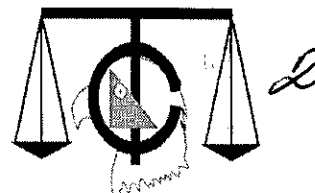




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



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° 98/2019

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

Cde. Expte. N° 134/2019 Letra: TCP-PR

Ushuaia, 12 de junio de 2019

SECRETARIO LEGAL A/C

DR. PABLO ESTEBAN GENNARO

Viene al Cuerpo de Abogados el expediente del corresponde, perteneciente al registro de este Tribunal de Cuentas, caratulado: "*S/ DENUNCIA C/ CONCEJO DELIBERANTE DE TOLHUIN.*", a fin de tomar intervención emitiendo el dictamen jurídico en los términos previstos del punto 1.- del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 363/2015.

I. ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones se iniciaron a partir de una denuncia anónima, presentada en la Mesa de Entradas del Tribunal de Cuentas Provincial en fecha 31/05/2019, en la que se relata que en el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Tolhuin habría ciertas conductas contrarias al ordenamiento jurídico -con un potencial perjuicio patrimonial- en ocasión de otorgar adscripciones, al encomendar comisiones de servicio y en el posterior control de ambas gestiones.

Es oportuno advertir que, junto con la denuncia, no se ha agregado documentación que respalde lo allí expuesto, no obstante se procederá al análisis de la cuestión planteada con el alcance que esta instancia amerita.

II. ANÁLISIS

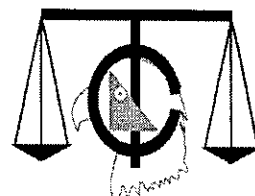
A los fines de encuadrar el procedimiento a seguir, el punto 1 del Anexo I, de la Resolución Plenaria N° 363/15, dispone: *“Tomando conocimiento de un hecho que haga presumir la existencia de irregularidades, la documentación será remitida al Vocal Auditoría (conf. Art.76 Ley 50), quien dispondrá la caratulación de las actuaciones y las remitirá a la Secretaría Legal, para que se expida mediante dictamen jurídico en el término de cinco (5) días, sobre la competencia del Tribunal de Cuentas para entender en el asunto; si corresponde promover una investigación en el marco de este procedimiento, que incumbencia profesional (Abogado o Contador) resulta la más adecuada para llevarla adelante teniendo en cuenta su objeto y la opinión jurídica sobre cualquier otro aspecto que resulte pertinente en esa instancia”*.

Ciertamente que la tarea encomendada implica, en primer término, el análisis sobre la competencia del Tribunal de Cuentas para entender en el asunto.

En tanto que el Legislador, en obediencia al artículo 166 de la Constitución Provincial, ha dispuesto en el artículo 1° de la Ley provincial N° 50 que es competencia de este organismo el control externo de los tres poderes del Estado provincial y de las municipalidades en tanto no establezcan un órgano específico en sus cartas orgánicas, que resulta ser el caso del Municipio de Tolhuin.



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"

Y por cuanto que en el mismo plexo normativo, en su artículo 2º, inciso a), define que, de conformidad con la Constitución Provincial, entre las funciones del Tribunal de Cuentas está la de ejercer el control preventivo de legalidad y financiero de los actos administrativos que dispongan de fondos públicos; en su inciso c) se lo faculta a realizar auditorías externas – y toda vez que quien puede lo más puede lo menos, si puede auditar con más razón puede realizar investigaciones a los fines de determinar si tal auditoría merece la inversión de capital humano y recursos públicos que ella conlleva; y en su inciso e) le encomienda la tarea de juzgar la responsabilidad civil de los estipendiarios del Estado.

A propósito de ello, la Procuración del Tesoro de la Nación, en su Dictamen 246:500, sentó jurisprudencia administrativa al precisar que la competencia se define como el complejo de funciones atribuido a un órgano administrativo, o como la medida de la potestad atribuida a cada órgano o, dicho de otro modo, el conjunto de facultades, poderes y atribuciones que corresponde a un determinado órgano en relación con los demás. Constituye el principio que predetermina, articula y delimita la función administrativa que desarrollan los órganos y las entidades estatales.

Al respecto los doctrinarios han planteado distintas posturas en relación a los alcances de la competencia: a) la posición extrema según la cual la competencia es de carácter excepcional y, por tanto, sólo se podría hacer lo que expresamente les estuviese permitido por la norma; b) la otra postura establece que los órganos estatales pueden hacer no sólo lo asignado expresamente sino lo razonablemente implícito; y c) la posición en la que prima el principio de la especialidad aplicado a la determinación de la capacidad de las personas jurídicas

privadas, es decir que dentro de la materia se puede hacer todo lo no prohibido por las normas.

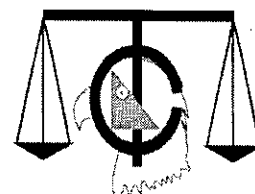
Atento a ello, el buen criterio del Juez Pedro COVIELLO, en su voto de la causa *HERPAZANA*, en el punto X.1, (CNCAF, 23-11-95, Sala I, LL 1997-C-309), realiza una síntesis valorativa de las posturas reseñadas señalando que los entes u órganos estatales tienen aptitud legal para hacer todo lo que esté expresamente permitido y lo razonablemente implícito, definiendo el contenido de este último ámbito a la luz del principio de la especialidad.

En este orden de ideas, el Dr. Juan Carlos CASSAGNE sostiene, en las páginas 278 y 279 del primer tomo de su obra "*Derecho Administrativo*" editada por Nexis Lexis en el año 2002, que determinada la especialidad del órgano, y dentro de sus límites, la competencia es la regla, mientras que fuera de ella es la excepción, permitiendo que el principio de especialidad del órgano superar la necesidad que la competencia esté expresa en la norma, pues la competencia surge fundamentalmente de la enunciación de objetivos, de principios de normación y de facultades inherentes. En el mismo sentido lo enunció expresamente la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal en la causa "PESO".

En ese orden de ideas, la Legislatura Provincial, en el artículo 2° de la Ley Provincial de Procedimientos Administrativos, que la competencia de los órganos administrativos será la establecida por la Constitución de la Provincia, las leyes orgánicas administrativas y los reglamentos que se dicten en su consecuencia; también, en su artículo 3°, señala que la competencia es irrenunciable e improrrogable.



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"

Va de suyo que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia se ha hecho eco de ello en términos precisos y claros. Puede confrontarse ello, entre otros muchos en "MUÑOZ, FERNANDO JORGE C/ TRIBUNAL DE CUENTAS PROVINCIAL S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", (expte. STJ-SDO N° 367/97, sentencia del 30 de junio de 1999, registrada en T° XV F° 139/151) donde se reconoció que "(...) *En la Provincia de Tierra del Fuego el Tribunal de Cuentas realiza el control externo de legalidad de los actos de la administración pública mediante distintos procedimientos y competencias. En cuanto a la investigación de responsabilidades el órgano de contralor está facultado por la Constitución Provincial y su ley de creación para determinar la responsabilidad contable por medio del juicio de cuentas (Ley N° 50, art. 39 y sigs.) y la responsabilidad administrativa mediante el juicio administrativo de responsabilidad (Ley cit., art. 48)*" (voto del Juez González Godoy).

Por cierto que el propio Tribunal de Cuentas se ha expresado en el mismo sentido en la Resolución Plenaria N° 09/2010, de fecha 21 de enero de 2010, haciendo propias las palabras del Informe Legal N° 005/2010 ha dicho "(...) *en materia de competencia de este Tribunal (...) se relaciona directamente con actos referidos a la inversión de fondos públicos, materia que resulta de competencia de este Tribunal conforme las atribuciones otorgadas por el art. 166 inc. 1) de la Constitución Provincial, Disposición Complementaria y Transitoria de la Carta Orgánica de la ciudad de Ushuaia, y art. 1 de la Ley Provincial 50, en su carácter de órgano autónomo de contralor externo de la función económico-financiera de los tres poderes del Estado Provincial, municipalidades -en tanto no establezcan un órgano de contralor específico en su cartas orgánicas- y comunas, teniendo a su cargo, específicamente, en el ámbito de la Municipalidad de Ushuaia, hasta*

tanto se constituya la Sindicatura General del Municipio, el control posterior de legalidad y financiero de los actos administrativos sobre inversión de fondos, percepción de caudales públicos y operaciones financiero-patrimoniales del Estado Municipal (conf. Art. 2 inc b) Ley Provincial 50)”.

Atento a que ha quedado claramente sentada la consistencia, coherencia y consecuencias de la competencia del Organismo de Control externo, corresponde ahora analizar si corresponde promover una investigación administrativa.

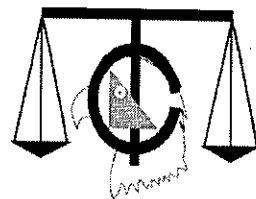
En tal sentido, entiendo que merece la pena tener en cuenta tres factores: lo expresamente manifestado, lo que puede presumirse de lo allí expresado y la previsión de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas.

Por cierto que las situaciones expresamente denunciadas son: Comisiones de servicio sin fundamentación suficiente (Aixa Verónica LUCERO); agentes adscriptos en extraña jurisdicción (Lorenzo JASBTRESKY); agentes adscriptos que no habrían acreditado mensualmente el cumplimiento de tareas (Sabina AGUIRRE, Cristina BASCUÑAN y Paola GONZÁLEZ) sino que habría certificaciones semestrales. De ello se puede inferir que el presentante denuncia que habría un perjuicio a las arcas estatales por el pago de haberes sin que haya prestación laboral.

Dado que la Ley provincial N° 50, en su artículo 76°, habilita a los particulares a formular denuncias por presuntos daños patrimoniales causados al Estado por sus estipendiarios y que, en la denuncia, se han individualizado hechos y personas (que serían agentes de planta permanente del Concejo Deliberante) a las que se les achaca violación a alguno de sus deberes para con la Administración, concurriendo a ello que se ha hecho especial mención de uno de los representantes



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"

electos por la comunidad, entendemos que la denuncia y sus potenciales consecuencias tienen entidad suficiente para ordenar la apertura de una investigación especial.

Por último, el punto 1 del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 363/2015 dispone que ha de expresarse la opinión jurídica sobre los aspectos jurídicos pertinentes en esta instancia. En este sentido debe resaltarse que la denuncia del particular es uno de los elementos de mayor importancia para la protección de las arcas estatales porque permite poner en evidencia hechos o sospechas de actividades ilegítimas que escapan a los sistema de control habituales, por ello no resultaría conveniente, a los fines de la tarea encomendada a los organismos de control, desestimarlas por consideraciones respecto de las posibles motivaciones del denunciante.

II. CONCLUSIÓN

Habiendo repasado lo dispuesto en la Constitución Provincial, las normas locales vinculadas al asunto, los fallos del Superior Tribunal de Justicia y precedentes del Tribunal de Cuentas, sumado a la opinión de los doctrinarios, los fallos en lo contencioso administrativo más relevantes en el tema y la jurisprudencia administrativa de la Procuración del Tesoro, entendemos que el razonamiento queda así completo:

En tanto que la primera fuente de interpretación de la ley es su letra y cuando el texto legal es claro y expreso, no cabe prescindir de sus términos,

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

correspondiendo aplicarlo en el sentido que resulte de sus propias palabras (cf. Fallos 312:2078 y los dictámenes de la Procuración del Tesoro 218;136, 241:137, 244:485);

Y por cuanto de las palabras del precepto se deduce indudablemente el sentido de la voluntad del Legislador no es admisible, so pretexto de interpretar ambas normas, indagar un pensamiento y una voluntad distintos;

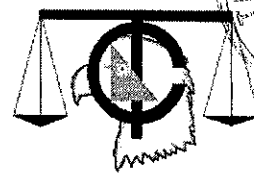
Entonces, en los términos del artículo 166° de la Constitución Provincial y los artículos 1°, 2° y 76° de la Ley provincial 50, el Tribunal de Cuentas de la Provincia resulta competente para entender en el asunto denunciado y por ello no le está permitido eximirse de tal obligación. En consecuencia, se aconseja el inicio de una investigación especial para dilucidar los hechos denunciados y presuntamente acaecidos.

Finalmente, sin ponderar el peso jurídico de las situaciones denunciadas, con motivo del procedimiento y plazo previsto para los casos de investigaciones especiales, estimamos que esta debería ser desarrollada por profesionales abogados, en tanto la materia objeto de estudio refiere principalmente a aspectos de un potencial apartamiento normativo, contando con la asistencia de un integrante del cuerpo de auditores fiscales, a los fines de determinar el quantum en caso de un hipotético perjuicio fiscal.

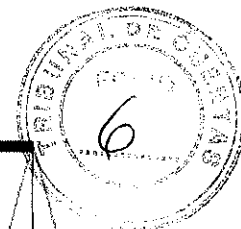
Dr. Luis Mario GRASSO
Abogado
Mat. N° 710 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia



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"

Ref: Expediente N° 134/2019, Letra T.C.P.-P.R

Ushuaia, 12 de junio de 2019.

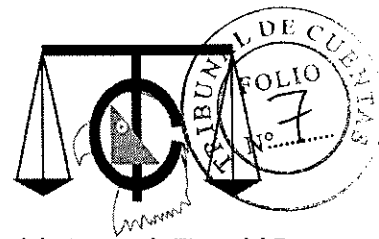
DRA. ANDREA VANINA DURAND
CUERPO DE ABOGADOS

Atento al Informe Legal N° 98/2019 Letra T.C.P.-C.A., suscripto por el Dr. Luis Grasso y adunado a marras (fojas 2/5), giro a Usted las presentes para que emita la opinión que considere pertinente en esta instancia del procedimiento o, en su caso, ratifique el Informe Legal citado.

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



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"

Nota Interna N° 1328/2019

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

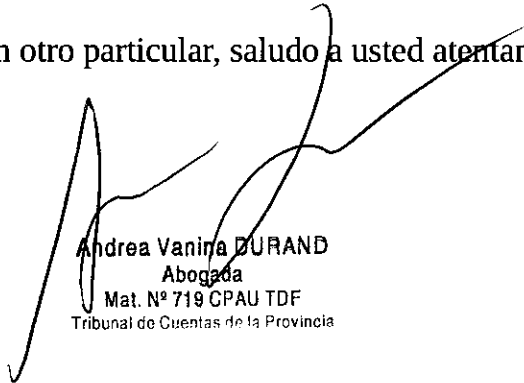
Ushuaia, 24 de junio de 2019

SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO ESTEBAN GENNARO

Me dirijo a usted en relación al Informe Legal N° 98/2019 Letra: TCP-CA. (fs. 2/5) suscripto por el Dr. Luis M. GRASSO y efectuado en el marco de la denuncia anonima realizada por presuntas conductas irregulares ocurridas en el Concejo Deliberante de Tolhuin.

En relación a lo solicitado a fojas 6, pongo en vuestro conocimiento que no tengo objeciones ni observaciones que formular, por lo que ratifico todo lo expuesto en el mentado informe.

Sin otro particular, saludo a usted atentamente.

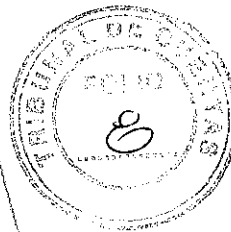

Andrea Vanina DURAND
Abogada
Mat. N° 719 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia



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"

Expte. N° 134/2019 Letra TCP-PR

Ushuaia, 24 de junio de 2019.

SEÑOR VOCAL DE AUDITORIA

C.P.N. HUGO SEBASTIAN PANI

Comparto los términos del Informe Legal N° 98/2019, Letra T.C.P.-C.A., suscripto por el Dr. Luis Mario GRASSO, obrante a fojas 2/5 de las presentes, que propicia la apertura de una Investigación en el marco de la Resolución Plenaria N° 363/2015, por lo que elevo las actuaciones para su análisis.

En consecuencia y de compartir el criterio vertido en el Informe Legal citado, sugiero disponga la remisión para su tratamiento por parte del Cuerpo Plenario de Miembros.

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

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

