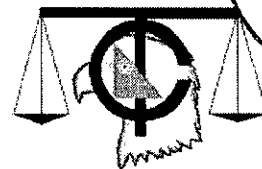
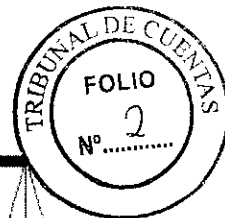




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



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° 180/2019

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

Cde.: Expte. N° 254/2019

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

Ushuaia, 10 octubre de 2019

SEÑOR 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 de la Provincia de Tierra del Fuego, caratulado: “*DENUNCIA ANÓNIMA C/ EL DEPARTAMENTO CONTABLE DE LA D.P.E*”, a fin de tomar intervención, emitiendo el dictamen jurídico pertinente.

CONSIDERACIÓN PREVIA

Como cuestión preliminar, deviene necesario aclarar en esta instancia el escueto detalle de los hechos alegados por el denunciante, en la presentación objeto de análisis.

Sin perjuicio de ello, se procede a evaluar la procedencia de la mentada denuncia, en el marco de lo establecido por la Resolución Plenaria N° 363/2015.

ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones se originan con motivo de la denuncia anónima ingresada a este Tribunal de Cuentas el 27 de septiembre del corriente y registrada mediante Nota N° 2313/2019.

En dicha presentación, el denunciante manifestó lo siguiente: *“Me dirijo a Usted a los fines de formalizar denuncia contra el Departamento Contable de la Dirección de Energía de la Provincia, ya que se están otorgando adelanto de BAE (Bonificación Anual Especial) a cuenta del ejercicio económico 2020, siendo una de las principales responsables la Agente Patricia Susana Valencia”*.

ANÁLISIS DEL CASO

En este estado llegan las actuaciones a este Cuerpo de Abogados, a los fines de evaluar la procedencia de la denuncia, en el marco de lo establecido por la Resolución Plenaria N° 363/2015, que fija las Normas de Procedimiento para el Desarrollo de las Investigaciones que se llevan a cabo en el Tribunal de Cuentas.

Según lo previsto en el Anexo I de la mentada resolución: *“1.- Tomado conocimiento de un hecho que haga presumir la existencia de irregularidades, la documentación será remitida al Vocal de Auditoría (conf. Art. 76 Ley 50), quién dispondrá la caratulación de las actuaciones y las remitirá a la Secretaría Legal, para que se expida mediante dictamen jurídico en el término de*



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



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

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; qué 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.

2.- Para el caso en que las actuaciones se inicien a instancias de una denuncia, en los términos del artículo 76 de la Ley provincial Nº 50, la Vocalía de Auditoría -previo dictamen jurídico- podrá rechazarla de manera fundada".

Conforme ello, teniendo en cuenta la presentación sujeta a análisis, deviene necesario analizar si este Tribunal de Cuentas tiene la atribución de investigar la situación brevemente descripta por el denunciante.

En tal sentido, la Ley provincial Nº 50, en su artículo 1º, establece: *"El Tribunal de Cuentas es un órgano de contralor externo de la función económico-financiera de los tres poderes del Estado Provincial. El control comprenderá también a las municipalidades -en tanto no establezcan un órgano de contralor específico en sus cartas orgánicas-, a las comunas, a las empresas o sociedades de propiedad total o mayoritaria del Estado Provincial, municipalidades y comunas, y a los entes autárquicos y jurídicamente descentralizados provinciales, municipales o comunales".*

Seguidamente, el artículo 2º, expresa: *"De conformidad con lo establecido por la Constitución Provincial, el Tribunal de Cuentas ejercerá las siguientes funciones:*

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

(...) b) fiscalizar la gestión de fondos públicos otorgados por medio de subvenciones, préstamos, anticipos, aportes o garantías (...)”.

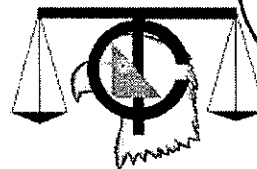
Asimismo, en relación a la responsabilidad de los funcionarios, la mentada norma dispone lo siguiente: *“Artículo 43.- Los estipendarios serán responsables de los daños que por dolo, culpa o negligencia causaren al Estado, estando sujetos a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas. La jurisdicción del Tribunal se extenderá a aquellas personas que, sin ser agentes del Estado, dispusieren o tuvieran en custodia bienes públicos.*

Artículo 44.- El agente que autorizare o realizare compras o gastos contraviniendo normas legales, responderá del total gastado en esas condiciones. Si el gasto o compra resultare beneficioso para el Estado no se formulará cargo, siempre que la autoridad competente ratificase el acto, pero se aplicará una multa al agente responsable, sin perjuicio de las sanciones administrativas o penales que pudieren corresponderle. El agente deberá probar la inexistencia de perjuicio para la Administración”.

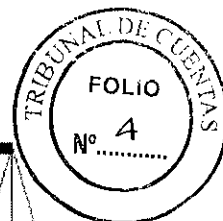
En consecuencia, teniendo presente las facultades atribuidas a este Órgano de Control, entiendo que deviene competente para intervenir a los fines de dilucidar la veracidad de los hechos relatados en la presente denuncia, toda vez que -atento lo informado por el denunciante- se estarían otorgando a los empleados de la Dirección Provincial de Energía, adelanto de BAE (Bonificación Anual por Eficiencia).



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".

Precisamente, el ítem Bonificación Anual por Eficiencia se encuentra reglamentado en el Convenio Colectivo de Trabajo N° 36/1975 para el personal de Energía, en vigencia por Ley territorial N° 293.

Por el artículo 3 de la mentada Ley, se dispuso: "(...) *Será de aplicación automática en el Territorio toda cláusula que se incorpore por Convenio en el ámbito nacional con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley (...)*".

Así, por el Acta de Convenio del 02 de enero de 1997, suscripta por el Presidente de la Dirección Provincial de Energía y el Sindicato Regional de Luz y Fuerza de la Patagonia, se acordó una nueva modalidad de liquidación del concepto B.A.E., establecido en el artículo 79 del Convenio Colectivo de Trabajo N° 36/1975 -complementado por el Acta de Convenio del 20 de noviembre de 1987-.

Lo mencionado *ut supra* se resolvió de la siguiente manera: "(...) **PRIMERO:** *La B.A.E. Establecida en el artículo 79 del C.C.T. N° 36/75 (t.o. 1982) se abonará a los trabajadores junto a los haberes del mes siguiente al que cada trabajador cumple su aniversario de su último o único ingreso a la D.P.E. (...)*".

Por último, la Resolución S.T. N° 445/1998 procedió a homologar lo estipulado en el párrafo que antecede.

Ahora bien, resulta necesario aclarar que este Tribunal ha emitido recomendaciones al Presidente de la Dirección Provincial de Energía respecto del anticipo de la Bonificación Anual por Eficiencia.

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

Así, en el marco de una investigación especial ordenada por la Resolución Plenaria N° 208/2018 que tenía por objeto verificar la existencia, legalidad y responsabilidad, por los actos administrativos que gestionaron los fondos públicos de la Dirección Provincial de Energía, mediante el Informe Legal N° 3/2019, Letra: T.C.P. - C.A., se examinó lo siguiente:

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

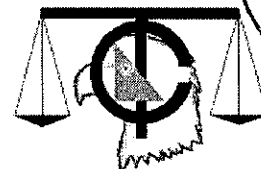
Sobre el particular cabe señalar que, la Dirección Provincial de Energía por disposición del artículo 1° de la Ley provincial N° 117, es una entidad autárquica de derecho público con capacidad para actuar pública o privadamente de acuerdo a las disposiciones de la propia ley.

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:

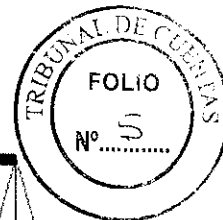
‘(...) Que ya se ha abandonado el vetusto principio de que la ley era un límite del obrar administrativo, para concluir que aquella constituye el presupuesto mismo de su actividad, lográndose así el moderno principio del positive binding, o vinculación positiva de la Administración a la ley, que sostiene 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



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".

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 (...).

(...) 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).

(...) Ahora bien, entrando al análisis particular y de acuerdo a lo manifestado en la Resolución Plenaria 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).

(...) 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'.

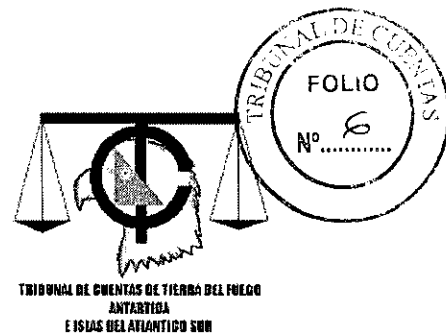
Allí, a través del Informe Contable N° 34/2014, Letra: T.C.P. - Investigaciones Especiales, suscripto por la entonces Auditora Fiscal, C.P.N. María Fernanda COELHO y el Dr. Gustavo MARCHESE, se señaló que: '(...) si bien no existe normativa específica dentro del ámbito de la Administración Pública Provincial, 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 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:



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



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

‘(...) 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 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 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 (...).

(...) Según el artículo 130, párrafo 2º, LCT, 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 las posibles necesidades de los trabajadores (...) (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

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

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 (...)’”.

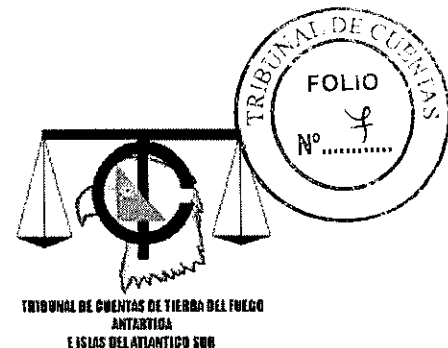
En última instancia, la letrada dictaminante en el Informe Legal N° 3/2019, Letra: T.C.P. - C.A., concluyó: “(...) sería procedente clausurar la investigación y ordenar el seguimiento de los descuentos a realizarse por la Resolución D.P.E. N° 591/18, (...) resultando propicio ordenar a la Dirección Provincial 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”.

Para mayor claridad, a los fines de proceder conforme a derecho al otorgamiento de los anticipos de salarios, los lineamientos a los que se hace referencia *ut supra*, son: la excepcionalidad en la concesión, el tope máximo en el cincuenta por ciento (50%) de la remuneración y, por último, no debieran otorgarse adelantos más allá del porcentual devengado, que en materia salarial se



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



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

conforma con lo efectivamente laborado por el trabajador a la fecha de otorgamiento del anticipo.

En ese marco, se emitió la Resolución Plenaria N° 19/2019, que hizo propios los términos del Informe Legal referido, dio por concluida la Investigación Especial ordenada por su similar N° 208/2018, y recomendó al Presidente de la Dirección Provincial de Energía, señor Alejandro M. LEDESMA, que los anticipos salariales que otorgue, cumplimenten de manera estricta los lineamientos expuestos en el Informe Legal N° 3/2019, Letra: T.C.P. - C.A. (artículo 3°), disponiendo el seguimiento por la Secretaría Contable (artículo 6°).

En mérito a lo expuesto, la suscripta entiende que, a los fines de evitar un dispendio administrativo y por la vinculación de lo denunciado y lo ya investigado, en razón del seguimiento ordenado por el artículo 6° de la Resolución Plenaria N° 19/2019, correspondería que el Cuerpo Plenario de Miembros haga saber al Auditor Fiscal que, en ese marco, deberá analizar el cumplimiento de los lineamientos expuestos en el Informe Legal N° 3/2019, Letra: T.C.P. - C.A., para el caso de los adelantos de las Bonificaciones Anuales por Eficiencia.

Ello, a los fines de dilucidar la existencia, legalidad y en su caso, responsabilidad del agente denunciado -o quien correspondiera- por la gestión de fondos públicos, otorgada en los anticipos de B.A.E.

Por último, lo sugerido *ut supra* se fundamenta en el seguimiento que se encuentra en curso por parte del Auditor Fiscal a cargo del Organismo, que en el marco de su labor, no ha obtenido información ni documentación que

acredite la correcta liquidación de los anticipos de salarios y B.A.E., dentro de los parámetros fijados en el Informe Legal citado.

Así, mediante Informe N° 307/2019, Letra: T.C.P. Deleg. D.P.E. (Expte. N° 170/2018, Letra: T.C.P. - V.A.), del 13 de septiembre de 2019, el Auditor Fiscal, C.P.N. Oscar SEGUEZZO, manifestó: “(...) A través del Informe N° 220/2019 – Letra: T.C.P. Deleg. D.P.E. de fecha 22/05/19, agregado al Expte. TCP-VA 170 2018 se deja expresa constancia que:

– En relación al Art. 3°: el organismo remite listado de anticipos de haberes otorgados en forma extemporánea y sin agregar la documentación que permita acreditar el cumplimiento de los lineamientos dispuestos por este Tribunal.

(...) se emiten las Notas Externas N° 2253/2019 y 2257/2019 Letra: T.C.P. - D.P.E. de fechas 27/08/19 y 29/08/19 respectivamente, solicitando respuesta a los reclamos realizados en virtud a la falta de documentación.

Mediante Nota N° 2085/2019 – Letra: DPE de fecha 29/08/19, el Sr. Presidente de la DPE menciona haber dado cumplimiento a la remisión de la documentación reclamada a través de la Nota N° 1889/19 adjuntando copia certificada de la misma.

Así las cosas, a fojas 328 se agrega Informe Contable N° 292/2019 Letra TCP – Deleg. DPE de fecha 03/09/19, indicando que la respuesta ofrecida por la DPE refiere exclusivamente al recupero de los Anticipos otorgados en concepto de BAE (Art. 5° – Resolución Plenaria 19/19), ello a pesar de las múltiples solicitudes y requerimientos. Asimismo, se solicita la intervención a la



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



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

Secretaría Contable a fin de obtener una respuesta inmediata o en su defecto se merítue la aplicación de sanciones.

(...) En relación al Art. 3º, si bien se recibe detalle de Anticipo de Haberes a descontar en el período Agosto/2019 y a pesar de los múltiples reclamos al respecto por parte de esta Delegación, el organismo sigue sin aportar ningún elemento que permita demostrar que se cumple con los lineamientos dispuesto para el otorgamiento de los mismos. Se requiere nuevamente a esa Secretaría solicitar al organismo que aporte documentación al respecto o se disponga la aplicación de sanciones".

En relación a lo antedicho, y en virtud de la materia específica que se denuncia en los presentes actuados -anticipo de Bonificación Anual por Eficiencia-, estimo razonable que, en el marco del seguimiento ordenado por el artículo 6º de la Resolución Plenaria N° 19/2019, se haga saber al Auditor Fiscal a cargo de la Dirección Provincial de Energía, que deberá analizar los lineamientos expuestos en el Informe Legal N° 3/2019, Letra: T.C.P. - C.A. y reiterados en el presente.

CONCLUSIÓN

Analizadas las actuaciones, y en virtud de las atribuciones de este Tribunal como Órgano de Control externo de la gestión económico-financiera del ente autárquico, resulta dable señalar que deviene competente para intervenir e investigar lo denunciado en relación a los anticipos de B.A.E.

Por ende, la suscripta estima prudente que, a través del Cuerpo Plenario de Miembros y en el marco del seguimiento ordenado por el artículo 6°, en relación al artículo 3°, de la Resolución Plenaria N° 19/2019, se ponga en conocimiento al Auditor Fiscal que deberá analizar si se da cumplimiento a los preceptos expuestos en el Informe Legal N° 3/2019, Letra: T.C.P. - V.A. y reiterados en el presente, con respecto a la B.A.E.

Ello, a los fines de determinar la existencia, legalidad y en su caso, responsabilidad del agente denunciado -o quien correspondiere- por la gestión de fondos públicos, a raíz de los anticipos de Bonificación Anual por Eficiencia.

En el mismo orden, se advierte que el seguimiento debería llevarse a cabo por el Auditor Fiscal a cargo de la Dirección Provincial de Energía.

En mérito a las consideraciones vertidas, salvo mejor y elevado criterio, giro las presentes actuaciones para la prosecución del trámite.


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



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



9

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

Ushuaia, 9 de octubre de 2019.

**SEÑOR VOCAL DE AUDITORIA
EN EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA
C.P.N. HUGO SEBASTIAN PANI**

Comparto el criterio vertido por la Dra. Daiana Belen BOGADO en el Informe Legal N° 180/2019 Letra T.C.P.-C.A. agregado a las presentes, en el que se propicia que por intermedio del Cuerpo Plenario de Miembros y en el marco del seguimiento ordenado por el artículo 6° de la Resolución Plenaria N° 19/2019, se haga saber al Auditor a cargo, que deberá analizar especialmente el cumplimiento de los lineamientos expuestos en el Informe Legal N° 3/2019 Letra T.C.P.-C.A. en relación a los adelantos otorgados por la Bonificación Anual por Eficiencia.

Por lo expuesto y en caso de compartir el criterio vertido, se sugiere sean elevadas las presentes al Cuerpo Plenario para su análisis y resolución.

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"

