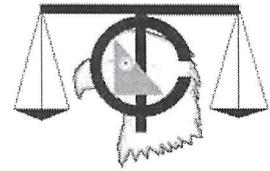




Provincia de Tierra del Fuego, Antartida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

Informe Legal N° 69/2020

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

Ushuaia, 16 de junio de 2020

SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO GENNARO

Viene al Cuerpo de Abogados, la consulta emitida por el Auditor Fiscal C.P. Lisandro CAPANNA, recibida mediante mi correo electrónico laboral (dbogado@tcptdf.gob.ar), con el objeto de tomar intervención, emitiendo el dictamen jurídico pertinente.

I. ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones fueron remitidas por el Secretario Legal a/c de la Secretaría Legal de este Tribunal de Cuentas mediante su correo institucional (pgennaro@tcptdf.gob.ar), en virtud de la consulta legal realizada por el Auditor Fiscal, C.P. Lisandro CAPANNA.

A través de la mentada consulta, el Auditor Fiscal interviniente refirió:
“(…) A raíz de las verificaciones que esta unidad de auditoría se encuentra realizando sobre la ejecución del gasto en personal de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios, se relevaron los ingresos de personal a la planta permanente que se produjeron durante el ejercicio 2019(…).

03/20

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

De los ingresos indicados (...) se solicitó la documentación de respaldo de cada uno a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos legal, en particular la existencia de vacantes y la autorización exigida en el Art. 31 de la Ley de Presupuesto N° 1191 Ejercicio 2018 reconducido por el Decreto Provincial N° 21/2019.

Con respecto al requisito de existencia de vacantes de la planta autorizada por la ley de presupuesto se pudo verificar que la Dirección contó durante todo el ejercicio con vacantes.

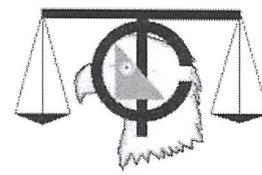
Por otro lado en relación a la exigencia establecida en el Art. 31 de la ley de presupuesto N° 1191 (...), se procedió a verificar el acto administrativo de ingreso y la existencia de la autorización previa del Ministro de Economía.

*Del análisis realizado se constató que los empleados que se detallan a continuación **no** contaron con la autorización del Ministro de Economía para el ingreso a la planta permanente de la Dirección.*

Leg.	Apellido y Nombre	Fecha Nota	Nota DPO- SS
329	CANTEROS Maximi- liano Ramon	28/08/201 8	1779/2018
322	SANCHEZ Adriana Ce- leste	03/11/201 7	2008/2017
331	SCOROLLI Diego Enri- que	02/10/201 8	2020/2018
333	FRISEN Rocio Veronica	07/03/201 9	658/2019



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



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

Del relevamiento se pudo constatar en los 4 casos detallados que oportunamente por parte de la Dirección se solicitó al Ministro de Economía la autorización para su contratación en el marco de la Ley N° 22.140 Régimen Jurídico Básico de la Administración Pública vigente en la Provincia, por un plazo de:

- Adriana SANCHEZ, según contrato DPOSS N° 71/2017 por 3 meses;
- Rocío FRISEN, según contrato DPOSS N° 13/2019 por 6 meses;
- Diego SCOROLLI, según contrato DPOSS N° 52/2018 por 6 meses;
- Maximiliano CANTEROS, según contrato DPOSS N° 50/2018 por 3 meses.

Ante este incumplimiento se consultó vía correo electrónico a la Subgerente de Administración Financiera C.P. María OJEDA, quien respondió que ‘..En el caso de lo que referís de las autorizaciones del ministro, se autorizó la vacante con el contrato por lo cual al utilizar la misma con la planta no hacía falta una nueva autorización’.

Por lo antes expuesto, se solicita por su intermedio, efectuar **consulta a la Secretaría Legal de este Tribunal de Cuentas**, a fin de dictaminar:

- 1) Si la autorización emitida oportunamente por el Ministro de Economía es válida para el ingreso a la planta permanente de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios en el Ejercicio 2019.
- 2) En caso de no serlo, indicar como debería proceder la Dirección a fin de subsanar el incumplimiento advertido”.

Handwritten signature

ACLARACIÓN PREVIA

En razón de la situación excepcional que se atraviesa producto de la pandemia COVID-19, por el cual se declaró la emergencia sanitaria, cabe destacar que no se han acompañado los antecedentes documentales suficientes ni el dictamen legal pertinente del Servicio Jurídico de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios que se mencionan en las Resoluciones DPOSS N° 745/2019 y N° 184/2019.

No obstante ello, se entiende prudente que con las consideraciones y limitaciones expresadas, de manera excepcional y dada la relevancia de la consulta, se procederá a evacuar la consulta requerida, respecto a las designaciones de los agentes SCOROLLI y CANTEROS, no así de SANCHEZ y FRISEN por carecer de la documentación correspondiente.

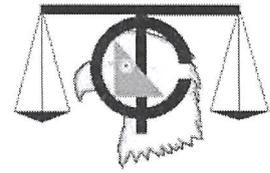
ANÁLISIS

En primer lugar, corresponde determinar el marco normativo aplicable al caso de marras, toda vez que se refiere a actos administrativos de designación de agentes en planta permanente dictados en el marco de una relación de empleo público.

Sin perjuicio de entender la relación de empleo público como el vínculo contractual que une al administrado con la administración, como estatutaria o como decisión unilateral de la administración, toda designación o contrato, debería formalizarse mediante el dictado de un acto administrativo.



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

En ese contexto, la Ley provincial N° 141 de Procedimiento Administrativo en su artículo 99 prevé cuales son los requisitos esenciales del acto administrativo, a saber: *“a) Ser dictado por autoridad competente; b) sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable; c) el objeto debe ser cierto y física y jurídicamente posible, debe decidir todas las peticiones formuladas, pero puede involucrar otras no propuestas, previa audiencia del interesado y siempre que ello no afecte derechos adquiridos; d) antes de su emisión, deben cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten implícitos del ordenamiento jurídico. Sin perjuicio de lo que establezcan otras normas especiales, considérase también esencial el dictamen jurídico cuando el acto pudiere afectar derechos o intereses; e) ser motivado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto, consignando los recaudos indicados en el inciso b) del presente artículo; f) cumplir con la finalidad que resulte de las normas que otorgan las facultades pertinentes del órgano emisor, sin poder perseguir encubiertamente otros fines, públicos o privados, distintos de los que justifican el acto, su causa y objeto. Las medidas que el acto involucre deben ser proporcionalmente adecuadas a aquella finalidad”*.

Seguidamente, el artículo 100 dispone: *“Los contratos que celebren las distintas dependencias de la Administración Pública Provincial, los permisos, autorizaciones y concesiones que otorgue, cualquiera fuere su especie, se regirán por sus respectivas leyes especiales, sin perjuicio de la aplicación analógica de las normas referidas a los actos administrativos de la presente Ley, si ello fuere procedente”*.

Arzo

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

En el caso sometido a consulta, se vislumbra con claridad que estamos frente a una relación de Empleo Público, que a nivel provincial se rige por la Ley nacional N° 22.140 y sus Decretos reglamentarios, vigentes al momento de la Provincialización por la Ley nacional N° 23.775.

La mentada norma establece el Régimen Jurídico Básico de la Función Pública en sus artículos 7°, 8° y 9°, regulando el ingreso a la Administración Pública, bajo los siguientes lineamientos:

“Artículo 7° — El ingreso a la Administración Pública Nacional se hará previa acreditación de las siguientes condiciones, en la forma que determine la reglamentación:

a) Idoneidad para la función o cargo mediante los regímenes de selección que se establezcan;

b) Condiciones morales y de conducta;

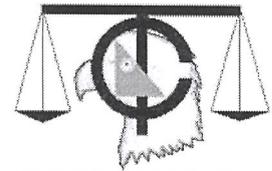
c) Aptitud psico-física para la función o cargo;

d) Ser argentino, debiendo los naturalizados tener más de CUATRO (4) años de ejercicio de la ciudadanía. Las excepciones a cualquiera de estos dos requisitos deberán ser dispuestas por el Poder Ejecutivo Nacional en cada caso”.

“Artículo 8° — Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 7°, no podrá ingresar:



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

a) *El que haya sido condenado por delito doloso. El Poder Ejecutivo Nacional podrá autorizar su ingreso, si en virtud de la naturaleza de los hechos, las circunstancias en que se cometieron o por el tiempo transcurrido, juzgare que ello no obsta al requisito exigido en el artículo 7º, inciso b) de este Régimen.*

b) *El condenado por delito cometido en perjuicio de o contra la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal;*

c) *El fallido o el concursado civilmente no casuales, hasta que obtengan su rehabilitación;*

d) *El que tenga proceso penal pendiente que pueda dar lugar a condena por alguno de los delitos enunciados en los incisos a) y b) del presente artículo;*

e) *El inhabilitado para el ejercicio de cargos públicos;*

f) *El sancionado con exoneración en el ámbito Nacional, Provincial o Municipal mientras no sea rehabilitado, y el sancionado con cesantía conforme con lo que determine la reglamentación;*

g) *El que integre o haya integrado en el país o en el extranjero, grupos o entidades que por su doctrina o acción aboguen, hagan pública exteriorización o lleven a la práctica, el empleo ilegal de la fuerza o la negación de los principios, derechos y garantías establecidos por la Constitución Nacional y, en general quien realice o haya realizado actividades de tal naturaleza, en el país o en el extranjero;*

Ortiz

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

h) El que se encuentre en infracción a las leyes electorales o del servicio militar;

i) El deudor moroso del Fisco en los términos de la Ley de Contabilidad, mientras se encuentre en esa situación;

j) El que tenga más de sesenta (60) años de edad, salvo aquellas personas de reconocida aptitud, quienes sólo podrán incorporarse como personal no permanente.”

“Artículo 9° — Las designaciones efectuadas en violación a lo dispuesto en los artículos 7° y 8°, o a cualquier otra norma vigente, podrán ser declaradas nulas, cualquiera sea el tiempo transcurrido, sin perjuicio de la validez de los actos y de las prestaciones cumplidas durante el ejercicio de las funciones.

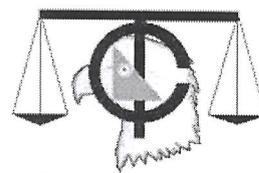
No será considerado como ingresante el agente que cambie su situación de revista presupuestaria, sin que hubiera mediado interrupción de la relación de empleo público dentro del ámbito del presente Régimen.

Reglamentariamente se determinará la forma de comunicar las designaciones efectuadas, a los órganos centrales del Servicio Civil de la Nación para su incorporación al Registro de Personal”.

Sobre el segundo párrafo del artículo que precede, la Doctrina tiene



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

dicho que: “(...) *para aclarar las consecuencias de un hecho que frecuentemente se produce cuando un agente cambia su situación de revista presupuestaria, contrariamente a lo que sostuvo el Tribunal de Cuentas de Nación, digamos que ello no implica nuevo nombramiento cuando existe continuidad en la prestación del servicio. Es dable entender que esta prescripción se circunscribe a los casos en que los cambios se verifiquen dentro de un mismo ordenamiento*” (Guillermo A. POSE - *Régimen Jurídico de la Función Pública – Textos Legales y Reglamentarios Anotados con Doctrina, Jurisprudencia y Concordancias*- Editorial Depalma, Buenos Aires, página 46/47).

Ahora bien, además de la normativa mencionada *ut supra*, respecto a los requisitos que se deben cumplir para el ingreso a la Administración Pública, a nivel presupuestario debe contarse con la vacante pertinente autorizada en la norma de presupuesto vigente al ejercicio económico del dictado del acto administrativo de designación que permita afrontar el gasto

Las Resoluciones DPOSS N° 745/2019 y N° 184/2019, corresponden al presupuesto vigente al momento de su dictado -ejercicio 2019-.

En relación a ello, el Poder Ejecutivo provincial, producto de no haberse aprobado la Ley de Presupuesto para el ejercicio económico y financiero del año 2019, en el marco de lo dispuesto en el artículo 67 de la Constitución Provincial y 27 de la Ley provincial N° 495 -Administración Financiera-, con las limitaciones allí impuestas, emitió el Decreto provincial N° 21/2019.

OPAP

Por el mentado Decreto se dispuso la reconducción automática de créditos aprobados por Ley provincial N° 1191 vigentes durante el ejercicio 2018 y que se encontraren devengados.

Asimismo, se facultó al Ministro de Economía a realizar todas las modificaciones presupuestarias que de acuerdo al funcionamiento resulten necesarias.

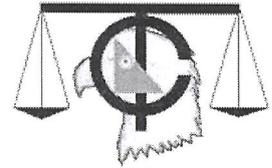
Así, de los considerandos del mismo decreto surgiría que el titular del Poder Ejecutivo evaluó: *“Que con fecha 31 de agosto de 2018 el Poder Ejecutivo Provincial, en cumplimiento con las previsiones del artículo 67 de la Constitución Provincial, remitió a la Honorable Legislatura Provincial el proyecto de ley del Presupuesto General de la Provincia para el Ejercicio 2019 (Mensaje N° 15 del registro de ésta Gobernación y su readecuación mediante Mensaje N° 23 ingresado en 12 de diciembre de 2018).*

Que a la fecha dicho proyecto de ley para el Ejercicio Económico Financiero vigente no ha sido sancionado, habiendo finalizado el período de sesiones ordinarias conforme se infiere de la Resolución N° 443/18 del 14 de diciembre de 2018 de la Legislatura Provincial mediante la cual se designaron los miembros de la Comisión Legislativa de Receso entre el 1° de enero y el 27 de febrero del corriente.

Que, la falta de sanción de la ley de presupuesto al inicio de un nuevo ejercicio, trae como consecuencia jurídica la reconducción del presupuesto



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



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

vigente en el año anterior, en los términos establecidos en los artículos 67 de la Constitución Provincial y 27 de la Ley Provincial N° 495.

Que por medio de las leyes de presupuesto se regulan los principales lineamientos anuales de la totalidad de la actividad económica y financiera del Estado Provincial, programándose los medios necesarios para la prosecución de las políticas públicas que orientan un plan de gestión gubernamental.

Que ante la ausencia de sanción legislativa del proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo Provincial resulta imperioso asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios a cargo de las diversas jurisdicciones y entidades de la Administración Provincial a través de una solución técnica y jurídica que salvaguarde la actividad estatal, como lo es la reconducción integral de la Ley de Presupuesto vigente para el ejercicio 2018.

Que las diversas disposiciones que conforman la Ley Provincial N° 1191 deben considerarse como formando parte de una acción integral que se concatena en cada una de ellas, siendo que para el caso de ausencia de norma en un ejercicio financiero vigente, deberán replicarse todas las disposiciones de la ley anterior con excepción de las que hubieran cumplido su objeto. Que dicho criterio resulta coincidente con el esgrimido por la Procuración del Tesoro de la Nación en su Dictamen N° 316/2010.

CSL

Que asimismo la pauta general de interpretación siempre debe ser aquella que garantice la continuidad y eficiencia del funcionamiento del Estado y la prestación de los servicios.

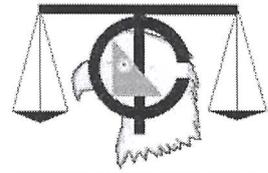
Que, en razón de lo expuesto, en mérito al principio de eficiencia en materia presupuestaria (cfr. artículo 73, Constitución Provincial) y como consecuencia de las competencias expresas, razonablemente implícitas e inherentes del Jefe de la Administración del Estado Provincial para tomar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos, deberes y garantías y el buen orden de la administración (cfr. artículo 135 inciso 19 de la Constitución Provincial), deberán considerarse reconducidas todas aquellas previsiones de la Ley Provincial N° 1191 que hacen a la integralidad del presupuesto y que resulten necesarias para alcanzar los fines de la gestión establecidos en la norma reconducida; en particular lo establecido en los arts. 8 y 10 a 39 de dicho cuerpo legal.

Que asimismo para el normal funcionamiento del Estado Provincial deviene imperioso contar con los créditos presupuestarios devengados y distribuidos en las distintas jurisdicciones a los efectos de afrontar los gastos que se originan diariamente, debiendo respetarse los lineamientos fijados por el artículo 27 de la Ley Provincial N° 495 en sus incisos correspondientes.

Que el punto c) del inciso 2) del Artículo 27 de la Ley Provincial N° 495, establece que ‘incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios públicas, respetando la distribución preexistente por funciones y entre gastos corrientes y de capital’.



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



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

Que el inciso b) del Artículo 27 de la Ley Provincial N° 495, establece que ‘incluirá los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de convenios previamente suscriptos con los requisitos de la normativa vigente’.

Que a las condiciones establecidas en el artículo citado ut-supra deberán adicionarse las facultades vinculadas a Modificaciones Presupuestarias previstas en el Capítulo de la Ley Provincial N° 1062, artículo 20 de la Ley Provincial N° 1191 y normas complementarias”.

De todo lo expuesto, quedaría claro que:

1- Los artículos 8° y 10 a 39 de la Ley provincial N° 1191 se encuentran vigentes para el ejercicio económico y financiera 2019;

2- La autorización al Ministro de Finanzas Públicas que da cuenta el artículo 2° del Decreto provincial N° 21/2019 -a realizar modificaciones presupuestarias-, debería ajustarse al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley provincial N° 495, con los alcances y limitaciones de los artículos 28 y 29 de dicha norma y dentro del límite máximo autorizado por la Ley provincial N° 1062.

En relación a la reconducción presupuestaria, la Ley provincial N° 495 de Administración Financiera, establece para el supuesto que la Legislatura no haya aprobado al 1° de enero de cada año el proyecto de presupuesto, lo

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

03/11

siguiente: “Artículo 27º.- Si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el proyecto de Presupuesto General, regirá el que estuvo en vigencia el año anterior, con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo en los presupuestos de la Administración central y de los organismos descentralizados:

1.- En los presupuestos de recursos:

a) Eliminará los rubros de recursos que no puedan ser recaudados nuevamente;

b) suprimirá los ingresos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas, en la cuantía en que fueron utilizados;

c) excluirá los excedentes de ejercicios anteriores correspondientes al ejercicio financiero anterior, en el caso que el presupuesto que se está ejecutando hubiera previsto su utilización;

d) estimará cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;

e) incluirá los recursos provenientes de operaciones de crédito público en ejecución, cuya percepción se prevea ocurrirá en el ejercicio.

2.- En los presupuestos de gastos:



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



“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

a) *Eliminará los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;*

b) *incluirá los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de convenios previamente suscriptos con los requisitos de la normativa vigente;*

c) *incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios, respetando la distribución preexistente por funciones y entre gastos corrientes y de capital;*

d) *adaptará los objetivos y las cuantificaciones, en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores”.*

Asimismo, el artículo 28 de la mentada Ley provincial dice: *“Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo provincial, debe contar con el financiamiento respectivo”.*

Finalmente, en su artículo 29 establece que: *“Los créditos del presupuesto de gastos, con los niveles de desagregación que haya aprobado la Legislatura provincial, constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar. El organismo coordinador de los Sistemas implantados por la presente Ley, establecerá un sistema de programación periódica de la ejecución financiera del presupuesto para todo el ámbito del sector público*
“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”

Ortiz

provincial, y podrá ajustarlo según las reales disponibilidades financieras o bien sus proyecciones, independientemente de los límites máximos aprobados en los respectivos presupuestos”.

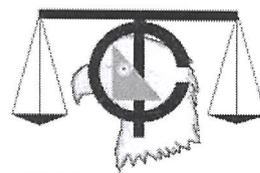
Por su parte, la Ley provincial N° 1062 Complementaria y Permanente de Presupuesto, expresa en cuanto a la facultad de realizar modificaciones sobre el presupuesto vigente que: “Artículo 2º.- *Los poderes Legislativo y Judicial podrán realizar las reestructuraciones y modificaciones, que consideren necesarias dentro del total de erogaciones determinado en la ley de Presupuesto (...).*”

El Poder Ejecutivo podrá realizar las mismas modificaciones debiendo informarlas trimestralmente al Poder Legislativo para su seguimiento y control. Los organismos de control podrán proponer al Poder Ejecutivo las reestructuraciones y modificaciones que consideren necesarias dentro del total de erogaciones determinado en dicha ley de Presupuesto.

El total de erogaciones podrá ser incrementado solamente como consecuencia de la obtención de mayores recursos o de financiamiento adicional. En el caso del Poder Ejecutivo también se podrá incrementar el total de erogaciones cuando se produzcan excedentes financieros cuyo traslado de un Ejercicio al siguiente lo justifique. Dichas modificaciones deberán ser informadas al Poder Legislativo dentro de los diez (10) días de realizadas a los efectos de su seguimiento y control (...).



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

Artículo 3°.- El Poder Ejecutivo podrá modificar el Presupuesto General, incorporando las Partidas específicas necesarias o incrementando las ya previstas, cuando deba realizar erogaciones originadas por la adhesión a Leyes, Decretos y Convenios Nacionales de vigencia en el ámbito Provincial.

(...) Artículo 5°.- Facúltase al Poder Ejecutivo a incrementar el Cálculo de Recursos y el Presupuesto de Gastos de las Cuentas Especiales cuando se justifique que la recaudación efectiva, para aquellos recursos de libre disponibilidad, del año ha de ser mayor que la calculada, pudiendo para ello efectuar las creaciones de Partidas que fueren menester”.

De las normas transcritas se desprende, que los artículos 28 y 29 de la Ley provincial N° 495 y el artículo 2° de la Ley provincial N° 1062, son coincidentes en expresar que el total de gastos autorizado por la Legislatura de la Provincia debe contar con la fuente de ingresos pertinente.

En el mismo orden, supone el límite máximo autorizado para gastar y que toda modificación presupuestaria no puede superar dicho límite, en concordancia con el principio de equilibrio presupuestario que propugna el artículo 63 de la Constitución Provincial en cuanto establece en su última parte que: “*Toda ley que implique o autorice erogaciones deberá prever el recurso correspondiente*”.

Ahora bien, respecto al régimen del personal en específico, la Ley provincial N° 1062, en su Capítulo II dispone que: “*Artículo 6°.- Las vacantes de personal permanente que se produzcan en cualquier jurisdicción, organismo o*

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

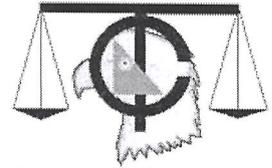
entidad, de la administración centralizada o descentralizada, originadas en renuncias, retiros, jubilaciones, o en razones de cualquier otra naturaleza, no podrán ser cubiertas y sus vacantes presupuestarias quedarán automáticamente absorbidas por el Ministerio de Economía constituyendo con ellas una reserva de cargos cuya cobertura o restitución al organismo cedente, será solamente atribución del Poder Ejecutivo provincial.

En consecuencia, las facultades de designación o contratación de personal quedan suspendidas para todos los entes y organismos del Estado provincial, salvo cuando medien razones plenamente justificadas y autorización expresa del Poder Ejecutivo provincial. Las designaciones o contrataciones que se produzcan en violación a lo dispuesto en el presente artículo, serán consideradas nulas, y su costo económico o cualquier demanda judicial o extrajudicial relacionada con la misma recaerá sobre el o los funcionarios que procedieron a dicha designación o contratación”.

Luego, el artículo 7º indica: “El Poder Legislativo, el Poder Judicial de la Provincia, el Tribunal de Cuentas de la Provincia y la Fiscalía de Estado, podrán prever sus respectivas vacantes, las que deberán ser incluidas en el proyecto de Presupuesto del Ejercicio de cada organismo, pero éstas no podrán ser financiadas con recursos de la Administración Central, debiendo entonces procurar las fuentes de ingresos de recaudación propia o bien la disminución de los gastos, de manera de no incrementar las asignaciones presupuestarias que se remesan desde el Tesoro provincial. Dicha limitación sólo podrá ser alterada cuando existan razones de fuerza mayor y expreso acuerdo del Poder Ejecutivo de la Provincia”.



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



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

Por lo tanto, de los artículos 6° y 7° de la Ley Complementaria y Permanente de Presupuesto citada se desprendería que:

1) Todas las vacantes de personal permanente que se produzcan en la administración centralizada y descentralizada, no podrán ser cubiertas y sus vacantes presupuestarias quedarían automáticamente absorbidas por el Ministerio de Economía, constituyendo con ellas una reserva de cargos cuya cobertura o restitución al organismo cedente, será solamente atribución del Poder Ejecutivo provincial;

2) Las facultades de designación o contratación de personal permanente en la administración centralizada y descentralizada quedarían suspendidas, salvo cuando medien razones plenamente justificadas y autorización expresa del Poder Ejecutivo provincial;

3) Las designaciones o contrataciones que se produzcan en violación a lo dispuesto en el artículo 6° serán consideradas nulas, y su costo económico o cualquier demanda judicial o extrajudicial relacionada recaerá sobre el o los funcionarios que procedieron a dicha designación o contratación.

Por su parte, el artículo 31 de la Ley provincial N° 1191, vigente para el ejercicio económico 2019, dispone: *“Como consecuencia de la difícil situación de las finanzas públicas y con el objeto de asegurar que el Estado provincial pueda brindar los servicios esenciales a su cargo, se suspende para el Ejercicio 2018 todas las incorporaciones que tengan por objeto cubrir las vacantes existentes al 31 de diciembre de 2017 y las que se produzcan durante el ejercicio*

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

2018 por cualquier causa, pertenecientes a las plantas permanentes con estabilidad del Poder Ejecutivo, como así también de los organismos descentralizados y autárquicos.

El Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía podrá autorizar excepciones en casos en que resulte imprescindible cubrir vacantes para el mantenimiento de servicios esenciales para la población; y siempre que las posibilidades financieras del Estado Provincial así lo determinen.

Facúltase al Poder Ejecutivo, organismos descentralizados y autárquicos a producir reestructuraciones orgánicas de sus jurisdicciones y programas, así como a transferir y/o suprimir vacantes de la planta de personal aprobada por esta ley, con la única limitación de no incrementar el número total de cargos.

El Poder Ejecutivo podrá designar o reubicar personal temporario, permanente o de planta política y/o gabinete en los distintos organismos descentralizados o en cualquier otra jurisdicción del Estado Provincial, previa consulta al órgano rector del sistema presupuestario provincial para la verificar la disponibilidad presupuestaria y la existencia de la vacante correspondiente en el lugar de destino, antes de cualquier designación o reubicación de agente o funcionario”.

Para mayor claridad, se puede sintetizar de la siguiente manera, la Legislatura, a través de la Ley de Presupuesto, determina la cantidad de personas que puede integrar las “plantas” de personal mediante la creación o supresión de



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



“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

empleos, mientras que el Poder Ejecutivo o los entes descentralizados, en este caso, eligen el “*plantel*”, es decir, las personas que lo integran y completan el personal.

De ello se desprende que el Poder Legislativo, en el marco de las facultades otorgadas por la Constitución Provincial en el artículo 105, incisos 16 y 23 de “*Aprobar o rechazar el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para el período siguiente*” y “*Crear y suprimir empleos públicos con sujeción a lo dispuesto en esta Constitución, determinando sus funciones, responsabilidades y remuneraciones*”, estableció la suspensión de la cobertura de las vacantes de planta permanente que se produzcan, facultando al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía a autorizar excepciones que tenga por objeto cubrir la prestaciones de servicios.

En este contexto, se desprende que para que sea designado un agente en planta permanente, la Administración debe, indefectiblemente:

a) cumplir con los procedimientos esenciales de ingreso previstos en la normativa nacional citada (Ley nacional N° 22.140);

b) contar con la autorización del Ministerio de Economía para obtener la vacante presupuestaria pertinente (art. 6 – Ley P. N° 1062 y 31 – Ley P. N° 1191).

De de los actos administrativos bajo análisis -Resoluciones DPOSS N° 184/2019 y N° 745/2019-, surge que la Dirección Provincial de Obras y
“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”

Servicios Sanitarios, mediante las Notas N° 1779/2018 y N° 2020/2018, solicitaron al Ministro de Economía la autorización que propugna el artículo 31 de la Ley provincial N° 1191 para el ingreso de los agentes CANTEROS y SCOROLLI, respectivamente.

Ahora bien, una vez analizado el marco legal aplicable, correspondería examinar la documentación remitida por el Auditor Fiscal, C.P. Lisandro CAPANNA, mediante correo electrónico, haciendo mención a las diferencias que se vislumbran en los distintos documentos adjuntados.

Así, en relación al Agente Maximiliano Ramón CANTEROS, D.N.I. N° 29.124.393, quien fuera designado en planta permanente por Resolución DPOSS N° 184/2019, el 31 de enero del 2019, entiendo prudente destacar lo siguiente:

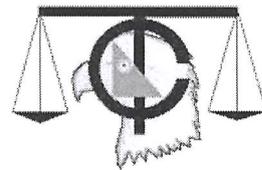
El señor CANTEROS se desempeñó como personal contratado del Ente, cumpliendo funciones en el ámbito del Área de Operatoria Sanitaria, dependiente de la Gerencia de Proyectos Especiales y Remediación Ambiental, desde el 01 de noviembre de 2018 hasta el 01 de febrero de 2019 (tres meses).

La mencionada relación laboral, fue instrumentada mediante Contrato DPOSS N° 50/2018, suscripto el 24 de octubre de 2018.

Luego, en virtud de la necesidad manifestada por el entonces Vicepresidente de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios, Sr. Jesus SVENSON, conforme fuera expresado en los considerandos de la Resolución DPOSS N° 184/2019, a los fines de fortalecer el sector -ante la



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



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

carencia de personal para la ejecución y continuidad de las tareas proyectadas- se entendió indispensable la incorporación del señor CANTEROS como personal de planta permanente del Ente.

En ese orden, por Nota N° 1779/2018, Letra: D.P.O.S.S., del 28 de agosto del 2018, el entonces Presidente del Ente, Guillermo Pablo WORMAN, manifestó expresamente: *“(...) a fin de solicitarle tenga a bien autorizar la contratación por el término de tres (03) meses del Maestro Mayor de Obra Sr. Maximiliano Ramón CANTEROS DNI N° 20.124.393, en los términos de la Ley °N° 22.140, para cumplir funciones en el Área de Operatoria Sanitaria, dependiente de la Gerencia de Proyectos Especiales y Remediación Ambiental de esta Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios.*

Que ante la reciente designación como Vicepresidente del agente Jesus Bello SVENSON, han quedado vacantes transitoriamente las funciones que el citado realizaba en el Sector Operatoria Sanitaria (...).

La presente petición surge de la necesidad de contar con personal para colaborar con la ejecución de las funciones citadas precedentemente mientras persista la permanencia del agente SVENSON en el cargo de Vicepresidente de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios, a fin de mantener la continuidad de las tareas que ya se encuentran en marcha y que estas no se vean afectadas”.

Por último, conforme fuera dispuesto en los considerandos del acto de designación del agente CANTEROS, consta una autorización del entonces

CSL

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

Ministro de Economía, Sr. Jose LABROCA, en el marco del artículo 31 de la Ley provincial N° 1191.

En segundo lugar, respecto de la documentación referida al agente Diego Enrique SCOROLLI, D.N.I. N° 28.044.075, quien fuera designado en planta permanente por Resolución D.P.O.S.S. N° 745/2019, el 30 de abril de 2019, corresponde resaltar lo siguiente:

El señor SCOROLLI se desempeñó como personal contratado del Ente cumpliendo funciones en el ámbito de la Gerencia de Redes desde el 01 de noviembre de 2018 hasta el 01 de mayo de 2019 (seis meses).

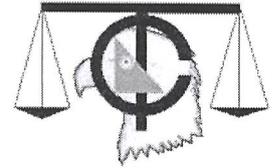
En idéntico sentido, la mentada relación laboral fue instrumentada por Contrato DPOSS N° 52/2018, suscripto el 29 de octubre de 2018.

Posteriormente, el señor Gerente de Redes manifestó la necesidad de incorporar al agente SCOROLLI, conforme fuera expresado en los considerandos de la Resolución DPOSS N° 745/2019, a los fines de fortalecer el sector -ante la carencia de personal para la ejecución y continuidad de las tareas proyectadas en pos de brindar un mejor servicio a la comunidad- destacando a su vez el satisfactorio desempeño del señor SCOROLLI.

En la misma línea, por Nota 2020/2018, Letra: D.P.O.S.S., del 02 de octubre de 2018, el entonces Presidente del Ente, señor Guillermo WORMAN expresó: *“(...) a fin de solicitarle tenga bien autorizar la contratación del Sr. Diego Enrique SCOROLLI DNI N° 28.044.075, en los términos de la Ley N° 22.140, para cumplir funciones en el Sector Pañol, dependiente del Departamento*



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

Administrativo Distribución en el ámbito de la Gerencia Redes de esta Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios.

Que ante la reciente baja por jubilación del agente Carlos SCOROLLI, han quedado vacantes las funciones que desempeñaba el citado agente en el Sector Pañol, dicha situación se verá agrava más aun, debido a que en los próximos meses se producirá la renuncia por jubilación del agente FRANGI, quien presta servicios en la mencionada gerencia.

En virtud a lo expresado es necesario contar con personal que cumpla con la ejecución de las tareas que se desarrollan en el Sector Pañol, en el ámbito de la Gerencia de Redes, tales como la realización de los inventarios, Control de Stock e emisión de informes preventivos de materiales, mantener en buen estado las herramientas y equipos, brindar apoyo al personal de la Gerencia Redes.

Cabe mencionar que dicha incorporación no genera incremento en la planta funcional de esta Dirección Provincial, en virtud de haberse producido la baja por jubilación del agente Carlos SCOROLLI, a partir del día primero (01) de septiembre del corriente año”.

Ahora bien, es necesario hacer mención que la documentación referente a los agentes Adriana SANCHEZ y Rocío FRISEN no fue recibida por quien suscribe este informe legal, por lo que se procede a analizar la documentación remitida en relación a la situación de los agentes SCOROLLI y CANTEROS.

En tanto a lo detallado en los párrafos anteriores, se vislumbran algunas diferencias que en esta instancia corresponde destacar.

Handwritten signature in blue ink.

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

En relación a los fundamentos que fueron objeto de la necesidad de las contrataciones de los agentes CANTEROS y SCOROLLI, existiría una diferencia fundamental, toda vez que en el caso particular del agente CANTEROS se expresó la necesidad de su contratación por la vacante transitoria que se generó en virtud de la designación como Vicepresidente de la DPOSS del agente Jesus Bello SVENSON.

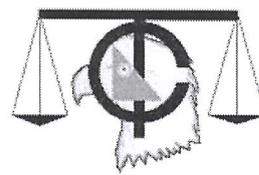
En virtud de ello, entiendo que la contratación del señor CANTEROS se encontraría supeditada a la durabilidad del cargo de la Vicepresidencia del agente SVENSON, por lo que la vacante era transitoria y no ameritaría la incorporación en planta permanente, dado que una vez que fuera dado de baja el cargo de la Vicepresidencia, dicho agente volvería a ocupar su planta como agente perteneciente al Sector Operatoria Sanitaria.

Por otro lado, en el caso del agente SCOROLLI, la necesidad de su contratación se fundamentó en la baja del agente Carlos SCOROLLI por jubilación, por lo que el cargo que desempeñaba en el Sector Pañol quedó vacante definitivamente y se entiende necesario ocupar dicha planta con la incorporación del agente Diego SCOROLLI.

Ahora bien, independientemente de la diferencia mencionada precedentemente, entiendo que la solicitud de autorización de uno y otro agente, se encuadra dentro de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 9º de la Ley Nacional N° 22.140 que dispone: “(...) *No será considerado como ingresante el agente que cambie su situación de revista presupuestaria, sin que hubiera*



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

mediado interrupción de la relación de empleo público dentro del ámbito del presente Régimen. (...)”.

Ello, en función a que de los considerandos de las resoluciones de designación en planta permanente se desprende que:

Resolución DPOSS N° 184/2019: *“Que en virtud de ello, corresponde tramitar su incorporación en la planta permanente de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios a partió del día 01 de febrero de 2019, a los fines de mantener la continuidad laboral del mismo”.*

Resolución DPOSS N° 745/2019: *“Que en virtud de ello, corresponde tramitar su incorporación en la planta permanente de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios a partió del día 01 de mayo de 2019, a los fines de mantener la continuidad laboral del mismo”.*

Dada la literalidad de la normativa enunciada, inclusive emanada del propio Poder Ejecutivo, no resulta necesario realizar mayores indagaciones para averiguar el verdadero sentido de las normas, por cuanto son precisas en sus términos y, las normas claras, no deben ser interpretadas.

Así lo entendió la Corte Suprema de Justicia, al afirmar: *“(...) la primera fuente de exegesis de la ley es su letra y cuando ésta no exige esfuerzo de interpretación debe ser aplicada directamente, con prescindencia de consideraciones que excedan las circunstancias del caso expresamente contempladas por la norma” (C.S.J.N., Laboratorios Rontag s/Ley 16463 -*

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

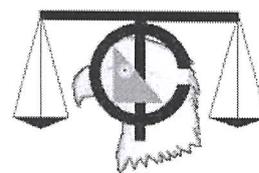
Recurso de hecho" L. 15.XXXIII del 12.05.98 con cita de Fallos, 311,1 042) (citado I por este Tribunal in re "Perez Aguilar.. . s/ Omisión o retardo de deberes de la función pública, art. 249 C.P." - Expte. N° 300199 SR del 11.08.99, Libro V, f° I 4151420).

En el mismo orden, el máximo Tribunal local expuso: *"Resulta claro que al aplicarse una norma debe tenerse en cuenta que su interpretación comienza por la norma misma, no siendo admisible que so pretexto de realizar dicha tarea se le agreguen expresiones y conceptos y se altere su contenido atribuyéndole un alcance distinto del que surge de la literalidad de sus términos, pues corresponde al poder legislativo apreciar las ventajas inconveniencias de las leyes y legislar en consecuencia"* (Cfme. C.N. Cont. Ad. Fed., Sala iv; junio 5; E.D. 139-719). Continuando esta línea argumental, *'La primera regla de interpretación de las leyes es dar pleno efecto a la intención del legislador y la primera fuente para determinar esa voluntad es la letra de la ley - junio 29, 1989, E.D. 139-507).* ("Diaz, Juana Ascensión del Valle c/ Philco Ushuaia S.A. si Despido", expte. Nro. 397/00 STJ-SR., sentencia del 11 de septiembre de 2000, registrada en el T. VI, F. 618/621).

Asimismo, nuestros Tribunales inferiores afirmaron: *"La primera fuente de la ley es su letra y cuando ésta no exige esfuerzos de interpretación debe ser aplicada directamente, con prescindencia de consideraciones que excedan las circunstancias del caso contempladas por la norma, y ello es así pues no cabe apartarse del principio primario de sujeción de los jueces a la ley, ni atribuirse el rol de legislador para crear excepciones no admitidas por ésta, pues de hacerlo podría arribarse a una interpretación que, sin declarar la inconstitucionalidad de*



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



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

“2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO”.

la disposición legal, equivaliese a prescindir de su texto.” (Cámara Civil, Comercial, I Laboral y Minerla - Trelew - Chubut - Sala A- B.A.N. C/ H.L. y/o quien resulte propietario del Comercio V.H. S /Diferencia de Haberes e Indemnización de Ley - Sentencia 18/04/07 - SAIJ - Sumario Q0019051).

Por todo lo expuesto, y en relación a la consulta remitida por el Auditor Fiscal, C.P. Lisandro CAPANNA, entiendo que -sin perjuicio de que las designaciones de los agentes SCOROLLI y CANTEROS fueron continuas dentro del marco de la relación de empleo público que las rige- la autorización emitida oportunamente por el entonces Ministro de Economía, resultaría válida para el ingreso a la planta permanente de la Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios en el Ejercicio 2019, en virtud de lo preceptuado por el segundo párrafo del artículo 9º de la Ley nacional N° 22.140.

CONCLUSIÓN

En mérito a las consideraciones vertidas, la suscripta entiende que -no obstante las diferencias existentes en el fundamento de ambas contrataciones- la autorización emitida por el entonces Ministro de Economía resultaría válida a los fines de la incorporación en planta permanente de los agentes SCOROLLI y CANTEROS.

Asimismo, dado que no se ha acompañado la documentación correspondiente relacionada a los agentes Adriana Celeste SANCHEZ y Rocio Verónica FRISEN, el presente análisis refiere a las designaciones de los agentes mencionados en el párrafo anterior.

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

Sin perjuicio de ello, entiendo prudente que se solicite la remisión de la documentación que acredite las designaciones de los agentes SANCHEZ y FRISEN y si la situación no se corresponde con el criterio aquí expuesto, se recomienda se solicite nueva intervención a la Secretaría Legal, a los fines que el Auditor Fiscal, C.P. Lisandro CAPANNA estime corresponder.

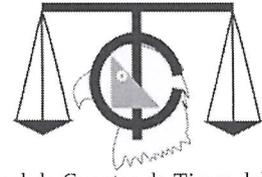
Por lo expuesto, salvo mejor y elevado criterio, se elevan las presentes actuaciones para la prosecución del trámite.



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



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"AÑO 2020 – AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

Nota Interna N° 688 /2020

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

Ushuaia, 16 de junio de 2020

**AL AUDITOR FISCAL A/C
DE LA SECRETARÍA CONTABLE
C.P. RAFEL CHORÉN**

Comparto en todos sus términos el criterio vertido en el Informe Legal N° 69/2020, Letra: T.C.P. - C.A., suscripto por la Dra. Daiana Belén BOGADO.

Asimismo, remito la presente Nota Interna con el Informe Contable N° 132/2020, Letra: T.C.P.-G.E.A. Haberes y la documentación recibida mediante correo institucional: pgennaro@tcptdf.gob.ar.

En consecuencia, elevo las presentes actuaciones para la prosecución del trámite.

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

