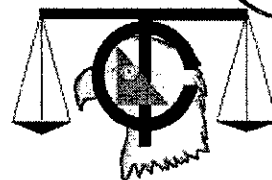




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Informe Legal N° 3 /2019

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

Expte. N° 170/2018, Letra T.C.P.-V.A.

Ushuaia, 25 ENE. 2019

**SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO ESTEBAN GENNARO:**

Me dirijo a usted en relación al expediente del corresponde, perteneciente al registro de este Tribunal de Cuentas, caratulado: *"S/DENUNCIA PRESENTADA CONTRA EL PRESIDENTE DE LA D.P.E."*, por el que tramita una investigación especial ordenada por la Resolución Plenaria N° 208/2018, a los efectos de elevar el presente Informe Final.

ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones se originaron con motivo de la denuncia efectuada el 31 de julio del año 2018 ante este Órgano de Control, por el señor Sergio MARQUEZ, en su carácter de agente de planta permanente de la Dirección Provincial de Energía, con el patrocinio letrado del Dr. Rodrigo Adrián GUIDI.

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

La presentación tuvo por objeto, denunciar el perjuicio fiscal que existiría a raíz de una presunta devolución retroactiva al año 2016 que realizó la Dirección Provincial de Energía, de los aportes previsionales efectuados sobre el adicional salarial denominado Bonificación Anual por Eficiencia que abona esta última, con supuesto basamento en las Leyes provinciales N° 1210 y N° 1167.

Así, el denunciante afirmó, que esta devolución tiene su origen en un Acta Acuerdo suscripta entre el Presidente de la Dirección Provincial de Energía y la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza el 4 de junio del año 2018, que determinó en su artículo primero: *“(...) respecto al pago de la Bonificación Anual por Eficiencia (BAE), dicho concepto estará exento al pago de Aportes y Contribuciones con destino a la Caja de Previsión Social de Tierra del Fuego a partir del año 2016, la cual tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019”*.

Asimismo, expresó citando los artículos 51 y 105 inciso 30 de nuestra Carta Magna Provincial que: *“(...) el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Energía, y el Sr. Secretario de la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza, carecen por completo de facultades y/o de competencia, sobre el régimen previsional (...)”*; A ello agregó que: *“(...) el artículo 5º, inciso a.4) de la Ley Provincial N° 1210, que sustituye al artículo 43 de la Ley Provincial N° 561 establece que: 'El haber inicial de las prestaciones se determinará de la siguiente forma: (...) Para el cálculo se tomarán en consideración los importes de las remuneraciones mensuales, sujetas al pago de aportes y contribuciones, excluidos el Sueldo Anual Complementario, la Bonificación Anual BAE, (...) y los retroactivos devengados en períodos anteriores al computado, que por todo concepto hubiere percibido el trabajador (...)’*”.



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Es por ello, que el denunciante consideró que: "(...) mediante el Acta Acuerdo tanto el Sr. Presidente de la Dirección Provincial de Energía, como el Sr. Secretario General de la Federación Argentina de Trabajo de Luz y Fuerza, ilegítimamente han alterado, modificado y extendido los alcances de la Ley N° 1.210 (...)".

En el marco de la tramitación de la denuncia, se emitió el 3 de agosto del año 2018 el Informe Legal N° 111/2018 Letra: T.C.P. - C.A., en el que se sugirió: "(...) este Tribunal de Cuentas deviene competente para intervenir, analizar y tramitar la denuncia bajo examen, en virtud de lo dispuesto en los artículos 1°, 2° inciso a), 43, 44 y concordantes de la Ley provincial N° 50, por cuanto, se encuentran reunidos los requisitos para promover una investigación especial en el marco del procedimiento previsto en el Anexo I de la Resolución Plenaria N° 363/15.

Se sugiere que la investigación propiciada esté a cargo de un profesional abogado que determine la veracidad de los hechos, la legalidad de las eventuales actuaciones y, en su caso, el grado de responsabilidad como estipendiarios del Estado de aquellos que intervinieron, ello como base principal de la investigación.

Asimismo también, se propone que la tarea se lleve a cabo con la asistencia de un profesional contador, toda vez que de los hechos que conforman

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

la denuncia, podría resultar un eventual perjuicio fiscal de difícil cuantificación por la cantidad de empleados que tiene la Dirección Provincial de Energía; a la par, la experiencia de este profesional en materia de liquidaciones de sueldo sería un valioso aporte a la misma”.

En efecto, en el citado Informe Legal se indicó que se encontraban reunidos los requisitos establecidos por la Resolución Plenaria N° 363/2015, para promover una investigación especial respecto de los hechos que habían sido objeto de denuncia.

El 6 de septiembre del año 2018, este Tribunal emitió la Resolución Plenaria N° 208/2018, que compartió los términos del Informe Legal y designó a la suscripta para llevar adelante la investigación especial.

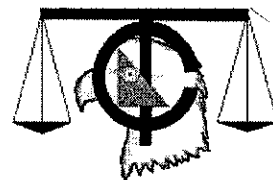
En la misma fecha, se notificó de la citada Resolución el señor Secretario Legal, Dr. Sebastián OSADO VIRUEL, al Auditor Fiscal a cargo de la Secretaria Contable C.P.N. Rafael CHORÉN, a la letrada suscripta y al Auditor Fiscal Subrogante designado, C.P. Sebastián ROBELIN, con remisión de las actuaciones (fojas 12/14).

Luego, el 7 de septiembre del año 2018, se remitió el expediente T.C.P.-V.A. N° 170/2018 y copia certificada de Resolución Plenaria N° 208/2018 al Dr. Oscar Juan SUÁREZ, notificando por último al otro letrado a cargo de la investigación, Dr. Pablo E. GENNARO, el 19 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, se expone a continuación el objeto de la investigación y los requerimientos proyectados en el marco del Informe Legal N° 111/2018, como así las respuestas obtenidas, el análisis efectuado en torno a



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

la documentación colectada, los resultados logrados del mencionado análisis y las conclusiones finales arribadas en el marco de la presente investigación.

OBJETO DE ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN

De la lectura de la documentación colectada hasta la fecha del presente Informe y en virtud de los objetivos establecidos por el Informe Legal N° 111/2018 Letra T.C.P.-C.A., se propuso avanzar en la presente investigación abordando los siguientes lineamientos, a saber:

A.- Tema objeto de estudio

Verificar la existencia, legalidad y en su caso responsabilidad, por los actos administrativos que gestionaron los fondos públicos de la Dirección Provincial de Energía que fueron objeto de la denuncia.

B.- Período a analizar: del 1° de enero del año 2016 al 13 de diciembre del año 2018.

El período bajo análisis se delimitó temporalmente en su inicio, en virtud de la fecha establecida en el Acta Acuerdo suscripta entre el Presidente de la Dirección Provincial de Energía y la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza, del 4 de junio del año 2018, que determinó que el ítem remunerativo Bonificación Anual por Eficiencia, se encontraba exento del pago

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

de aportes y contribuciones con destino a la Caja de Previsión Social de Tierra del Fuego desde el año 2016.

Por otro lado, la fecha límite se estableció a raíz de la presentación efectuada el 13 de diciembre del año 2018 por parte de la Dirección Provincial de Energía, en respuesta a los requerimientos librados por Nota Externa N° 2231/2018 Letra T.C.P.-C.A.

DOCUMENTACIÓN COLECTADA

A los efectos de reunir la documentación para su análisis, en el marco de la presente investigación se procedió a efectuar los requerimientos que se detallan, con las respuestas que se indican en cada caso:

A.- Requerimiento al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Provincia de Tierra del Fuego y al Ministerio de Producción y Trabajo Nacional.

Mediante las Notas Externas N° 2217/2018 y N° 2218/2018, ambas Letra: T.C.P.-C.A. del registro de este Tribunal, dirigidas al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Provincia de Tierra del Fuego y al Ministerio de Producción y Trabajo Nacional, del 17 y 26 de octubre del año 2018 respectivamente (fojas 30 y 32), se solicitó:

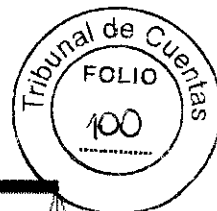
“(…) Informar si se encuentra registrada y/o homologada el Acta Acuerdo firmada entre la Dirección Provincial de Energía de la Provincia de Tierra del Fuego y la Federación Argentina de Trabajo de Luz y Fuerza, del 4 de junio de 2018, acompañando para su referencia una copia”.



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Provincia de Tierra del Fuego mediante Nota N° 470/2018 Letra: D.G.A.J. y J., del 18 de octubre del año 2018 (fojas 31), respondió al requerimiento efectuado, informando que: *"(...) no obra en los registros de esta Cartera Laboral, la registración y/o Homologación del Acta acuerdo supra referido"*.

En cuanto a la cartera ministerial nacional, mediante la Nota N° PV-2018-54457045-APN-ATRG#MPYT del 3 de enero del año 2018, luego de varios reiteratorios por parte de los investigadores (fojas 43/47 y 58/62), se obtuvo la siguiente respuesta (fojas 91/96):

"Que no es posible evacuar la consulta de marras toda vez que los registros que se mantienen en la Cartera de Estado, son de carácter numérico, resultando fácticamente imposible la revisión de todas las actuaciones con las que cuenta esta dependencia para un caso en particular."

Sin perjuicio de lo manifestado precedentemente, y a título colaborativo, se indica que la información respecto de los convenios colectivos, acuerdos, escalas salariales, topes indemnizatorios y adicionales legales o convencionales, se encuentra operativa en la página web de este organismo <https://convenios.trabajo.gob.ar/> través del link Buscador de Convenios Colectivos, para su consulta y/o impresión.

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

A todo evento se hace saber que la documentación que se encuentra operativa en la página arriba mencionada, se considera copia fiel del original a todos los fines y efectos, toda vez que emana de los archivos de la página web oficial de esta autoridad administrativa del Trabajo, que hace saber a los administrados que `Los documentos a los que usted está teniendo acceso son copia fiel del original, y han sido digitalizados directamente a partir de los expedientes originales de la negociación colectiva y el presente buscador se encuentra certificado por la Normas ISO 9001:2008 desde el 20/08/2013”.

Se hace presente, que no se continuó con la sustanciación de este requerimiento por carecer de utilidad, ello con basamento en la respuesta dada por Dirección Provincial de Energía que se detalla a posterior.

B.- Requerimiento a la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego.

El mismo se efectuó mediante la Nota Externa Nº 2232/2018, Letra T.C.P.-C.A. del registro de este Tribunal, del 17 de octubre del año 2018 (fojas 29), solicitando al Presidente de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, señor Rubén BAHNTJE:

“1) Si ese Organismo ha tomado conocimiento del Acta Acuerdo del 4 de junio de 2018, suscripta entre la Dirección Provincial de Energía y la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza, que se acompaña en copia a sus efectos.

2) Si conforme a las Leyes provinciales Nº 561, Nº 1076 y Nº 1210, corresponde abonar sobre el ítem salarial denominado Bonificación Anual por



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Eficiencia (B.A.E) que perciben los empleados de la Dirección Provincial de Energía, aportes personales y contribuciones patronales.

3) Si ese Organismo ha recibido aportes y contribuciones sobre la Bonificación Anual por Eficiencia que perciben los empleados de la Dirección Provincial de Energía desde el 2016 a la fecha de recepción del presente.

4) Si ese Organismo restituyó fondos de aportes y contribuciones realizadas por la Dirección Provincial de Energía, sobre el ítem salarial denominado Bonificación Anual por Eficiencia (B.A.E.), desde el 2016 a la fecha o en su caso, si existen requerimientos en ese sentido de la Dirección Provincial de Energía”.

El Presidente de la Caja brindó respuesta por Nota N° 358/2018 del 31 de octubre del año 2018 (fojas 37/39), en la que señaló que el Organismo no había sido notificado de la existencia del Acta Acuerdo del 4 de junio de 2018.

Asimismo, entendió en relación a los aportes personales y las contribuciones patronales del ítem salarial Bonificación Anual por Eficiencia (B.A.E.) que: “Los aportes y contribuciones se determinan en base a la remuneración del trabajador. A tal efecto el artículo 9° de la Ley 561 establece (...).

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

Por lo tanto corresponde realizar aportes y contribuciones en virtud de que desde siempre la BAE ha sido considerada como una suma remunerativa, por tal motivo la misma fue incluida en los haberes previsionales hasta el momento de la sanción de la Ley provincial 1076 la que, reconociendo el carácter remunerativo, la excluye de la base de cálculo del haber inicial en la nueva redacción del inciso a.4 del artículo 43° (...).

Asimismo la Ley provincial 1210 modifica el sistema de movilidad de las prestaciones, estableciendo una movilidad basada en las variaciones salariales del sector activo en base al escalafón que revestían los agentes al momento de la determinación del haber, de esta forma, y al eliminarse la referencia a 'cargo, categoría o función' que establecía la norma anterior, se hizo necesario modificar la forma en que los beneficiarios del sistema percibirán la suma que en concepto de BAE se abonaba en las jubilaciones. A tal efecto se dictó la Resolución de Directorio N° 4/2018 la que incorporó al haber jubilatorio la doceava parte del valor que en concepto de BAE recibiera el beneficiario en el año 2017”.

Por otra parte, en relación a la solicitud de información relacionada a: “(...) Si ese Organismo ha recibido aportes y contribuciones sobre la Bonificación Anual por Eficiencia que perciben los empleado de la Dirección Provincial de Energía desde el 2016 a la fecha (...)”, el Ente comunicó que: “(...) Las declaraciones juradas que presentan los organismos aportantes al sistema incluye el total de sumas remunerativas sin discriminar concepto y el área de control de acreencias de las CPSPTF verifica que los aportes y contribuciones se correspondan con las sumas informadas como remunerativas. A los efectos de poder indicar claramente si en las liquidaciones de haberes desde 2016 a la fecha se incluyó la 'BAE' como remunerativa se realizará una



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

inspección en el organismo aportante (DPE) por los que en aproximadamente 15 días se ampliará la respuesta al presente punto (...)".

En relación a la ampliación de información en el término de quince (15) días propuesta por el Organismo previsional, se hace presente, que conforme a lo informado por la Dirección Provincial de Energía, perdería relevancia en el análisis de la presente investigación.

Por último, la Caja de Provisión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, informó que no se han realizado devoluciones de suma alguna a la Dirección Provincial de Energía y no se ha registrado solicitud al respecto.

C.- Requerimiento a la Dirección Provincial de Energía.

Se solicitó al Presidente de la Dirección Provincial de Energía el 17 de octubre del año 2018 (fojas 28), mediante Nota Externa N° 2231/2018, Letra T.C.P.-C.A. del registro de este Tribunal, lo siguiente:

"1) Si se retuvo y depositó en la Caja de Previsión Social de la Provincia Tierra del Fuego, los aportes personales realizados por los agentes de la Dirección Provincial de Energía sobre la Bonificación Anual por Eficiencia desde el 2016 a la fecha de recepción de la presente.

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

Asimismo, deberá informar si se realizaron pagos de contribuciones patronales a la Caja de Previsión Social de la Provincia Tierra del Fuego, en relación a la Bonificación Anual por Eficiencia que cobran los agentes de la Dirección Provincial de Energía, desde el 2016 a la fecha de la recepción de la presente.

2) Si se ha efectuado a los agentes de la Dirección Provincial de Energía, reintegros de aportes personales sobre la Bonificación Anual por Eficiencia (B.A.E.) que fueron retenidos desde el 2016 a la fecha, debiendo remitir en su caso, la documentación respaldatoria respectiva como así, los actos administrativos que lo autorizaron.

3) En su caso de haber efectuado los reintegros del punto anterior, informe a qué partida presupuestaria fueron imputados los fondos abonados.

4) En caso de proceder, informe si se requirió la devolución a la Caja de Previsión Social de la Provincia Tierra del Fuego, de las contribuciones y aportes patronales generadas sobre el ítem Bonificación Anual por Eficiencia desde el 2016 a la fecha de recepción de la presente, respecto de la agentes de la Dirección Provincial de Energía.

5) Se remita copia certificada del Acta Acuerdo suscripta entre el Presidente de la Dirección Provincial de Energía y la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza, el 4 de junio de 2018 y todos los antecedentes y expedientes relacionados con la misma.

6) Finalmente, se remita la normativa interna del Ente relativa al ítem salarial denominado Bonificación Anual por Eficacia (B.A.E)”.



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

El Presidente de la Dirección Provincial de Energía mediante la Nota N° 2373/2018 Letra: D.P.E., del 6 de noviembre de 2018 (fojas 40), solicitó se le otorgue una prórroga de diez (10) días, la que fue otorgada a partir del plazo anterior vencido, por los instructores de la investigación a través de la Nota Externa N° 2408/2018 Letra: T.C.P.- C.A. del registro de este Tribunal, del 8 de noviembre del año 2018 (fojas 41).

Atento al incumplimiento del requerimiento señalado y a solicitud de los instructores, el 4 de diciembre del año 2018 se emitió la Resolución de Presidencia N° 452/2018 (fojas 50/51), intimando en el plazo de cinco (5) días, al cumplimiento del requerimiento formulado por la Nota Externa N° 2231/2018.

En consecuencia, el Presidente de la Dirección Provincial de Energía por intermedio de la Nota N° 2764/2018 Letra: D.P.E., brindó respuesta el 13 de diciembre del año 2018 (fojas 63/89) al requerimiento efectuado, informando lo siguiente:

"Punto 1) Los aportes Personales se han depositado desde 2016 a junio/2018 – Se acompañan comprobantes de pago correspondientes a los períodos 07 al 10 de 2018, a partir del período 11 de 2018 se ha procedido a realizar los descuentos en concepto de Aportes Personales y Contribuciones Patronales por dicho concepto (...).

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

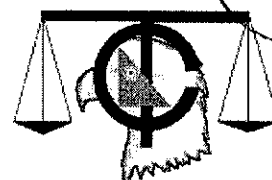
Luego adjuntó la Resolución N° 267/18 Letra: D.P.E., que dispuso en su artículo 1°: *“(...) Autorizar el pago a los agentes dependientes de la Dirección Provincial de Energía en carácter de anticipo conforme Anexo I, parte integrante de la presente, ello en el marco del Acta Acuerdo de fecha 04 de junio de 2018 suscriptas entre la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza y esta Dirección Provincial de Energía en el marco de las Leyes Provinciales N° 1210 y N° 1157, ello conforme a lo expresado en los considerandos de la presente por la suma total de PESOS OCHO MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL SETENTA Y DOS CON 99/100 (\$8.866.072,99), en concepto de Aportes Personales”.*

Por otra parte, en respuesta a qué partida presupuestaria fueron imputados los fondos reintegrados a los agentes de la Dirección Provincial de Energía, por los aportes personales sobre la Bonificación Anual por Eficiencia (B.A.E), el Presidente del Ente informó: *“(...) Conforme Resolución D.P.E. N° 267/2018 dicho reintegro se efectuó en carácter de Anticipo, no afectando Partida Presupuestaria”.*

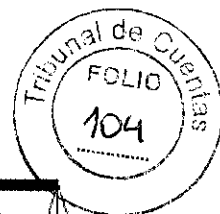
A continuación, en el orden de las preguntas, se requirió a la Dirección Provincial de Energía que informe si habría solicitado a la Caja Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego, la devolución de las contribuciones y aportes patronales generados y depositados sobre el ítem Bonificación Anual por Eficiencia desde el año 2016 a la fecha del requerimiento; el Ente informó que en el artículo 2° de la Resolución D.P.E. N° 267/18, se dispuso: *“(...) Realizar los trámites pertinentes ante la Caja de Previsión Social (C.P.S.), por la suma de PESOS OCHO MILLONES OCHOCIENTOS DOCE MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS CON 38/100 (\$8.812.236,38), en concepto de Contribuciones Patronales”.*



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Sin perjuicio de todo lo informado, el Presidente de la Dirección Provincial de Energía agregó al requerimiento copia fiel de la Resolución D.P.E. N° 591/2018, mediante la cual, dejó sin efecto en todos sus términos la anterior Resolución D.P.E. N° 267/2018 y ordenó el descuento a los agentes dependientes del organismo de los anticipos otorgados oportunamente en razón a la Bonificación Anual por Eficiencia (B.A.E.).

D.- Requerimiento al Banco de la Provincia de Tierra del Fuego.

El mismo se efectuó mediante la Nota Externa N° 2233/2018, Letra T.C.P.-C.A. del 17 de octubre del año 2018 (fojas 27) perteneciente al registro de este Tribunal, solicitando al señor Presidente del Banco de la Provincia de Tierra del Fuego, Lic. Miguel Ángel PESCE:

"(...) que informe si la instancia lo permite, acerca de si la titularidad de la Cuenta de Ahorro N° 020203001453 pertenece al señor Sergio MARQUEZ, DNI N° 17.589.490, como así también, acerca de la autenticidad de la copia simple del Ticket bancario que se adjunta a la presente".

El Gerente de Asuntos Legales del Banco de Tierra del Fuego, Dr. Pablo R. BILBAO, a través de la Nota N° 501/2018 Letra: G.A.L. del 22 de octubre del año 2018 (fojas 42), brindó respuesta a lo requerido y afirmó que la

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

Caja de Ahorro N° 020203001453 pertenece al denunciante y que el ticket del movimiento de cuenta es auténtico.

ANÁLISIS

En primer lugar y en relación a la competencia, se estima que este Tribunal de Cuentas deviene en competente para intervenir en la materia bajo examen, en el marco de los artículos 1º, 2º inciso b), 43, 44, siguientes y concordantes de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias.

Es así, que al avocarse al tratamiento del artículo 1º de la Resolución D.P.E. N° 267/18, que dispuso: *“Autorizar el pago a los agentes dependientes de la Dirección Provincial de Energía en carácter de anticipo conforme al Anexo I (...)”*, se observa que el hecho investigado engasta en el supuesto contemplado en el inciso b) del artículo 2º de la Ley provincial N° 50, que en materia de control otorga competencia al Tribunal de Cuentas, para: *“b) fiscalizar la gestión de fondos públicos otorgados por medio de subvenciones, préstamos, anticipos, aportes o garantías”*; como así también, en lo dispuesto por el artículo 43 de la referida ley que establece: *“Los estipendiarios serán responsables de los daños que por dolo, culpa o negligencia causaren al Estado, estando sujetos a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas (...)”*.

En consecuencia, este Tribunal tiene competencia a los fines del análisis normativo del gasto dispuesto y, en caso de corresponder, será el órgano encargado de determinar la eventual responsabilidad patrimonial por el perjuicio irrogado al Estado y su forma de recupero.



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Entonces, resuelta la competencia y entrando al análisis del caso particular, resulta conveniente avocarse a dos ejes diferenciados para el tratamiento de la temática.

Por un lado, se examinarán los actos administrativos emitidos por la Dirección Provincial de Energía y sus efectos desde un encuadre normativo y, por el otro, se analizará la existencia de presunto perjuicio fiscal y, en el caso de ser imputable a algún agente, se recomendarán de corresponder las medidas a adoptarse en el caso concreto.

Luego, el primer aspecto a considerar es el Acta Acuerdo suscripta entre la Dirección Provincial de Energía y la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza, que dispuso que el ítem salarial Bonificación Anual por Eficiencia (B.A.E.), estará exento del pago de aportes y contribuciones con destino a la Caja de Previsión Social de Tierra del Fuego desde el año 2016, hasta el 31 de diciembre del año 2019.

En ese camino, resulta gravitante a los fines de su análisis, revisar lo afirmado por la Presidencia de la Caja de Previsión Social de la Provincia, mediante la Nota N° 358/2018, Letra: Presidencia – C.P.S.P.T.F., en relación a los aportes personales y las contribuciones patronales sobre el ítem salarial Bonificación Anual por Eficiencia (B.A.E.), atento a que la facultad de interpretar la aplicación de la ley previsional y de todas las normas vinculadas al

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

ámbito de su competencia, se encuentra conferida al presidente en el inciso e) artículo 5º de la Ley provincial N° 1070.

Desde esa posición el Presidente del Organismo sostuvo que: *“Los aportes y contribuciones se determinan en base a la remuneración del trabajador. A tal efecto el artículo 9º de la Ley 561 establece: (...)”*.

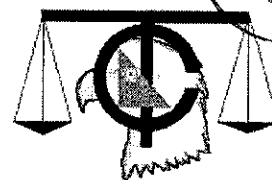
Por lo tanto corresponde realizar aportes y contribuciones en virtud de que desde siempre la BAE ha sido considerada como una suma remunerativa, por tal motivo la misma fue incluida en los haberes previsionales hasta el momento de la sanción de la Ley provincial 1076 la que, reconociendo el carácter remunerativo, la excluye de la base de cálculo del haber inicial en la nueva redacción del inciso a.4 del artículo 43º (...)”.

En otras palabras, conforme lo afirmó el Presidente, la Bonificación Anual por Eficiencia estaría contemplada en la ley como un ítem remunerativo, debiéndose ingresar al sistema de previsión social los correspondientes aportes y contribuciones a la misma. Así, se produciría un conflicto normativo entre el Acta Acuerdo en crisis y una norma legal (Ley provincial N° 561) que encontraría su basamento en una manda constitucional (artículo 51 2º párrafo, Constitución Provincial).

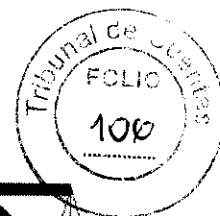
La aparente contradicción entre la Ley provincial N° 561 y lo dispuesto en la Acta acuerdo en estudio, debería ser resuelta a la luz del artículo 153º de la Constitución Provincial, que determina la resolución de los conflictos normativos dentro del marco de la ley y con el orden de prelación instituido por el artículo 31 de la Constitución Nacional.



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

De ahí que, al existir una prelación jerárquica de la Ley provincial N° 561, sobre el Acta Acuerdo firmada el 4 de junio del 2018, prevalecería en principio la primera.

Máxime que el Acta Acuerdo referida prevé en su cláusula tercera que: *"Cualquiera de LAS PARTES podrá presentar el Acta Acuerdo por ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación a los fines de su registración y/o Homologación"* y el reciente Decreto nacional N° 633/2018 de *"Regímenes Especiales"*, ha determinado en su artículo 4° que: *"(...) EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL no dará curso, ni homologará o registrará, en el marco del procedimiento de negociación colectiva previsto en la Ley N° 14.250 (Lo. 2004), aquellos convenios colectivos de trabajo y/o acuerdo con similares efectos que contengan sumas o conceptos de naturaleza salarial sobre los que las partes acuerden otorgarle carácter no remunerativo (...)".* De esta manera quedaría sellada la suerte de la materia prevista en el Acta Acuerdo.

Entonces, analizado el sustento normativo de la materia regulada en el Acta Acuerdo, se considera propicio continuar su estudio desde la óptica de la propia competencia funcional del Presidente de la Dirección Provincial de Energía, es decir, si el órgano emisor cuenta con facultades suficientes para su dictado conforme al requisito estipulado por el inciso a) del artículo 99 de la Ley provincial N° 141.

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

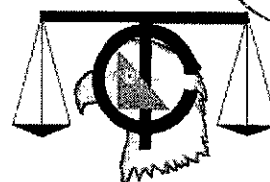
En el Acta Acuerdo se dispuso una disminución en los descuentos de ley destinados a la Seguridad Social que se aplican al salario, lo que tendría injerencia directa en la retribución de los trabajadores de la Dirección Provincial de Energía; por ello en este caso particular al modificar los salarios de los agentes, se entiende que para lograr plenos efectos jurídicos, requeriría de la ratificación del Poder Ejecutivo Provincial conforme se explica *ut infra*.

En efecto, en relación a la competencia para determinar la materia salarial en los entes autárquicos, este Organismo a través del Acuerdo Plenario N° 779 del año 2005, afirmó: “(...) Entiendo, así, que en función de la normativa citada el Presidente de la D.P.E. no tiene delegada por el Poder Ejecutivo la facultad de establecer las remuneraciones de su personal; con lo que comparto el criterio del Informe Legal Letra: T.C.P. - C.A. N° 260/05, ratificado por su similar N° 296/05, en cuanto que el Acta Acuerdo de fs. 1 debe ser ratificada por el Sr. Gobernador (...)”.

En sustento de la afirmación citada, en el Acuerdo Plenario se develó que: “(...) En ese entendimiento y, a la luz de esta doctrina, es dable colegir que analizada la normativa invocada como fundamento por el cuentadante para sustentar su competencia, no establece entre las atribuciones del Presidente del Ente la de establecer las remuneraciones de sus agentes, toda vez que, es el Poder Ejecutivo Provincial el que tiene la competencia para fijar la política salarial de sus empleados, tal cual surge de las conclusiones del citado Informe Legal Letra T.C.P.-C.A. N° 296/05, remitiendo a lo normado por el Art. 135 inc. 8) de la Constitución Provincial, revistiendo este plexo normativo mayor jerarquía que la invocada por el cuentadante (...)”.



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

En concordancia con lo anterior, se dictó también en ese año el Acuerdo Plenario N° 813, que entre sus argumentos agregó: *"Posteriormente se incorpora al Expediente el Informe Legal Letra TCP CA N° 396/05 (fs. 103/104) en relación a la Nota F.E. N° 744/05 remitida en respuesta a la Resolución Plenaria N° 355/05, concluyendo el Sr. Fiscal de Estado que los acuerdos que en materia de remuneraciones pueda suscribir la Dirección Provincial de Energía, en todos los casos deberán ser 'Ad referendum' de la aprobación del Poder Ejecutivo Provincial, a quien corresponde fijar la política salarial de la Administración Pública Central, como así también los organismos autárquicos (...)"*.

La doctrina reseñada se mantuvo por este Tribunal en el posterior Acuerdo Plenario N° 1824 sobre la base del Informe Legal N° 225/09, suscripto por la Dra. Sandra FAVALLI.

A su vez, en el mismo sentido de lo expuesto, el Acuerdo Plenario N° 2127, del 2 de diciembre del año 2010, determinó lo siguiente: *"(...) en lo concerniente a materia salarial, este Organismo de Contralor ya se ha expedido en otras oportunidades, indicando: '...la política salarial la dicta el Poder Ejecutivo Provincial quien se ha reservado esta atribución con referencia a los entes autárquicos, tal como lo indica la Resolución Plenaria N° 06/94. Amplía el Vocal que encontrándose el Organismo sometido a las prerrogativas y directivas que emanan del escalafonamiento que rige la organización y funcionamiento de la Administración y que no es otro que el que se deriva de la Ley 22.140, no*

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

cuenta con atribuciones para establecer 'per se' adicionales que sean los mismos que rigen y tienen vigencia para quienes se encuentran sometidos al mismo escalafón' (Acuerdo Plenario N° 606 dictado en el marco del Expediente IPRA N° 911/2004 caratulado: 'S/ LIQUIDACIÓN DE HABERES MES DE AGOSTO 2004').

En este mismo sentido se ha expedido la Fiscalía de Estado por medio de Nota F.E. N° 744/0 dirigida a este Tribunal de Cuentas, en la que se indicara: '*...me he de limitar a agregar que es opinión de este organismo de control que los acuerdos que en materia de remuneraciones pueda suscribir la Dirección Provincial de Energía, en todos los casos deberán ser 'Ad reféréndum' de la aprobación del Poder Ejecutivo Provincial, a quien corresponde fijar la política salarial de la Administración Pública Central, como así también de los organismos autárquicos' (el resaltado es propio).*

Asimismo en el marco del Expediente Letra "E" N° 496/2008 caratulado: '*DIRECCIÓN PROVINCIAL DE ENERGÍA S/ ACTA DE ACUERDO CELEBRADO ENTRE DPE Y SINDICATO AUSTRAL DE LUZ Y FUERZA DE FECHA 28/10/08*', se emitió en Informe Legal TCP N° 198/2009 en el que la Dra. Sandra FAVALLI indicó: '*...si bien la Ley de Creación del Ente le otorga expresamente la facultad de celebrar convenios, la Constitución Provincial le otorga al Gobernador la calidad de Jefe de la Administración del Estado Provincial siendo inherente a dicha función, entre otras, la de fijar las retribuciones del personal de la Administración Pública, facultad que no le habría sido delegada a la Entidad Autárquica bajo análisis*'.

(...) Conforme el criterio que se viene esbozando, cabe concluir en primer lugar que la determinación de la política salarial constituye una facultad



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

exclusiva del titular del Poder Ejecutivo Provincial, quien resulta competente para fijar las retribuciones del personal de la Administración Pública centralizada así como de los entes autárquicos (...)".

En ese mismo sentido, pareciera ir el pensamiento de la Presidencia de la Dirección Provincial de Energía, al afirmar en los considerandos de la Resolución D.P.E. N° 591/18: *"(...) Que dicha acta no cuenta con la respectiva Ratificación por parte del Poder Ejecutivo Provincial ni homologación del Ministerio de Trabajo como autoridad competente.*

Que ante la falta de formalidad administrativa corresponde dejar sin efecto (...)".

A mayor abundamiento, con matices a lo sostenido por la Presidencia del Ente, pero con similares efectos, este Tribunal de Cuentas sostuvo en el Acuerdo Plenario N° 2167, del 27 de abril de 2011, que: *"(...) La jurisprudencia tiene dicho al respecto que: 'El acto sujeto a 'aprobación' es un acto administrativo válido porque ha nacido conforme al ordenamiento jurídico vigente, siendo emitido -contrariamente a lo que acontece con el acto 'ad-referendum'- por el funcionario con competencia para dictarlo; la posterior aprobación – que es una de las formas a través de las cuales se ejerce el control administrativo preventivo- sólo le confiere eficacia a ese acto válido anterior (confr. Heredia 'contralor administrativo sobre los entes autárquicos', págs. 74*

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

y 75; Marienhoff, 'Tratado de Derecho Adm', T.I. Pág. 646, n° 230, Sayagués Laso, "Tratado de Derecho Administrativo", T.I., pág. 417) (...)"

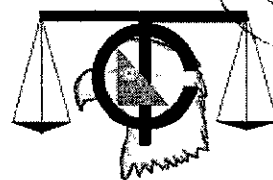
En definitiva, entonces para que exista 'aprobación' en el sentido estricto del término, se requiere que el órgano que dicta el acto originario sujeto a aprobación, tenga competencia para dictar; si carece de ella, sólo emitirá un acto preparatorio 'ad- referendum' del órgano competente (cfr. Procuración del Tesoro, Dictámenes T. 80, pág. 71). (Consid. IV. 2.4, nota 1)'. Cam. Nac. Apel. Cont. Adm. Fed. - Cap. Fed. - Sala 01 (Bujári, Licht, Coviello) - El Principado S.A. c/ E.N. -M° de Defensa- s/ contrato administrativo — Sentencia del 7 de Octubre de 1998 — SAIJ Sumario: K0019309 (...)". (el subrayado es propio).

En consecuencia, quedaría claro que en materia de determinación de la política salarial del Ente autárquico bajo examen, la competencia es del titular del Poder Ejecutivo provincial, por lo que en relación al Acta Acuerdo y lo allí regulado, se la podría caracterizar en todo caso como un acto preparatorio ("ad referendum") que no obtuvo la consecuente ratificación, necesaria para tener efectos jurídicos.

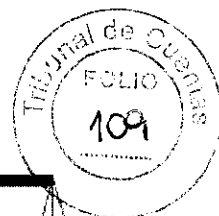
En lo que sigue, es necesario entrar a considerar la Resolución D.P.E. N° 267/18, que dispuso en su artículo primero: "Autorizar el pago a los agentes dependientes de la Dirección Provincial de Energía en carácter de anticipo conforme Anexo I, parte integrante de la presente, ello en el marco del Acta Acuerdo de fecha 04 de junio de 2018 suscripta entre la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza y esta Dirección Provincial de Energía en el marco de las Leyes Provinciales N° 1210 y N° 1157, ello conforme a lo expresado en los considerandos de la presente, por la suma total de PESOS



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

**OCHO MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL SETENTA Y DOS
CON 99/100 (\$8.866.072,99), en concepto a Aportes Personales (...)"**

Al respecto, se observa que en la referida Resolución, se otorgó una suma de dinero en carácter de anticipo de haberes al personal de la Dirección Provincial de Energía, detallando en el Anexo I los beneficiarios.

Por otro lado en su artículo segundo, se ordenó realizar los trámites pertinentes ante la Caja de Previsión Social.

Aquí es menester analizar dos cuestiones. Por un lado la competencia del Presidente del Ente para otorgar anticipos de haberes y por otro lado, el análisis de la institución del anticipo de haberes en el derecho público local, para determinar su uso conforme a derecho.

En relación a la competencia para el dictado del acto administrativo, como se dijo, el ordenamiento jurídico exige que el órgano emisor cuente con facultades suficientes para su dictado conforme al requisito estipulado por el inciso a) del artículo 99 de la Ley provincial N° 141.

En base a ello se debe analizar, si el Presidente de la Dirección Provincial de Energía tiene la potestad para autorizar el pago a los agentes dependientes del Ente en carácter de anticipo, parte del salario. A tal fin, se

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

considera necesario recordar el alcance de la competencia de los organismos administrativos.

Sobre el particular cabe señalar que, la Dirección Provincial de Energía por disposición del artículo 1º de la Ley territorial N° 117, es una entidad autárquica de derecho público con capacidad para actuar pública o privadamente de acuerdo a las disposiciones de la propia ley.

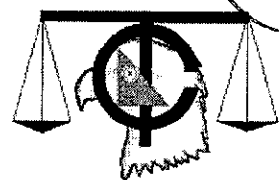
La jurisprudencia ha afirmado que la Administración Pública, sea ésta centralizada o descentralizada, debe guiar su proceder en base a las normas que fijan sus atribuciones:

“(...) Que ya se ha abandonado el vetusto principio de que la ley era un límite del obrar administrativo, para concluir que aquella constituye el presupuesto mismo de su actividad, lográndose así el moderno principio del positive binding, o vinculación positiva de la Administración a la ley, que sostiene que la certeza de la validez de cualquier accionar administrativo es postulable en la medida en que pueda referírsela a un precepto jurídico, o que, partiendo de un principio jurídico, se derive de él -como cobertura legal- la actuación administrativa.

Surge así, que lo que es propio en general de los sujetos privados - art. 19, CN.- no lo sea para la Administración, la que no pueda obrar sin que el ordenamiento la autorice expresamente. Frente al principio permissum videtur id omne quod non prohibitum, que domina, en general, la vida civil, es propio del régimen de la Administración el apotegma quaed non sunt permissa prohibita intelliguntur.



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Entiende el Tribunal que el principio de especialidad, que se afirma en la doctrina como propio de las personas morales, las cuales nacen con una finalidad determinada, tiene carácter vinculante y determinante de su actividad y que él es predicable también a las personas públicas. Ello por cuanto el 'postulado de la permisón' (está permitido lo que no está prohibido; art. 19, CN.), juega en relación a los habitantes (el citado artículo constitucional está ubicado en el capítulo único que trata los derechos y garantías de éstos) y no respecto del Estado y sus órganos jerarcas, respecto a los cuales la propia norma fundamental regula, en disposiciones posteriores, la competencia que le es atribuible.

A la luz de una clara hermenéutica constitucional, el vetusto principio de que en derecho administrativo la competencia es la excepción y la incompetencia la regla, y que, por tanto toda competencia debe estar conferida por norma o por extensión a lo razonablemente implícito en lo expreso, demuestra lozanía y vigencia (...). (CNACAF, "Peso, Agustín", 13/06/1985).

Asimismo, reconocida Doctrina sostiene que: "(...) A modo de síntesis podemos decir que el alcance de la competencia de un órgano o ente estatal se debe determinar, en nuestra opinión, sobre la base de los siguientes elementos: en primer lugar, el texto expreso de la norma que la regule; en segundo, el contenido razonablemente implícito, inferible de ese texto expreso y, en tercer término, los poderes inherentes derivables de la naturaleza o esencia del órgano o ente de que se trate, interpretados, los dos últimos elementos, a la

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

luz de la especialidad (...)” (Julio Rodolfo COMADIRA y Laura MONTI - colaboradora-, El Acto Administrativo en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, La Ley, Buenos Aires, 2011, pág. 27).

En el mismo sentido, la Procuración del Tesoro de la Nación explicó: “(...) *Lo permitido al órgano no consiste únicamente en lo permitido en forma expresa, sino también lo tácito incluido en la permisión expresa (...)”* (Dictámenes 274:64).

En base a lo afirmado, las denominadas competencias implícitas serán aquellas que pueden considerarse otorgadas para el cumplimiento de las facultades expresas del órgano, debiendo tener una interpretación restrictiva en su análisis, por aplicación del principio de legalidad que rige la actuación del Estado.

Ahora bien, entrando al análisis particular y de acuerdo a lo manifestado en la Resolución D.P.E. N° 267/18, se habría dictado invocando las facultades del Presidente del Ente en función de lo previsto por el artículo 11 de la Ley territorial N° 117.

De la lectura de la norma y sobre la base del análisis efectuado en relación a las facultades razonablemente implícitas, se podría afirmar que el Presidente de la Dirección Provincial de Energía tendría la competencia para dar anticipos salariales atento a que ejecuta la política económica del Ente y gestiona lo relativo al personal (incisos b) y c) del artículo 11).

Así, resulta importante destacar, la diferencia que existe entre la facultad de otorgar anticipos de sueldo y la potestad de dar aumentos salariales,



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

debiendo estarse al analizar la última de estas, a la regla expuesta por este Tribunal de Cuentas en los diversos precedentes citados anteriormente, atento al carácter restrictivo de la interpretación sostenida y lo normado por la Ley provincial N° 855 en su artículo 6°.

En relación al anticipo de haberes, este Tribunal ha analizado la institución en el marco del Expediente del registro de este Organismo N° 124-PR/2013, caratulado: *"S/DENUNCIA ANONIMA PRESENTADA POR IRREGULARIDADES EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE VIALIDAD"*.

Allí, a través del Informe Contable N° 34/2014, Letra: T.C.P. - Investigaciones Especiales, suscripto por la entonces Auditora Fiscal, C.P.N. María Fernanda COELHO y el Dr. Gustavo MARCHESE, se señaló que: *"(...) si bien no existe normativa específica dentro del ámbito de la Administración Pública Provincial, se cuenta como referencia la Ley de Contrato de Trabajo, que resalta el carácter de excepcional del otorgamiento de los anticipos y a la normativa provincial de Administración Financiera que se construye sobre la base de la contraprestación devengada (...)"*.

A su vez, en el Acuerdo Plenario N° 2491, emitido en el marco de dichas actuaciones, con cita del Informe Legal N° 48/2014, Letra: T.C.P. - C.A., se dejó claramente plasmado que la devolución del anticipo de haberes por parte del empleado debe ser: *"(...) mediante descuento por recibo de haberes y correspondiente a la liquidación del mes sobre el cual se ha producido el*

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

descuento; de lo contrario al efectuarse la devolución en cuotas mediante su descuento en varios recibos de haberes a futuro, implicaría un riesgo para la administración, en cuanto se efectúa un adelanto sobre liquidaciones no devengadas, sobre las cuales no se tiene certeza cuál será la situación de revista el empleado en cuestión (...)”.

También cabe destacar que en dicho Informe Legal se efectuó el siguiente análisis, para alcanzar el referido corolario:

“(...) La Ley de Contrato de Trabajo, en su artículo 130, refiere: 'El empleador podrá efectuar adelantos de remuneraciones al trabajador hasta un cincuenta (50) por ciento de las mismas, correspondientes a no más de un período de pago.

La instrumentación del adelanto se sujetará a los requisitos que establezca la reglamentación y que aseguren los intereses y exigencias del trabajador, el principio de intangibilidad de la remuneración y el control eficaz por la autoridad de aplicación.

En caso de especial gravedad y urgencia el empleador podrá efectuar adelantos que superen el límite previsto en este artículo, pero si se acreditare dolo o un ejercicio abusivo de esta facultad el trabajador podrá exigir el pago total de las remuneraciones que correspondan al período de pago sin perjuicio de las acciones a que hubiere lugar (...).

La doctrina laboral tiene dicho al respecto que: '(...) La regla general es que el pago de los salarios debe efectuarse íntegramente en los días y horas señalados (art. 130, 1er párr., LCT). La regla para que el monto salarial



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

llegue de manera íntegra se extiende hasta la prohibición de hacer adelantos por parte del empleador a favor del trabajador, en remuneración de trabajos no cumplidos o simplemente por períodos devengados, pero que no hubiese concluido el plazo para su liquidación y pago (art. 128, LCT). Aunque esa limitación alcanza al 50% del total del salario, sin que la norma distinga entre lo 'ganado' (devengado) y la prestación de servicio futura, pendiente de cumplimiento antes de cerrarse el período (...).

En el texto actual (párr. 1º del art. 130, LCT) se permite al empleador realizar adelantos superiores al 50% del monto salarial de un período, e incluso por más de un período, ya que en este supuesto la ley no establece un nuevo límite para el caso excepcional.

Según el artículo 13, párrafo 2º, LCP, la facultad del empleador de conceder adelantos salariales solicitados por el trabajador está limitada en su porcentaje de afectación (50%) y en que debe ser correspondiente a no más de un período; a su vez deben considerarse prohibidos los anticipos a cuenta de remuneraciones como práctica habitual, ya que la ley sólo lo autoriza con la finalidad de atender a la posible necesidades de los trabajadores.

Como excepción, se permite superar ese límite en caso de gravedad y urgencia. Estos extremos deben ser debidamente acreditados por quien los alegue (por ejemplo, que el trabajador necesite levantamiento una hipoteca que grave el inmueble de su propiedad o situaciones de enfermedad)".

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

(Tratado de Derecho de Trabajo, Tomo IV, Mario E. ACKERMAN – Diego M. TOSCA, Ed. Rubinzal – Culzoni, año 2005, páginas 768/769) (...)”.

Por ello, en el Acuerdo Plenario N° 2491 se resolvió en el artículo 1º, *“Hacer saber al Presidente de la Dirección Provincial de Vialidad (...), la Directora de Administración (...) y la Jefe de División Tesorería (...), que el otorgamiento de anticipos de haberes a los agentes y funcionarios reviste carácter excepcional, debiendo cumplir las pautas fijadas por el Artículo 130 de la Ley de Contrato de Trabajo y las normas de Administración Financiera contenidas en la Ley Provincial 495; no pudiendo superar la porción devengada del período mensual correspondiente al anticipo, y debiendo instrumentarse su devolución en la misma liquidación del haber anticipado (...)”.*

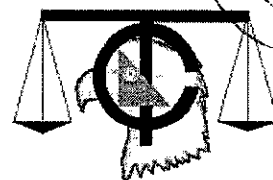
En base al análisis efectuado y continuando con la doctrina sentada por este Tribunal de Cuentas, se puede establecer los lineamientos básicos de la institución para tener en cuenta en el caso particular.

Por un lado, la normativa provincial de Administración Financiera se constituye sobre la base de la contraprestación devengada, por lo que el ejercicio de esta facultad no debería ir más allá del porcentual devengado, que en materia salarial se conforma con lo efectivamente laborado por el trabajador a la fecha de otorgamiento del anticipo, además de tener en cuenta el tope máximo en el cincuenta por ciento (50%) de la remuneración establecido en la legislación laboral.

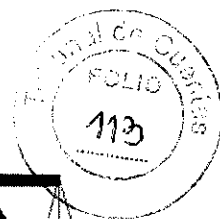
En el caso particular, se observaría en principio, el efectivo traspaso del límite del devengado mencionado por lo menos en algunos casos, puesto que el pago de la Bonificación Anual por Eficiencia a los trabajadores de



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

la Dirección Provincial de Energía, se realiza en el mes siguiente al del ingreso a labores conforme al Acta Convenio del 2 de febrero del año 1997 (fojas 80).

En ese sentido se infiere a simple vista, que aquellos agentes que cobraron la Bonificación Anual por Eficiencia en el mes inmediato anterior a la suscripción del Acta Acuerdo aquí analizada (fojas 79), no pudieron devengar más allá de una doceava parte de la próxima Bonificación, es decir un ocho por ciento (8%) aproximadamente del total de ésta y sobre la cual se deberá descontar el anticipo conforme a la Resolución D.P.E. N° 591/18.

Por consecuencia, si se entiende que lo anticipado a los agentes por la Resolución D.P.E. N° 267/18 habría sido el porcentual de los aportes retenidos y aportados durante los dos años y medio (14% de la bonificación por año), surge una brecha difícil de alcanzar para aquellos agentes que percibieron el adelanto y que llevaban devengado solamente el ocho por ciento (8%) de la próxima Bonificación Anual por Eficiencia por haberla percibido en el mes inmediato anterior, lo que demostraría que en estos casos particularmente, no se siguió la regla del devengado.

Ahora, desde el enfoque del tope del cincuenta por ciento (50%) del total del salario impuesto por aplicación de la normativa laboral, no existirían indicios de que se haya podido traspasar este límite, ya que la sumatoria de los porcentuales correspondientes a los aportes personales de dos años y medio de Bonificaciones Anuales por Eficiencia (B.A.E.) - cuya categoría máxima es por

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

tareas riesgosas y se proyecta en el 16% anual-, no superaría el límite del cincuenta por ciento (50%), resultando en consecuencia que en principio el límite legal no fue traspasado.

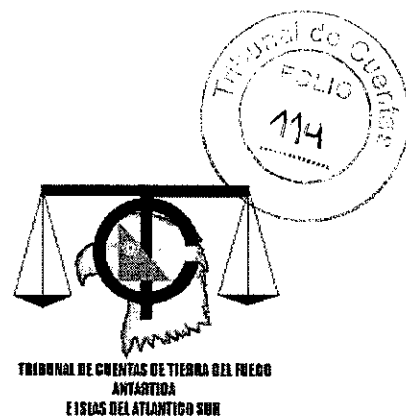
En relación a la pauta de la excepcionalidad en el uso de la institución reseñada, el anticipo de haberes se otorgó a todo el personal de la Dirección Provincial de Energía, por lo que no se cumpliría *prima facie* la excepcionalidad en su uso; pero atendiendo a las especiales circunstancias del caso y las particulares características de los hechos relatados que llevaron a otorgar el anticipo, harían presumir que allí reside la excepcionalidad que fundamentó el anticipo, sin perjuicio de la cantidad de agentes a los cuales se les otorgó.

Por los criterios expuestos en relación al uso del instituto de anticipo salarial, se considera propicio sugerir al Cuerpo Plenario de Miembros, que formule una recomendación al Presidente de la Dirección Provincial de Energía, para que mantenga a futuro su actuar dentro de las pautas y lineamientos establecidos por este Tribunal de Cuentas para el anticipo de haberes, asegurándose asimismo, que el uso del instituto configure una excepción fundamentada.

Ahora, al analizar la Resolución D.P.E. N° 591/2018 preliminarmente es necesario destacar que existiría una aparente contradicción lógica en la norma, ya que por un lado deja sin efecto en todos sus términos la Resolución D.P.E. N° 267/2018, pero por el otro, se ordena el descuento del anticipo otorgado por el artículo 1° de la norma derogada.



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

En orden a solucionar esta aparente contradicción, se estima que lo que derogaría la Resolución D.P.E. N° 591/2018 sería el artículo 2° de la Resolución D.P.E. N° 267/2018 -que ordena el recupero ante la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego-, pero no el anticipo otorgado por el artículo 1°, puesto que sería contrario a la finalidad del acto dejar sin efecto el anticipo, para luego ordenar inmediatamente el descuento de la suma dineraria en la forma prevista para los anticipos.

En otras palabras, a la hora de interpretar normas coligadas, se deberá dar preeminencia a aquella exégesis que armonice y otorgue sentido al conjunto normativo y no a aquella hermenéutica literal que invalide una decisión con otra en el mismo acto, por lo que se entiende que la interpretación *ut supra* expuesta iría en ese camino.

Continuando el análisis en base a la interpretación expuesta, corresponde adentrarse en el estudio de la procedencia del descuento del anticipo sobre los haberes inmediatos siguientes a liquidar -como sostiene en el Acuerdo Plenario N° 2491-, o si como se dispuso en el caso particular, resultaría razonable que el descuento se practique sobre la futura liquidación de la Bonificación Anual por Eficiencia.

En ese norte se puede observar, que si todos los montos determinados en el Anexo I de la Resolución N° 591/18, son directamente retenidos sobre las remuneraciones mensuales próximas a liquidarse a los agentes

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

de la Dirección Provincial de Energía, en algunos casos el descuento del adelanto podría insumir la totalidad del salario mensual, afectando de esta forma el carácter alimentario que tiene esa remuneración.

Desde esta óptica, luciría razonable que el anticipo otorgado sea descontado sobre la próxima liquidación del ítem Bonificación Anual por Eficiencia, ya que por más que insuma una porción significativa de ese ítem, todavía el agente percibiría íntegramente el resto del salario mensual en ese período de pago, no afectando la remuneración mensual y protegiendo de esta forma el carácter alimentario antedicho.

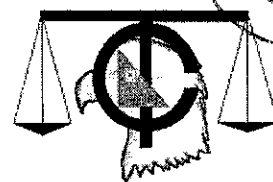
En definitiva, en el presente caso se observarían especiales características que a criterio de la suscripta, ameritarían una solución diferente a la razonable construcción intelectual dispuesta el Acuerdo Plenario N° 2491.

Por último, en relación a la existencia de un posible perjuicio fiscal, se entiende que el mismo no se encontraría configurado en la actualidad, en tanto que por un lado, el acto administrativo que autorizó la suma dineraria bajo análisis a los agentes de la Dirección Provincial de Energía, le otorgó un carácter de adelanto salarial, que no es otra cosa que un pago anticipado de haberes que debe ser descontado de los posteriores salarios y, por el otro, este acto fue dispuesto en el marco de sus competencias.

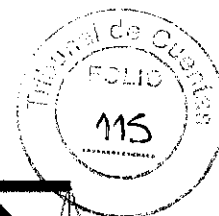
Sin perjuicio de ello es importante remarcar, que el adelanto de haberes tendrá la virtualidad de constituir perjuicio fiscal, en caso de que la autoridad administrativa no proceda al descuento ordenado en la Resolución D.P.E. N° 591/18 y pierda la administración su capacidad de recupero respecto de los agentes que lo recibieron.



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Por ello y máxime teniendo en cuenta el monto dinerario involucrado, se entiende que correspondería recomendar al Cuerpo Plenario de Miembros, que ordene el seguimiento de la correcta ejecución de los descuentos a realizarse sobre el ítem Bonificación Anual por Eficiencia a percibir por el personal de la Dirección Provincial de Energía dispuesto en la Resolución citada.

Para ese seguimiento, con el objeto de agilizar y hacer efectivo el control reseñado, se sugiere emplazar a la Dirección Provincial de Energía para que mensualmente remita un informe a este Tribunal con el detalle de los descuentos realizados en virtud de la Resolución D.P.E. N° 591/18, debiendo acompañar con el mismo, copia certificada de los recibos de sueldo que acrediten los descuentos efectuados.

A su vez se entiende propicio sugerir, que el Cuerpo Plenario de Miembros le haga saber al Presidente de la Dirección Provincial de Energía, que de no proceder al descuento de los anticipos otorgados por la Resolución D.P.E. N° 267/18, en los términos de la Resolución D.P.E. N° 591/18, el hecho tendría en principio virtualidad de generar perjuicio fiscal, pudiendo este Organismo de Contralor perseguirlo respecto del funcionario responsable del mismo.

En otro plano de análisis y teniendo en consideración el tenor de la denuncia interpuesta por el señor Sergio MARQUEZ (fs. 2 *in fine*), se advierte factible recomendar al Organismo, que analice la posibilidad de permitir la

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

devolución en sede administrativa del anticipo otorgado al denunciante, ello con el objeto de evitar la vía judicial anunciada -consignación del monto- y la posible generación de costas judiciales.

El análisis deberá realizarse por parte del Área Legal del Ente, considerando si la voluntad del agente persiste y teniendo en cuenta los tiempos y posibilidades de los recursos administrativos incoados.

URGENCIA EN LA PRESENTACIÓN DEL INFORME FINAL POR LA DENUNCIA PENAL EN CURSO

Se observa que a fojas 25 y 49, lucen adunados dos requerimientos formulados mediante oficio judicial el 9 de octubre y el 30 de noviembre del año 2018 respectivamente, por la Jueza de Instrucción, Dra. María Cristina BARRIONUEVO, en el marco de las actuaciones caratuladas “*Marquez Sergio s/ Denuncia*”, Causa N° 31339, sustanciadas ante el Juzgado de Instrucción N° 2 del Distrito Judicial Sur, sobre las que en principio tramitaría una denuncia penal cuyos hechos sujetos a investigación, parecerían coincidir con los que originaron el Expediente del corresponde, con la salvedad que serían investigados desde la faz de la responsabilidad administrativa y su eventual responsabilidad patrimonial.

En respuesta a éstos, a fojas 26 y 53 el Vocal Abogado en ejercicio de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, Dr. Miguel LONGHITANO, informó que en las actuaciones de marras tramitaba una denuncia administrativa, indicando los hechos investigados en esta sede, además de poner en conocimiento de la Jueza Penal el procedimiento a sustanciarse y sus avances.



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Al respecto, es de destacar, que si bien a la fecha los plazos de tramitación internos para el Tribunal, en este caso particular, se encontrarían suspendidos por razones de la Feria dispuesta por la Resolución Plenaria N° 207/18, se entiende que atento a la sustanciación de la denuncia penal mencionada y los diversos requerimientos formulados, existiría urgencia en clarificar la responsabilidad administrativa y patrimonial, con el fin de coadyuvar al trámite de la investigación en la sede penal, inmediatamente reanudado el proceso suspendido por la feria judicial.

Con fundamento en la urgencia reseñada, se eleva el presente Informe que contiene el análisis de lo actuado a la fecha y las conclusiones a las cuales se arribó en base a la documental e información recolectada, recomendando el curso de acción a seguir *ut infra* en el apartado **CONCLUSIÓN**.

Por otro lado, atento a no haber obtenido respuesta aún de la Dirección Provincial de Energía a la Nota Externa N° 2674/2018 Letra T.C.P.-C.A. (fojas 90), en relación a los aportes a descontar sobre la Bonificación Anual por Eficiencia percibidos por los agentes, desde los periodos de julio a octubre del año 2018 (aunque si verificado su ingreso al Organismo previsional conforme a fs. 72/75), surgiría procedente continuar este análisis en el marco del seguimiento propuesto *ut supra* una vez obtenida la respuesta del Ente y, en caso de ser necesario un Informe complementario por hallar elementos de juicio diferentes a los aquí analizados, se elevará el mismo para su consideración.

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

A esos fines, se entiende procedente sugerir al Cuerpo Plenario de Miembros, que emplace a la Dirección Provincial de Energía en un término prudencial, para que conteste la Nota Externa N° 2674/2018 Letra T.C.P.-C.A. bajo apercibimiento.

CONCLUSIÓN

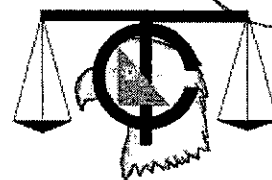
En razón de lo expuesto, se elevan las actuaciones sugiriendo al Cuerpo Plenario de Miembros, que en caso de compartir el criterio vertido en este Informe, sería procedente clausurar la investigación y ordenar el seguimiento de los descuentos a realizarse por la Resolución D.P.E. N° 591/18, atento al elevado monto involucrado y lo expuesto en el presente, resultando propicio ordenar a la Dirección Provincial de Energía que eleven informes mensuales a este Tribunal sobre los descuentos a aplicarse con copia de la documental respaldatoria.

Asimismo, se entiende prudente emitir una recomendación a la Dirección Provincial de Energía, para que a futuro al otorgar un anticipo salarial cumpla los lineamientos dispuestos por este Tribunal de Cuentas y reiterados en el presente Informe; en particular en relación al carácter excepcional de este instituto.

Sin perjuicio de la clausura de la investigación recomendada, sería propicio intimar a la Dirección Provincial de Energía a que conteste a la Nota Externa N° 2674/2018 Letra T.C.P.-C.A., ello con el objeto de proceder al análisis de la respuesta en el marco del seguimiento propuesto en el primer párrafo.



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

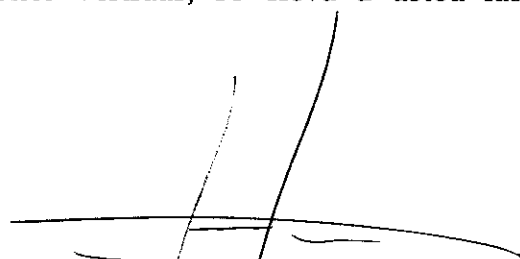


"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Por otra parte, en relación al denunciante Sergio MARQUEZ, procede notificarle la eventual Resolución Plenaria que resuelva sobre el fondo de la denuncia, como así también se recomienda hacerle saber a la Dirección Provincial de Energía que por intermedio del Área Legal se analice la posibilidad de aceptar la devolución del anticipo otorgado al agente en sede administrativa.

Por último, se estima procedente remitir este Informe a la Jueza de Instrucción N° 2 del Distrito Judicial Sur, Dra. María Cristina BARRIONUEVO, en cumplimiento de los requerimientos efectuados por la Magistrada Penal.

En mérito a las consideraciones vertidas, se eleva a usted las actuaciones para la prosecución del trámite.


Dra. María Fernanda LUJÁN
ABOGADA
Mat. N° 833 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia

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



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



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Expte. N° 170/2018, Letra T.C.P.- V.A.-

Ushuaia, 25 de enero de 2019.

**SEÑOR VOCAL ABOGADO
EN EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA
DR. MIGUEL LONGHITANO**

Me dirijo a Usted en el marco del Expediente de referencia, caratulado: "S/ DENUNCIA PRESENTADA CONTRA EL PRESIDENTE DE LA D.P.E.", a los efectos de poner en vuestro conocimiento que el suscripto comparte el criterio vertido por la Dra. María Fernanda LUJAN en el Informe Legal N° 3/2019, Letra: T.C.P. - C.A., elevando el expediente con 118 fojas incluida la presente, a los fines de la continuidad del trámite.

Dr. Pablo E. GENNARO
a/c de la Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

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

