



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



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

Informe Legal N° 121/2019

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

Cde.: N° 5924/2019 Letra: JG

Ushuaia, 12 de julio de 2019

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

Viene al Cuerpo de Abogados el Expediente del corresponde, perteneciente al registro de la Gobernación de la Provincia de Tierra del Fuego, iniciado por la Secretaría de Cultura, caratulado: “*S/ ANTICIPO CON CARGO A RENDIR EVENTO BATALLA DE MAESTROS (BMD) USHUAIA – FREESTYLE.-*”, a fin de tomar intervención y emitir el dictamen jurídico pertinente.

I. ANTECEDENTES

El expediente sujeto a análisis refiere al otorgamiento y aprobación de la rendición del anticipo destinado a cubrir los gastos generados en el evento denominado: “*BATALLA DE MAESTROS (BMD)*”, llevado a cabo el día 20 de abril de 2019 en la ciudad de Ushuaia, por un monto total de PESOS UN MILLÓN CIENTO QUINCE MIL (\$1.115.000).

83

Las presentes actuaciones fueron remitidas por el Auditor Fiscal A/C de la Secretaría Contable, C.P. Rafael CHORÉN, mediante Nota Interna N° 1367/2019, Letra: T.C.P. - S.C., el 27 de junio del corriente.

Conforme la mentada misiva, se solicitó la intervención de esta Secretaría Legal, en virtud de lo expuesto en el Informe Contable N° 243/2019, Letra: T.C.P. - P.E., obrante a fojas 214 del expediente del corresponde.

Dicho Informe expuso lo siguiente: “(...) El Decreto Provincial N° 852/19 incorporado en copia fiel a fs. 37/38, en su Artículo 1° exceptúa de lo establecido en el Decreto Provincial N° 674/11 Anexo I Artículo 34, inciso 97, Apartado b. i) respecto del límite del monto del anticipo con cargo a rendir solicitado mediante la Resolución M.J.G. N° 239/19.

En virtud de lo anterior, salvo mejor y elevado criterio, se solicita a Ud. que por su intermedio se de intervención a la Secretaría Legal de este Tribunal de Cuentas a fin de que se expida respecto a si dicha excepción no viola la regla de 'inderogabilidad singular de los reglamentos', así como también si el Dictamen Legal N° 17/2017 Letra: TCP- AL resulta aplicable o no a las presentes actuaciones, toda vez que el monto del presente anticipo excede ampliamente al de compra directa (\$360.000), en atención que el mencionado dictamen se refiere concretamente a ese caso en particular.

Cabe dejar constancia que esta situación de 'excepción' respecto del límite del monto por el que pueden otorgarse anticipos con cargo a rendir resulta habitual, en la mayoría de los anticipos con cargo a rendir, no pudiendo considerarse como extraordinario”.



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



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

Ahora bien, en lo que concierne a la documentación adunada en el expediente, a fojas 19/21, intervino el Secretario de Cultura del Gobierno de la Provincia, señor Gonzalo B. ZAMORA, y solicitó al Ministro Jefe de Gabinete, señor Leonardo Ariel GORBACZ, su aprobación para tramitar el anticipo con cargo a rendir para llevar a cabo un evento musical de género urbano denominado “Batalla de Maestros”.

En el Informe N° 730/2019, Letra: S.C. - M.J.G., del 03 de abril de 2019, se argumentó: *“BMD es una liga de batallas de freestyle creada en Chile en el 2009. Fue la primera competencia en conocerse a nivel internacional y de forma independiente. Junto con CAMET, otra productora de eventos dedicada a promover la cultura del Hip Hop en Argentina y Latinoamérica, se unió para hacer la BMD GOLD 2019 en Argentina. Esta edición conlleva la realización de competencias de freestyle en todas las provincias, y teniendo en cuenta el fuerte arraigo en los más jóvenes que tiene el Hip Hop, la Secretaría de Cultura Provincial se encuentra impulsando la organización de la región Tierra del Fuego, a fin de lograr un ganador que represente a nuestra Provincia en la competencia nacional. Al mismo tiempo, aquella persona que resulte ganadora de la instancia federal, tendrá un pase directo a la final internacional, que se desarrollará en Perú.*

DB Además el evento propuesto plantea también la realización de un show musical del mismo género a cargo de Lit Killah, reconocido artista a escala mundial distinguido del género 'Trap'.

La agente responsable del trámite será la señora Silvia Beatriz Aguirre González Leg. 25025806/00. Los gastos se derogarán de las UGG 8500 UGC 322 Inc. 3.

Por los motivos aquí expuestos, solicito a Ud., tenga a bien autorizar otorgamiento del Anticipo con cargo a rendir para el evento 'Batalla de Maestros' a llevarse a cabo durante el día 20 de abril, cuyo presupuesto se detalla como ANEXO I. Además deberá tramitarse la excepción correspondiente, vía decreto de la Señora Gobernadora”.

Posteriormente, a fojas 193/194 luce adunada, una planilla que resume el Anticipo con Cargo a Rendir del evento “BATALLA DE MAESTROS” y su correspondiente informe, el que detalló las características de la actividad: “Se llevó a cabo un evento de freestyle, denominado 'Batalla de Maestros', acompañado además de tres shows musicales que brindaron LIT Killah, Núcleo A.K.A. Tinta Sucia y Tortu A.K.A. ODDM. Además hubo batallas de exhibición ofrecidas por Cacha, Dozer y una gran final contra Dtoke para quien resultó campeón de Tierra del Fuego, enmarcados en el artículo 18 f Ley Provincial N° 1015.

El encuentro tuvo lugar a partir de las 16 horas en las instalaciones del Gimnasio Ana Giró de las 245 viviendas, con entrada libre y gratuita.

El pasado 16 de marzo la Secretaría de Cultura Provincial llevó adelante las batallas clasificatorias en las tres ciudades, aquellos que resultaron ganadores fueron los protagonistas de la competencia provincial 'Batalla de Maestros', una liga creada originalmente en Chile en el año 2009 y que fue la



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



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

primera competencia en conocerse a nivel internacional. El campeón provincial ganó un pase para competir en la instancia nacional que se llevará a cabo próximamente en la Ciudad de Buenos Aires, representando a Tierra del Fuego.

El cierre estelar del día estuvo a cargo de LIT Killah, el joven músico se encuentra en franco crecimiento dentro del género 'Trap', habiendo alcanzado ya la certificación de oro en YouTube con su single 'Bufón', que ya superó los 57 millones de reproducciones”.

En orden a la brevedad, cabe destacar que a fojas 208/208 vta obra la intervención de la Auditoría Interna, que mediante el Informe N° 597/2019 – JG, observó: “(...) **V- ANÁLISIS DE LA INTERVENCIÓN:** Considerando las limitaciones expuestas en los puntos II y III, y en función al análisis de la documentación detallada en el punto I y lo verificado según el punto IV, surgen las siguientes observaciones:

1. *Se observa un error en el comprobante de rendición del Anticipo (fs. 200) con respecto a la factura B 0016-00004272, se solicita corregir el mismo.*
2. *Visto el presupuesto presentado por la firma UP SHOW (fs. 178) y de acuerdo al cuadro comparativo (fs. 180), se verifica que el mismo no coincide con el total facturado (fs. 183). Justifique”.*

Las mencionadas observaciones fueron corregidas, a través del Informe N° 1220/2019, Letra: S.C.- J.G., del 10 de junio de 2019, que justificó: “1. En relación a este punto se informa que a fojas 209/210, obra comprobante con las correcciones efectuadas, según lo requerido.-

DB

2. *A fojas 211, obra presupuesto de la firma UP SHOW S.R.L., por un grupo electrógeno, informando que no se adjuntó el mismo por error, ya que se solicitó vía telefónica, dicho pedido obedeció a que en el Evento organizado por la Secretaría de Cultura 'PEÑAS POR MALVINAS', que contó con las actuación de LOS NOCHEROS, surgió un imprevisto con un corte de Luz que afectó el show, y como no se quería incurrir en el mismo error, a último momento se decidió contratar el servicio de alquiler de un grupo electrógeno”.*

ANÁLISIS

De manera preliminar, se aclara que no pueden extenderse a las actuaciones de marras las conclusiones alcanzadas en el Dictamen Legal N° 17/2017, Letra: T.C.P. - A.L., por cuanto refirieron a un caso concreto que dista fácticamente del aquí analizado (en concordancia con el criterio sostenido por la Procuración del Tesoro de la Nación, Dictámenes 233:92, 233:118, 236:91, entre otros). No obstante, sí serán consideradas las normas vigentes y los principios jurídicos generales allí referidos, que serán desarrollados en lo sucesivo.

A su vez, corresponde poner de resalto que las presentes actuaciones son analizadas en el marco del Control Posterior que realiza este Tribunal de Cuentas, conforme artículo 2º inciso b) de la Ley provincial N° 50.

Dicha norma ha sido reglamentada por la Resolución Plenaria N° 122/2018, que en su Anexo I incluyó cómo se llevará a cabo el procedimiento de Control Posterior.



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



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

Corresponde recordar en esta instancia, que el Control Posterior que realiza este Órgano de Contralor, se vincula con el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y el ejercicio de la potestad sancionatoria, respecto de los apartamientos normativos que se verifiquen, cuando el expediente no haya sido analizado en el marco del control preventivo, o que habiendo sido analizado no se hubieran concretado al momento del primer análisis, o incluso habiéndose concretado, no se encontraban subsanados en instancias del control preventivo.

Ahora bien, la consulta formulada por la Secretaría Contable refiere a la posible transgresión de la regla de la *“Inderogabilidad singular de los reglamentos”*, respecto a la excepción en la que se encuadró el anticipo con cargo a rendir por el evento *“Batalla de Maestros”*.

En primer lugar, cabe hacer mención a la norma aplicable al caso de marras, en materia de anticipos. Así, el Decreto provincial N° 674/2011, reglamentario de la Ley provincial N° 1015 (por ultraactividad dispuesta en el artículo 72), prevé en su Anexo I, artículo 34, inciso 97, apartado b), que: *“97. PLAZOS PARA PAGOS ESPECIALES (...) b) El Ministerio de Economía podrá autorizar anticipos con cargo a rendir a agentes del Estado Provincial para su utilización en: i) proyectos específicos de duración determinada y por un monto que no podrá exceder el determinado por el Decreto Jurisdiccional de Compras vigente para compra directa.*

ii) eventos imprevisibles que su inobservancia ocasione un perjuicio al patrimonio del Estado o impida el cumplimiento de sus funciones fundamentales.

iii) *Comisiones de agentes dentro o fuera del país o situaciones en las que sea indispensable por su naturaleza contar con los fondos públicos*".

En segundo lugar, el Decreto provincial N° 3487/2017 (Jurisdiccional de Compras), aplicable a todos los organismos de la Administración Central, entes autárquicos y descentralizados, a excepción de la Caja de Previsión Social, la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego y la Agencia de Recaudación Fuegoquina, se encuentra vigente y dispone que el monto máximo de adjudicación para compras directas es de PESOS TRESCIENTOS SESENTA MIL (\$ 360.000.-).

En lo que concierne a los actos administrativos remitidos como documental en las presentes actuaciones, mediante Resolución M.J.G. N° 239/2019, del 08 de abril del corriente, se solicitó al señor Ministro de Economía, C.P. José LABROCA, el anticipo con cargo a rendir destinado a cubrir los gastos del evento denominado "*Batalla de Maestros*" por un monto de PESOS UN MILLÓN CIENTO QUINCE MIL (\$1.115.000.-). Dicho anticipo fue otorgado a través de la Resolución del Ministerio de Economía N° 612/2019 (fojas 34/35).

A su vez, el Decreto provincial N° 852/2019 del 15 de abril de 2019, en su artículo 1º, dispuso: "*Exceptuar de lo establecido en el Decreto Provincial N° 674/11, en su Anexo I, Artículo 34, Inciso 97, Apartado b), Punto 1, respecto al límite del monto del Anticipo con Cargo a Rendir, solicitado mediante Resolución M.J.G. N° 239/19, a fin de hacer efectivo el otorgamiento del mismo a través del Ministerio de Economía, el cual será destinado al evento denominado 'BATALLA DE MAESTROS', a llevarse a cabo el día veinte (20) de abril del corriente año, en la ciudad de Ushuaia. Ellos por los motivos expuestos en los considerandos precedentes*".



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 este orden de ideas, corresponde señalar que el Decreto provincial N° 674/2011 es un acto de alcance general de carácter normativo.

Al respecto, se ha explicado que son aquellos dirigidos “(...) a sujetos indeterminados, sentando una norma y pretendiendo su inserción en el ordenamiento jurídico (...)” (COMADIRA, Julio R., “El acto administrativo en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos”, La Ley, Buenos Aires, 2001, página 19).

Luego, dicha vocación de permanencia para integrar el ordenamiento jurídico como fuente permanente de juridicidad, que regula situaciones objetivas e impersonales de manera general, importa que no se agota con su cumplimiento (CASSAGNE, Juan C., “Derecho Administrativo”, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1998, Tomo I, página 136 y ss.). Por ello, es factible asimilar los reglamentos a la ley, sin perjuicio de tener diferente rango y ser producto de un proceso de toma de decisiones deliberativo y mayoritario -en el caso de la ley- o puramente jerárquico -como acontece con los reglamentos del Poder Ejecutivo- (USLENGUI, Alejandro J., “Régimen Jurídico de la Potestad Reglamentaria”, en “Acto administrativo y reglamentario”, RAP, Buenos Aires, 2002, página 487 y ss.).

De allí que en los casos de actos administrativos de alcance particular en los que dicha normativa sea de aplicación, no debiera vulnerarse o hacer excepción a lo dispuesto por el reglamento, que vincula imperativamente a la Administración, en virtud del principio de “*inderogabilidad singular del reglamento*” (USLENGUI, Alejandro J., “Régimen Jurídico de la Potestad Reglamentaria”, en “Acto administrativo y reglamentario”, RAP, Buenos Aires,

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

2002, página 495). Aquel principio encuentra su fundamento en los principios de igualdad y de juridicidad (BALBIN, Carlos F., *“Tratado de Derecho Administrativo”*, La Ley, Buenos Aires, 2010, Tomo III – Acto administrativo y reglamento. Procedimiento, página 255).

Ahora bien, con motivo de la consulta respecto a la posible violación del principio de la *“Inderogabilidad singular del reglamento”*, en virtud de la excepción planteada en el Decreto provincial N° 852/2019, es menester conceptualizar dicho precepto normativo.

En este sentido, el mentado principio predica que los reglamentos que dicta la Administración lo vinculan de manera imperativa, prohibiendo así que un acto administrativo de alcance individual pueda vulnerar o hacer excepción a lo dispuesto en los actos de alcance general -reglamentos-.

Sin embargo, la Doctrina ha argumentado razonablemente que la Constitución Nacional le acuerda al Poder Ejecutivo la potestad reglamentaria y, en atención a las atribuciones implícitas, podría el reglamento prever casos de excepción en su aplicación o incluso que ante circunstancias objetivamente consideradas se justifique su dispensa (FRANCAVILLA, Ricardo H., *“La inderogabilidad singular del reglamento”*, en *“Cuestiones de acto administrativo, reglamento y otras fuentes del Derecho Administrativo”*, Jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, páginas 583/595).

En efecto, el Dr. Ricardo H. FRANCAVILLA ha explicado que: *“(…) conforme a las atribuciones implícitas que provienen de la potestad reglamentaria que la Constitución Nacional le acuerda al Poder Ejecutivo, se puede aceptar, por*



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



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

un lado, que el propio reglamento prevea los casos que justificarán su dispensa de aplicación, y por el otro que, en aquellos supuestos no previstos, pero que en función de circunstancias objetivamente consideradas justifiquen una excepción, la Administración podrá disponerla, pues de lo contrario, por un prurito formal, se causaría un perjuicio inútil a quienes exhiban una situación que torne válida la excepción.

Es que, al igual que la ley, el reglamento no puede prever al momento de su sanción todas las situaciones especiales que pueden presentarse, o bien que puedan aparecer posteriormente, y que sean merecedoras de una excepción al régimen general.

En dichos supuestos, el Poder Ejecutivo, a mérito de sus facultades implícitas, podrá establecer excepciones debidamente fundadas al reglamento, pues de no poder hacerlo se caería en una verdadera injusticia, ya que se perjudicaría a quienes hubieran acreditado una situación especial, que bien justifica la dispensa singular.

En definitiva, soy de la opinión de que el principio de inderogabilidad singular no es tan absoluto como a primera vista parece, ni su vigencia se limita sólo al Poder Ejecutivo; a mi modo de ver, lo que realmente impide, y tanto a la Administración como al propio legislador, es que ambos se puedan apartar de sus propias normas generales cuando les parezca, por su solo arbitrio, pues ello ofendería el principio de juridicidad, pero no obtura la posibilidad de que dispongan excepciones singulares debidamente justificadas por circunstancias objetivas, con la lógica condición de que sean extensibles a todos los demás casos

DB

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

iguales, lo que en definitiva favorecerá al interés general, y es más ajustado a derecho que negar una excepción perfectamente atendible (...)”.

Entonces, conforme lo hasta aquí expuesto, no surgiría de manera clara y precisa, al menos de las constancias obrantes en el expediente del corresponde ni de los considerandos de los actos referidos, una situación especial y objetiva, debidamente justificada por la autoridad competente, que hubiese ameritado el apartamiento normativo.

Es necesario recordar, que las facultades conferidas al Poder Ejecutivo, por expreso mandato constitucional, en ningún momento deben ser interpretadas de manera arbitraria.

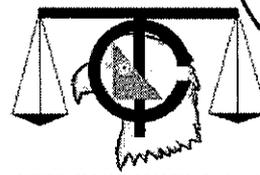
Así, la excepción planteada a través del Decreto provincial N° 852/2019, destinada a cubrir los gastos del evento *“Batalla de Maestros”*, que fueran previstos y no encuadrarían en los parámetros del artículo 34, inciso 97, apartado b), puntos I, II y III, del Decreto provincial N° 674/2011, devendría en una violación al principio de la *“Inderogabilidad singular del reglamento”*.

En virtud de lo expuesto, no podría desconocerse que en el evento aludido en el párrafo precedente, no existiría, en principio, la situación excepcional objetivamente fundada, a los fines de encuadrar el caso sujeto a análisis dentro de las excepciones válidas previstas en el régimen general.

Por lo tanto, atento la instancia en la que se encuentran las presentes actuaciones, debería identificarse el apartamiento normativo (conforme lo expuesto en el Anexo I de la Resolución Plenaria N° 122/2018), sugiriendo hacer saber que



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



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



“2019-AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN”.

para futuras contrataciones, deberán someterse a las pautas dispuestas por el Decreto provincial N° 674/2011 o, en su defecto, evaluar la posibilidad de su modificación o aumento del monto del Jurisdiccional vigente en el régimen de contrataciones en la Provincia.

CONCLUSIÓN

En mérito del análisis, se concluye que no se encontraría debidamente justificada la excepción dispuesta por el Decreto provincial N° 852/2019, que hubiese ameritado apartarse del principio denominado “*Inderogabilidad singular del reglamento*”, por lo que nos encontraríamos ante un claro apartamiento normativo del principio de juridicidad.

Por lo expuesto, se elevan las presentes actuaciones para la prosecución del trámite.

Dra. Dafana Belén BOGADO
ABOGADA
Mat. N° 817 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia

