



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



"2017- Año de las Energías Renovables"
INFORME LEGAL N° 143/2017.

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

Cde. Expte. N° 158/2017 – C.R.P.T.F.

Ushuaia, 10 de agosto de 2017.-

**SR. PROSECRETARIO LEGAL
DR. OSCAR JUAN SUAREZ**

Viene a este Cuerpo de Abogados el expediente de referencia, Letra C.R.P.T.F N° 158/2007 del registro de la Caja Previsional para el Personal Policial y Penitenciario Povincial, y Compensadora para el Personal Policial del Ex Territorio de Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur, caratulado "S/*RECONOCIMIENTO GASTOS POR DESARRAIGO – C.R.P.T.F.*", a fin de tomar intervención.

I.- ANTECEDENTES.

Que, las actuaciones se inician con motivo de la presentación del Presidente de la C.R.P.T.F, Crio. Gral. (R) Orlando PEREZ GARRIDO, quien solicita mediante nota del 30 de mayo de 2017 al Gerente de Administración, C.P. José A. CHAVES, se realicen los trámites correspondientes para reconocerle el adicional desarraigo, atento que su lugar de residencia es la ciudad de Río Grande, prestando tareas en Ushuaia. Señala que se encuentra en una situación de desigualdad respecto del resto de los directores debido a que el gasto de representación que percibe se ve disminuido por las erogaciones de traslado y estadía que debe asumir para cumplir con la función asignada.

A fs. 4 consta el Informe N° 043/17 letra G.A. - C.R.P.T.F., donde el Gerente de Administración considera que, por medio del Directorio, se dicte el

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

acto administrativo que establezca el reconocimiento de gastos por desarraigo a los directores, dando intervención a la Gerencia de Asuntos Jurídicos, Auditor Interno y Tribunal de Cuentas de la Provincia.

Funda su opinión en el procedimiento adoptado por la Legislatura Provincial, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 95 de la Constitución Provincial y artículo 5 de la Resolución N° 189/08 de la Legislatura, manifestando que el concepto de desarraigo no debe considerarse incluido en el artículo 10 de la Ley provincial N° 834, que establece que los directores percibirán un gasto de representación por todo concepto.

Intervenidas las actuaciones el 6 de julio de 2017 por el Gerente de Asuntos Jurídicos, Dr. Juan Manuel TROITIÑO, se emite el Dictamen N° 626/2017 – G.A.J.C.R.P.T.F., sosteniendo: *“Que si bien este Ente Previsional no tiene establecido ni contempla en su normativa ítem alguno por desarraigo, adelanto postura entendiendo y sugiriendo la aplicación por analogía de la normativa antes citada”*, a saber, artículo 95 de la Constitución Provincial y Resolución N° 189/2008 de la Legislatura, resaltando asimismo el artículo 331 y subsiguientes del Decreto reglamentario de la Ley provincial N° 735, que establecen un suplemento particular denominado variabilidad de vivienda, percibidos exclusivamente por el personal en actividad que se encuentre en servicio efectivo, similar al desarraigo solicitado.

Por lo expuesto, concluye la Gerencia de Asuntos Jurídicos: *“(…) entiendo favorable la creación e implementación de un adicional por desarraigo, de carácter no remunerativo, equivalente a un determinado porcentaje del haber mensual que percibe según su jerarquía, equivalente y concordante con los gastos que se le originan por traslado y alojamiento. Así también sugiero que dicho adicional sea abonado al solicitante de forma retroactiva, al momento que se radicó en la ciudad sede de sus funciones laborales en este Organismo”*.





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



"2017- Año de las Energías Renovables"

A fs. 7 se incorpora proyecto de acto administrativo a suscribir por el Vicepresidente de la Caja Previsional, resolviendo: **“ARTÍCULO 1º: APROBAR la creación del adicional por desarraigo para los Directores de la Caja Previsional para el Personal Policial y Penitenciario Provincial, y Compensadora para el Personal del ex Territorio de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, de carácter no remunerativo, equivalente al cuarenta por ciento (40%) del haber que perciba según su jerarquía. ARTÍCULO 2º: ESTABLECER que para ejercer el derecho a su percepción durante su mandato, el director solicitante debe tener denunciado su domicilio fuera del asiento de la ciudad de Ushuaia, y a más de 100 kilómetros de la misma, y justificar el gasto de alojamiento mediante el comprobante respectivo (...).”**

El 3 de agosto de 2017 el Auditor Interno C.R.P.T.F., C.P.N. (OF. INSP.) Martín F. CRUZ, toma intervención emitiendo el Informe de Auditoría Interna C.R.P.T.F. N° 117/17, entendiendo que: *“(...) no puede objetarse que existe un detrimento económico respecto de los gastos que el mismo debe afrontar en concepto de traslado y alojamiento, para poder desempeñar la función para la cual ha sido designado.*

Tampoco resulta objetable que (...) debe ejercer la dirección administrativa y conducción de la Caja; implicando con ello necesariamente la presencia diaria y continua en el Ente.

(...) En resumen no existiendo normativa expresa respecto del caso planteado, se estima oportuno su aplicación en los términos planteados, no sin antes requerir la intervención del Tribunal de Cuentas Provincial, por un principio de transparencia de lo que aquí se determina y dado la materia eminentemente jurídica objeto de estudio”.

guf

“Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas”

El 4 de agosto de 2017 las actuaciones son giradas al Tribunal de Cuentas para intervención previa, emitiendo el Auditor Fiscal Subrogante, C.P. Facundo PALOPOLI, el Informe Contable N° 317/2017 Letra TCP – Deleg. C.R.P.T.F., dirigido al Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable, solicitando la intervención de la Secretaría Legal de este Tribunal previo a la emisión del Acta de Constatación Control Preventivo, a efectos de determinar lo siguiente:

1. La procedencia o no de la liquidación del adicional en concepto de “S/ RECONOCIMIENTO GASTOS POR DESARRAIGO – C.R.P.T.D.F.” atento a que la normativa del Organismo no contempla expresamente el reconocimiento de los gastos de desarraigo, ni la forma de cálculo del mismo (...)

2. El artículo 7° de la Ley provincial N° 1155 establece los gastos de representación del Directorio, haciendo mención que el mismo es “(...) *por todo concepto* (...)”. Por lo tanto, la consulta radica en si el reconocimiento de gastos por desarraigo estaría contemplado en los gastos por representación que se le abona al Presidente.

3. Asimismo, continuando con lo establecido en el artículo 7° de la Ley provincial N° 1155, en el cual no se menciona que los gastos de representación deban ser abonados al Presidente y al Directorio de manera mensual, se consulta en cuáles casos deberían abonarse los gastos por representación, atento que en la caja son abonados de manera mensual.

4. Si resulta extensible al Directorio y Presidente de la Caja lo invocado por el artículo 5 de la Resolución N° 198/08 de la Legislatura Provincial.

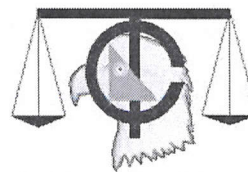
5. En caso de corresponder abonar los gastos por desarraigo, si ellos deberían ser reconocidos de manera retroactiva como fuera expresado en Dictamen N° 626/2017 G.A.J.C.R.P.T.F.

Mediante Nota Interna N° 1712/17 Letra TCP – SC se remiten las actuaciones a la Secretaría Legal por parte del Auditor Fiscal a/c de la





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



"2017- Año de las Energías Renovables"

Prosecretaría Contable, C.P. David BEHRENS, solicitando dar respuesta a los puntos de consulta.

II.- ANÁLISIS.

En primer instancia, en cuanto al trámite impreso a las actuaciones, entiendo que deben ser encuadradas en el marco del control previo que efectúa este Tribunal de Cuentas, debido a que se ha dado intervención al Organismo en forma previa a la emisión del acto administrativo cuyo proyecto obra a fs. 7.

Al respecto, en los considerandos de la Resolución Plenaria N° 124/2016, relativa a las normas de procedimiento para el tratamiento de las consultas que se formulan a este Tribunal de Cuentas en el marco de lo dispuesto por el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50, se señaló: *"Que desde la óptica del control que realizan los Tribunales de Cuentas, resulta importante remarcar la clasificación y distinción temporal entre control previo y preventivo a los efectos de distinguir, no sólo en qué momento se ubica la función de asesoramiento sino también sus alcances y consecuencias.*

Que en ese sentido corresponde señalar lo dicho por la doctrina en cuanto ha expresado que: '(...) el control previo contempla los casos de intervención del organismo de contralor externo, realizado con anterioridad a la emisión del acto administrativo, mientras que el control preventivo tiende al control realizado sobre actos ya dictados y donde la actuación de aquellos organismos precede a la ejecución de los mismos. De esta forma, surge del control previo una proposición o sugerencia que puede o no ser implementada por el requirente, salvo en los casos en que los órganos de control se pronuncien con alcance de doctrina legal obligatoria; mientras que el pronunciamiento, consecuencia del control preventivo sobre un acto, es obligatorio, atento que la

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

observación del mismo suspende su eficacia (...) La Declaración de Lima del INTOSAI definió al control previo como aquel que se lleva a cabo antes de la realización de las operaciones financieras o administrativas. Puede ser ejercido por una Entidad Fiscalizadora Superior como por otras instituciones de control' (Miriam Mabel IVANEGA, 'Mecanismo de control público y argumentaciones de responsabilidad', Editorial Ábaco de Rodolfo DEPALMA, 2003, págs. 70/71)'. El resaltado es propio.

Por otro lado, si bien la remisión de las actuaciones por la Caja no ha sido solicitando expresamente asesoramiento sobre el tema, como así tampoco cumplimentando en su totalidad los requisitos establecidos en la Resolución Plenaria N° 124/16, entiendo que procede encuadrar la intervención de este Organismo en la función de asesoramiento atribuida por el artículo 2 inciso i) de la Ley provincial N° 50, expidiéndose el Plenario de Miembros sobre el asunto.

Ahora bien, en cuanto al fondo de la cuestión, corresponde rememorar el tratamiento legislativo otorgado a las asignaciones correspondientes al Directorio de la Caja por el desempeño de sus funciones.

Así, en la Ley provincial N° 834 -promulgada en 30/12/10- se dispuso: “ARTICULO 10.- Los integrantes del Directorio de la Caja percibirán una retribución mensual por la función y responsabilidad, en concepto de gastos de representación según se detalla: a) Presidente: el equivalente al cien por ciento (100%) del haber neto que percibe un Comisario General en actividad con veinticinco (25) años de servicio; b) Directores: el equivalente al sesenta por ciento (60%) del concepto previsto en el inciso anterior; c) Vicepresidente: se prevé el diez por ciento (10%) más de gasto de representación que el resto de los Directores. El Directorio percibirá los emolumentos que correspondan por viáticos; cuando ello derive del cumplimiento de tareas inherentes a sus funciones, según lo establezca la reglamentación”.





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



"2017- Año de las Energías Renovables"

Posteriormente, por Ley provincial N° 1019 -promulgada el 06/01/15- fue sustituido el artículo 10 de la Ley N° 834, por el siguiente texto: *"Artículo 10.- La retribución del Presidente será equivalente a la remuneración asignada para el cargo de Secretario de Estado y la de los Directores será equivalente al cargo de Subsecretario de Estado del Gobierno Provincial. Sin perjuicio de ello, el Presidente y, en su caso, los Directores podrán optar entre percibir la remuneración prevista precedentemente o continuar percibiendo sus haberes, o bien sus beneficios por retiro o pasividad, según corresponda"*.

Como puede advertirse, en ambos textos se refiere a retribución, remuneración, con la diferencia en que, la primer redacción contemplaba la posibilidad de percibir viáticos, según lo estableciera la reglamentación.

Por último, el 4 de mayo de 2017 se promulgó la Ley provincial N° 1155, estableciendo sobre el tema: *"Artículo 7.- Sustitúyese el artículo 10 de la Ley provincial 834, por el siguiente texto: 'Artículo 10.- La función de los integrantes del Directorio no será remunerada. Sus gastos de representación, por todo concepto, y tomando como referencia la remuneración asignada para la jerarquía de Comisario en actividad con veinte (20) años de servicio será: a) Presidente: el equivalente al cien por ciento (100%); b) Vicepresidente: el equivalente al noventa por ciento (90%); c) Directores: el equivalente al ochenta y cinco por ciento (85%)"*.

Actualmente la ley no prevé que los directores de la Caja perciban remuneración por sus funciones, sino gastos de representación y **por todo concepto**, según aclara la misma ley, por lo cual a mi entender resulta ilegítima la asignación que se pretende reconocer por desarraigo.

Cabe resaltar que el 11 de julio de 2017 el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, en autos caratulados *"Manetti, Dino Alberto c/ Tribunal de*

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

Cuentas de la Provincia s/ Recurso de Apelación” expediente N° 3372/16 de la Secretaría de Demandas Originarias, refirió: “Advierto, además, en respaldo de este temperamento, que entre las facultades de administración y disposición reconocidas al Directorio en el art. 13 de la Ley N° 834, no figura la de fijar la remuneración de sus miembros, de suerte tal que ello configura una atribución reservada a la Legislatura, en los términos del art. 105 inc. 34 de la Constitución Provincial, en juego armónico con lo previsto por el inc. 23 del mismo artículo”.

En dicha oportunidad, el Címero Tribunal se expedía en torno al recurso de apelación interpuesto por el señor Dino Alberto MINETTI, Director de la Caja Previsional para el Personal Policial y Penitenciario Provincial y Compensadora para el Personal del ExTerritorio de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, contra la Resolución Plenaria N° 191/2016 del Tribunal de Cuentas de la Provincia, por la cual se les hizo saber a los Directores de la Caja Compensadora la improcedencia de la liquidación del *“Plus por responsabilidad funcional – Gastos de Representación y Viáticos Directores CRPTF”* aprobado por Resolución de Directorio N° 213/15.

De modo que queda claro, a mi entender, que el Superior Tribunal de Justicia le indicó a los Directores de la Caja que no poseían facultades para fijar su remuneración, atribución reservada a la Legislatura.

Con idéntico fundamento correspondería sostener ahora la improcedencia de la creación del adicional por desarraigo que se pretende aprobar por acto administrativo de los Directores (de acuerdo al informe de la Gerencia de Administración) o del Vicepresidente (conforme el proyecto de fs. 7), quienes carecen de facultades para ello, conforme los artículos 13, 15 y 19 de la Ley provincial N° 834.

Además de lo señalado, refuerza el criterio vertido el hecho que recientemente la Legislatura volvió a modificar la redacción del artículo 10 de la





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



"2017- Año de las Energías Renovables"

Ley N° 834, indicando que la función de los integrantes del Directorio no será remunerada, siendo sus **gastos de representación, por todo concepto**, los que estipula la ley; no dejando margen alguno, a mi entender, para interpretar que pueden los integrantes del Directorio de la Caja percibir otros conceptos y/o sumas que superen los porcentajes establecidos.

A mi modo de ver, conforme la legislación actual, los integrantes del Directorio de la Caja sólo pueden percibir "*gastos de representación*", los cuales ascienden a los porcentajes que fija la ley de acuerdo al cargo, no pudiendo percibir ningún otro ítem, plus o adicional por residir a más de 100 km. del lugar donde cumplen sus funciones, o cualquier otro motivo.

Según estipula la ley, el "*gasto de representación*" asignado a los integrantes del Directorio es por todo concepto.

Respecto a la forma de abonarse los mismos, considero que resulta razonable la interpretación que ha realizado la Caja Compensadora, liquidando mensualmente los gastos de representación.

La ley no fija expresamente el período de liquidación y tampoco se ha tomado conocimiento que se haya reglamentado o producido el texto ordenado de las Leyes N° 735 y 834 (conf. artículo 69 de la Ley provincial N° 1155), por lo cual considero que, al excluir la ley que sea una remuneración y tomar como referencia para su liquidación "*(...) la remuneración asignada para la jerarquía de Comisario en actividad con veinte (20) años de servicio...*", entiendo que deviene razonable que los gastos de representación sean reconocidos y liquidados mensualmente, así como mensualmente se liquida la remuneración del Comisario.

El Superior Tribunal de Justicia provincial ha sostenido en el marco de la causa "*IPAUSS c/ Manfredotti, Mario s/ Acción de Lesividad*" expediente 1993/07 de la Secretaría de Demandas Originarias, referenciando al precedente

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

“Linares”, que: “(...) Es sabido que para interpretar las normas debe tenerse en cuenta su texto, así como su finalidad.

La tarea interpretativa, además de la consideración del sentido literal del texto normativo, requiere fundamentalmente detectar los fines de la norma, circunstancia que ha sido una pauta constante que el Alto Tribunal Federal ha asumido al sostener que la misión judicial no se agota con la remisión a la letra de la norma, pues los jueces no deben prescindir de la ratio legis y del espíritu de aquella, siendo que su interpretación debe realizarse dando pleno efecto a la intención del legislador (Fallos 303:1965). En ese sentido cabe mencionar, tal como lo ha sostenido el máximo Tribunal, que al momento de interpretar una norma debe indagarse su verdadero alcance teniendo en miras la racionalidad, considerando sus preceptos de manera que guarden coherencia, sin prescindencia de las consecuencias que derivan de la adopción de uno u otro criterio a partir de la intención del legislador, pues ello constituye uno de los índices más seguros para verificar su razonabilidad y coherencia. (CSJN Fallos 323:3619; 315:285; 314:1717; 312:1484; 311:2223; 311:2091; 310:500)'(...)

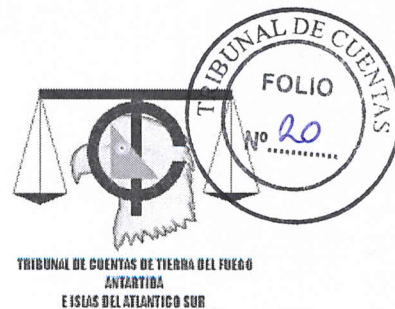
Es oportuno recordar la palabra de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, '...no se trata de desconocer las palabras de la ley, sino de dar preeminencia a su espíritu, a sus fines, al conjunto armónico del ordenamiento jurídico, y a los principios fundamentales del derecho en el grado y jerarquía en que éstos son valorados por el todo normativo, cuando la inteligencia de un precepto, basada exclusivamente en la literalidad de uno de sus textos conduzca a resultados concretos que no armonicen con los principios de hermenéutica' (Fallos: 312:118 y sus citas).

'Recordemos que la inconsecuencia no se supone en el legislador, ya que es reconocido como principio que las leyes deben interpretarse siempre evitando darles un sentido que oponga sus disposiciones, destruyendo las unas por





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



"2017- Año de las Energías Renovables"
las otras; por lo que es criterio adecuado para la interpretación de las normas seguir aquel que las concilie y deje a todas con valor y efecto'(doctr. Fallos, 305:538, 657). No es razonable, entonces, interpretar el régimen de modo que contradiga no ya solo el texto normativo, sino la finalidad que se tuvo en cuenta para su sanción".

Por otro lado, de acuerdo a la consulta del Auditor Fiscal en cuanto a la aplicación de la Resolución N° 189/08 de la Legislatura de la Provincia, soy de la opinión que no resulta extensible a los integrantes del Directorio de la Caja, ya que estos últimos no revisten el carácter de adscriptos en la Legislatura, ni se encuentran alcanzados por los demás supuestos reglados en la norma.

Adviértase que el artículo 5 de la Resolución N° 189/08 fue transcrito parcialmente en el Dictamen N° 626/2017 G.A.J.C.R.P.T.F., omitiendo una parte que resulta de utilidad para responder la consulta generada por el Auditor Fiscal.

El texto íntegro del artículo 5° refiere: *"Fijar a partir del 1° de septiembre de 2008 para los Legisladores, Secretarios de Cámara, Prosecretarios de Cámara y personal temporario designado por los bloques políticos, residentes en la ciudad de Río Grande y la Comuna de Tóluin, en concepto de asignación compensatoria para cubrir gastos de traslado y estadía, una suma fija mensual, según el siguiente detalle:*

a) Legisladores: El equivalente a dos (2) categorías diez (10) siempre calculado sobre la suma del total de la escala salarial del Poder Legislativo de la Provincia de Tierra del Fuego en vigencia;

b) Secretarios y Prosecretarios de Cámara: El equivalente al ochenta y cinco por ciento (85%) del monto asignado al legislador;

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

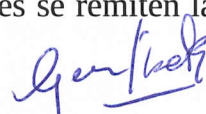
c) personal temporario: El equivalente al setenta y cinco (75%) del monto asignado al legislador;

d) todos los agentes de la Administración Pública nacional, provincial y municipal **que desempeñen tareas en la Legislatura Provincial en calidad de adscriptos**, hasta un máximo de un (1) adscripto por legislador y que tengan residencia en la ciudad de Río Grande o Comuna de Tóluin, podrán percibir en concepto de asignación compensatoria, para cubrir gastos de traslado y estadía, lo fijado por el inciso c) del presente artículo". El resultado es propio.

Como se advierte de la simple lectura de la resolución transcrita, el concepto de asignación compensatoria para cubrir gastos de traslado y estadía (artículo 5) no resulta aplicable a los integrantes del Directorio de la Caja Compensadora, no siendo procedente crear un adicional por analogía con el régimen establecido para otras jurisdicciones o reparticiones.

Debido al criterio emitido en el presente, donde se considera ilegítimo el reconocimiento de gasto por desarraigo a los integrantes del Directorio de la Caja Compensadora, entiendo que deviene abstracto expedirse respecto de la retroactividad sugerida por el Gerente de Asuntos Jurídicos de la Caja Compensadora.

Con las consideraciones precedentes se remiten las actuaciones para continuidad del trámite.


Dra. Griselda Lisak
ABOGADA
Mat. Prov. N° 373
TRIBUNAL DE CUENTAS
DE LA PROVINCIA

*El Prosecretario a/g. Oscar Juan Suarez
no lo he tratado y por la Dra. Lisak
se firman las actuaciones*

OSCAR JUAN SUAREZ
Prosecretario Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia
T.D.F. A. e i.A.S.

11 AGO 2017