º 1122/2002.

A mayor abundamiento, se las contempla en el Título III “*Del Sistema de Crédito Público*” atento a que en su artículo 59 y 60 refiere al Sector Público provincial y el artículo 62 (reglamentado por su Decreto provincial) las nombra expresamente.

Ahora bien, el artículo 63 sin perjuicio de que habla de “*entidades y organismos centralizados o descentralizados*”, en su reglamentación expresamente contempla a las empresas y sociedades del Estado.

Respecto de los artículos comprendidos dentro del Título V del Sistema de Contabilidad Gubernamental, también son de aplicación a las empresas y sociedades del Estado.

En igual sentido, se encuentran comprendidas expresamente dentro del Título VI del Sistema de Control Interno.

Efectuada dicha aclaración, cabe referirse a la aplicación de conceptos y principios que si bien no están definidos expresamente en una norma provincial, por las razones que se expondrán, debería entenderse que conforman el marco normativo aplicable por el Laboratorio del Fin del Mundo S.A.P.E.M.

Aquí, es esencial poner de resalto que la Ley nacional N.º 19.550 en su artículo 59 sobre “*Diligencia del administrador: responsabilidad*” prevé que “*Los*



"2022 – 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

administradores y los representantes de la sociedad deben obrar con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Los que faltaren a sus obligaciones son responsables, ilimitada y solidariamente, por los daños y perjuicios que resultaren de su acción u omisión”.

En este sentido, respecto de las Sociedades Anónimas, el artículo 255 de la mentada Ley, indica que “*La administración está a cargo de un directorio (...)*”.

Conforme lo ya sostenido por este Tribunal de Cuentas sobre el carácter que éstos revisten, no debe perderse de vista que los Directores del Estado son funcionarios públicos y en el ejercicio de sus funciones están sujetos entre otras, a las reglas de control de transparencia, ética y anticorrupción.

Ello sumado al carácter de los fondos que componen el capital de la Sociedad, que representan recursos públicos.

Bajo este sustento, recae en cabeza de la administración de la Empresa adoptar aquellas medidas que favorezcan a una gestión de eficiencia y transparencia de la S.A.P.E.M.

Aquí es donde entran en juego la aplicación de diferentes normas que definen lineamientos que si bien no se encuentran regulados expresamente por la normativa provincial, si lo son en la órbita Nacional e Internacional y son aplicables a las Empresas Estatales.

Por un lado, están las Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas.

Sobre el particular, Alejandro F. DIAZ ha sostenido que “(...) *los principios de gobierno corporativo deben sostenerse en este tipo de sociedades. Se les deberá exigir la aplicación de buenas prácticas de gobierno que hagan de la organización, una empresa transparente, eficiente y eficaz (...)*”.(Alejandro Fabián DIAZ. *Obra op.cit.* Página 132).

Éstas, contemplan temas como el ejercicio de los derechos de propiedad del Estado como accionista de la sociedad y la forma de llevarlos adelante.

Prevé entre otras, la necesidad de establecer sistemas de divulgación que hagan posible el seguimiento y evaluación del desempeño de la empresa y medidas para mantener un elevado nivel de transparencia.

Esto se lograría a modo enunciativo a través del desarrollo de procedimientos eficientes de auditoría interna, el sometimiento a auditorías externas, una correcta gestión de riesgos.

También fija directrices referidas a la responsabilidad que deben tener los Directores de estas empresas.

Es decir, si bien no constituyen normas de carácter obligatorio para la S.A.P.E.M., éstas conforman puntos de inspiración a tener presente, dado que son elementos claves para lograr una mayor transparencia, eficiencia y proceso de rendición de cuentas en las empresas del Sector Público.

Dicho por la propia OCDE, las directrices “*proporcionan un criterio de referencia acordado a nivel internacional para ayudar a los gobiernos a evaluar y mejorar la forma en que ejercen sus funciones de propiedad en las empresas*”



"2022 – 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

públicas" (Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas. www.oecd.org).

Estas, fueron receptadas en la órbita nacional a través de diferentes normas como ser la Decisión Administrativa N.º 85/2018 de Jefatura de Gabinete de Ministros que define estándares de organización y funcionamiento de empresas donde el Estado es accionista.

Aquí se prevén principios de buen gobierno como los de eficiencia, transparencia, integridad, generación de valor, estándar de empresa listada y roles diferenciados del Estado.

Además, establece buenas prácticas de organización y funcionamiento de los Directores y gerencias de las empresas y contiene componentes relacionados a políticas específicas de auditoría y control, desempeño económico, compras y abastecimientos.

En igual sentido, podemos mencionar Resoluciones emitidas por la Oficina Anticorrupción, (organismo desconcertado de la Presidencia de la Nación, que tiene el rol de velar por la prevención e investigación de las conductas comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción) que fijan los lineamientos para promover la integridad y transparencia empresarial (en el marco de la Ley nacional N.º 27.401 de responsabilidad penal de las Personas Jurídicas) (vr. Resolución N.º 10/2022 que aprueba la *"Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal"*).

También hay Resoluciones emanadas de la Sindicatura General de la Nación, que conforme lo dispuesto por la Ley nacional N.º 24.156 es el órgano

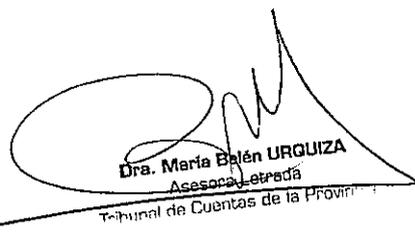
rector del sistema de control interno del Sector Público Nacional, con competencia para dictar y aplicar normas de control interno y supervisar su funcionamiento.

Aquí, podemos mencionar la Resolución SIGEN N° 206/2022 que aprueba las *“Normas mínimas y buenas prácticas de control interno para los sujetos comprendidos en el artículo 8° inciso b) de la Ley N° 24.156. Funcionamiento del Comité de Auditoría”*.

En sus artículos prevé la elaboración de lineamientos en materia de control interno basados en criterios de integridad, transparencia, sustentabilidad, ética y en los principios de la Ley nacional N° 24.156; el deber de lealtad y diligencia por parte de sus administradores, directores y fiscalizadores; y la constitución de un Comité de Auditoría.

En definitiva, como puede observarse tanto las directrices de la OCDE como las diferentes normas nacionales que la receptan, aportan lineamientos que si bien no tienen fuerza de ley para el Laboratorio del Fin del Mundo S.A.P.E.M., deberían aplicarse ya que coadyuvarían a llevar a cabo de una manera más eficiente las obligaciones y deberes que sí le son exigidas expresamente a las Empresas y Sociedades del Estado a nivel provincial a través de la Ley provincial N.º 495, su Decreto reglamentario y demás normativa vigente.

Sin otras consideraciones, estimo que se encontraría evacuada la consulta efectuada por la Auditora Fiscal, C.P. Claudia CHAVEZ, girando el presente Dictamen conjuntamente con la Nota Interna N.º 1587 – G.E.A. - 2022, para la continuidad del trámite.


Dra. María Belén URGUIZA
Acesora Letrada
Tribunal de Cuentas de la Provincia



"2022 – 40º ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Nota Interna N° 1999/2022

Letra: T.C.P.-S.L.

Cdte: Nota Interna N.º 1587/2022

Letra: T.C.P.- G.E.A.

Ushuaia, 2 de agosto de 2022

SECRETARIO CONTABLE A/C

C.P. DAVID R. BEHRENS

Comparto el criterio vertido por la Asesora Letrada María Belén URQUIZA en el Dictamen Legal N.º 20/2022 Letra: T.C.P.-A.L., en respuesta a la Nota del corresponde suscripta por la Auditora Fiscal C.P. Claudia M. CHAVEZ, en el marco de la Auditoría Integral del Laboratorio del Fin del Mundo S.A.P.E.M. que tramita en el Expediente del registro de este Tribunal de Cuentas N.º 225/2021 Letra: T.C.P.-S.C.

En consecuencia, se gira la presente con la Nota Interna N.º 1587/2022 Letra: T.C.P.-G.E.A. y Dictamen Legal N.º 20/2022 Letra: T.C.P.-A.L. para la continuidad del trámite.

Dr. Pablo E. GENNARO
Jefe de la Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

