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

TRIBUNAL DE CUENTAS FOLIO 176

"2020- AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

Informe Legal N° 149 /2020
Letra: T.C.P. - C.A.
Cde.: Expte. TCP-SL N° 119/2020

Ushuaia, 11 de septiembre 2020.

SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO GENNARO

Vuelve al Cuerpo de Abogados el Expediente del corresponde, perteneciente al registro del Tribunal de Cuentas, caratula: *"S/ CONSULTA LEGAL MOVILIDAD OSPTF"*, a fin de tomar intervención en relación a la consulta efectuada por el Presidente de la Caja de Previsión Social de la Provincia de Tierra del Fuego A.eI.A.S. mediante la Nota N° 069/2020, Letra: PRESIDENCIA - CPSPTF, procediéndose a su análisis.

En primer lugar, corresponde precisar que en cuanto a la consulta formulada, se ha emitido Informe Legal N° 75/2020, Letra: T.C.P.-C.A. (fojas 162/171), que en honor a la brevedad doy por reproducido.

En el citado informe, se concluyó que:

"En virtud de lo expuesto, considero que la consulta traída a conocimiento de este Organismo no se adaptaría a los parámetros dispuestos en la Resolución Plenaria N° 124/2016, toda vez que la solicitud de asesoramiento no

fue formulada por las máximas autoridades de la Obra Social de la Provincia, además de observar, la ausencia de documentación relevante y del dictamen jurídico previo emitido por autoridad competente.

En consecuencia, correspondería recomendar a las autoridades de la Caja de Previsión Social que para en futuras intervenciones den efectivo cumplimiento a los requisitos exigidos en la mentada Resolución Plenaria, ello dado que éstos resultan útiles al momento de evacuar las consultas realizadas.

Por su parte, estimo necesario indicar -salvo criterio en contrario- que para el caso de que pasados los 30 días (artículo 8° Resolución Plenaria N° 124/2016) no se remitiera nuevamente la consulta a este Tribunal de Cuentas, dado que la temática caería dentro de la competencia de esta Tribunal, sean remitidas las presentes a la Vocalía de Auditoria para que en ejercicio de sus competencias exclusivas y excluyentes, analice la temática bajo análisis (art. 20 Ley provincial N° 50)".

Luego obra la Nota N° 744/2020, Letra: T.C.P.-Pres., donde el Vocal Abogado a cargo de la Presidencia de este Organismo de Control, requirió al Presidente de la CPSPTF dé cumplimiento, en el plazo de treinta (30) días hábiles, a los recaudos establecidos en la Resolución Plenaria N° 124/2016 para ingresar al análisis del asesoramiento en el marco de lo dispuesto en el artículo 2° inciso i) de Ley provincial N° 50, bajo apercibimiento de proceder al archivo de estas actuaciones.

La misiva mencionada fue recepcionada por la Caja Previsión el día 26

TRIB. DE CUENTAS
FOLIO
177

de junio de 2020, encontrándose excesivamente cumplido el plazo allí dispuesto.

En consecuencia, en caso de compartir criterio, se sugiere se haga lugar al apercibimiento dispuesto en el artículo 8 in fine del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 124/2016 y se proceda en consecuencia al archivos de los presentes obrados administrativos.

Sin perjuicio de ello y a raíz de que el análisis de la consulta formulada, fue sustanciada de manera similar en el marco de los expedientes administrativos del registro de este Tribunal de Cuentas individualizados bajo los N° 158/2020, Letra: TCP-VA y N° 169/2020, Letra: TCP-PR, donde se emitieron las Resoluciones N° 11/2020 V.A. y N° 126/2020, respectivamente, se sugiere incorporar en estas actuaciones copia de las mismas.

En mérito a las consideraciones vertidas, se eleva el presente para la prosecución del trámite.

Dr. Pablo M. F. RUSSO
Abogado
Mat. N° 775 CPAU TDF
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA

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

RESOLUCIÓN REGISTRADA
BAJO EL Nº 126

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

170

"2020- AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

USHUAIA, 03 SEP 2020

VISTO: el Expediente del registro del Tribunal de Cuentas Letra: T.C.P.-PR Nº 169/2020, caratulado: *"CONSULTA DE LA PRESIDENCIA DE LA OSPTF S/ SUPLEMENTO ZONA"*; y

CONSIDERANDO

Que por el Expediente citado en el Visto, tramita la presentación efectuada mediante la Nota Nº 317/2020, Letra: Presidencia -OSPTF, del 21 de agosto de 2020 por la Presidenta de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego A.e.I.A.S., señora Mariana S. HRUBY.

Que en dicha misiva, la funcionara expresa que: *"Teniendo en consideración la presentación efectuada por el gremio ATE-TDF – Nota Nº 270/2020 ante ese organismo, remito los antecedentes vinculados a liquidación de haberes correspondiente a los agentes que prestan servicios en esta Obra Social y que dieran origen a la Resolución de Presidencia OSPTF Nº 453/2020 mediante la cual declara incorporados como suplemento por zona desfavorable lo resuelto en el Acta Acuerdo Nº 01/2020, con los alcances allí previstos a partir de febrero del corriente año, a los fines de requerir, en el marco de las atribuciones conferidas en el Artículo 2º inciso a) de la Ley 50, opinión respecto a la correcta liquidación de los mismos. Ello en razón al Dictamen S.C.L. (S.-G.L. y T.) Nº 166/2020 suscripto por la Dra. Zarina Eladia ROSS".*

Que a fojas 2/11 obra Dictamen S.C.L. (S.G.L. y T.) Nº 166/2020 emitido por la Dra. Zarina Eladia ROSS en su carácter de Subsecretaria Legal de la Secretaría General, Legal y Técnica de la Provincia y proyecto de acto que propicia dictar.

Que a fojas 12/13 luce agregada la copia del Acta Acuerdo Nº 01/2020

COPIA

Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

y copia de la Resolución de Presidencia OSPTF N° 453/2020.

Que tomó intervención el Área Legal de este Organismo de Control, mediante la emisión del Informe Legal N° 133/2020, Letra: T.C.P.-C.A., en el que se analizó la cuestión sometida a la consulta, en los siguientes términos: "(...) *En primer lugar y ante el modo de formulación de la consulta efectuada por parte de la OSPTF, resulta pertinente realizar las siguientes aclaraciones.*

En cuanto a la competencia para brindar el asesoramiento formulado, es dable recordar que este Tribunal de Cuentas ha sido creado como un Órgano de Contralor externo de la función económico-financiera del Estado provincial, según lo dispone el artículo 163 de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego y el artículo 1° de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias.

En consecuencia, la referida Ley mediante su artículo 2° estableció las siguientes competencias de este Organismo: 'a) ejercer el control preventivo de legalidad y financiero respecto de los actos administrativos que dispusieran fondos públicos, así como en aquellos relativos a inversiones de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financieros patrimoniales del Estado provincial. En ningún caso, la inexistencia de control preventivo obstará el control posterior; b) fiscalizar la gestión de fondos públicos otorgados por medio de subvenciones, préstamos, anticipos, aportes o garantías; c) realizar auditorías externas; d) informar a la Legislatura sobre las cuentas de inversión del presupuesto anterior, antes del día 30 de junio del año siguiente; e) juzgar la responsabilidad civil de los estipendiarios del Estado, por daños o perjuicios ocasionados a éste con dolo, culpa o negligencia; f) iniciar la acción civil de responsabilidad por daños causados al Estado contra los agentes del mismo que hubieren actuado con dolo, culpa o negligencia, sin que necesariamente haya que sustanciar en forma previa el juicio administrativo; g) elaborar un informe anual sobre su gestión a la Legislatura antes del día 30 de junio del año

siguiente, debiéndose publicar en el Boletín Oficial; h) realizar el examen y juicio de cuentas; i) asesorar a los poderes del Estado provincial en materia de su competencia'.

Del mismo modo, se dispuso: 'Artículo 4°.- El Tribunal de Cuentas tiene las siguientes atribuciones: a) Autorizar y aprobar sus gastos, con arreglo al reglamento interno y disposiciones vigentes; b) observar los actos administrativos que dispusieren de fondos públicos, como así también aquellos sobre inversión de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financiero patrimoniales del Estado provincial y/o entes autárquicos por transgresiones de disposiciones legales o reglamentarias, cuando ejerciere el control preventivo; c) solicitar información, documentación o dictámenes a cualquier órgano o dependencia del Estado; d) comunicar a la Legislatura toda transgresión a las normas que rigen la gestión financiero-patrimonial del Estado por los funcionarios sujetos al procedimiento de remoción por juicio político, legisladores, y magistrados o funcionarios judiciales sujetos a enjuiciamiento; e) constituirse en cualquiera de los órganos o dependencias para realizar auditorías; f) requerir las rendiciones de cuentas y fijar los plazos perentorios de presentación; g) formular recomendaciones; h) aplicar sanciones'.

En ese marco, la Ley provincial Nº 1071 de creación de la O.S.P.T.F. establece: 'Artículo 18.- El Tribunal de Cuentas de la Provincia ejercerá el control de la Obra Social mediante los procedimientos reglados por las leyes que regulan su actividad, en todos los aspectos relacionados con el desenvolvimiento legal, económico, financiero y patrimonial a cuyo efecto deberá:

a) fiscalizar el desarrollo del presupuesto integral sobre la base de la correspondiente contabilidad financiera, la que será llevada conforme a las normas establecidas por la legislación vigente, en cuanto no fueren incompatibles con la naturaleza de los recursos que administra;

ES COPIA
Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas Provincial

b) verificar el movimiento y gestión del patrimonio; y c) observar todo acto u omisión que contravenga las disposiciones legales y reglamentarias.

En caso de imposibilidad del organismo para ejercer el control indicado por causa que lo justifique, se podrá solicitar la auditoría a un ente estatal o particular'.

Ahora bien, la intervención solicitada a este Tribunal de Cuentas por la funcionaria refiere a una 'consulta' (asesoramiento) encuadrado en el marco del artículo 2° inciso a) de la Ley provincial N° 50 que refiere al control preventivo y/o posterior.

Al respecto se puede decir que, desde la óptica del control que realizan los Tribunales de Cuentas, resulta importante remarcar la clasificación y distinción temporal entre control previo y preventivo a los efectos de distinguir, no solo en qué momento se ubica la función de asesoramiento sino también sus alcances y consecuencias.

En ese sentido, corresponde señalar lo dicho por la doctrina en cuanto ha expresado que: '(...) el control previo contempla los casos de intervención del organismo de contralor externo, realizado con anterioridad a la emisión del acto administrativo, mientras que el control preventivo tiende al control realizado sobre actos ya dictados y donde la actuación de aquellos organismos precede a la ejecución de los mismos. De esta forma, surge del control previo una proposición o sugerencia que puede o no ser implementada por el requirente, salvo en los casos en que los órganos de control se pronuncien con alcance de doctrina legal obligatoria; mientras que el pronunciamiento, consecuencia del control preventivo sobre un acto, es obligatorio, atento que la observación del mismo suspende su eficacia (...) La Declaración de Lima del INTOSAI definió al control previo como aquel que se lleva a cabo antes de la realización de las operaciones financieras o administrativas. Puede ser ejercido

por una Entidad Fiscalizadora Superior como por otras instituciones de control' (Miriam Mabel IVANEGA, 'Mecanismo de control público y argumentaciones de responsabilidad', Editorial Ábaco de Rodolfo DEPALMA, 2003, págs. 70/71).

Ahora bien, en el deber que recae al Tribunal de Cuentas, respecto al control preventivo y posterior en el marco del artículo 2º inciso a) de la Ley provincial Nº 50, se dicto la Resolución Plenaria Nº 6/2020 donde en su artículo 2° procedió aprobar el Informe Contable N° 12/2020 Letra: T.C.P.-S.C. sobre la planificación anual para el año 2020, del que se desprende que el gasto en personal correspondiente al inciso 1, salvo para el Poder Ejecutivo, se efectúa en el marco del control posterior es decir una vez pagados los sueldos por el organismo.

En función de lo expuesto, entiendo que no corresponde que el requerimiento formulado por la Presidenta de la OSPTF se emita en el marco del artículo 2º inciso a) de la Ley provincial Nº 50 -tal como fuera solicitado-, sino que el mismo debe encuadrarse en el inciso i) del citado artículo referido al asesoramiento a los Poderes del Estado en materia de su competencia.

En tal sentido, delineada normativamente la consulta efectuada a este Tribunal, es importante recordar el procedimiento que debe cumplirse al momento de efectuar un requerimiento de asesoramiento que fue reglado por este Órgano de Contralor en Resolución Plenaria Nº 124/2016.

Así, conforme lo reglado por el artículo 2º inc. i) de la Ley provincial Nº 50 que establece: 'De conformidad con lo establecido por la Constitución Provincial, el Tribunal de Cuentas ejercerá las siguientes funciones: (...) i) Asesorar a los poderes del Estado provincial en materia de su competencia', este Tribunal sostuvo en dicho marco, que resulta relevante la función consultiva, que tiene por objeto brindar asesoramiento a las máximas autoridades de los Poderes del Estado, Ministros, Secretarios de Estado y autoridades de los entes

Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

autárquicos y descentralizados, a los fines de interpretar el marco jurídico vigente, colaborar en la elaboración de normas relacionadas a la hacienda pública, prevenir y corregir errores en el ámbito de su competencia.

En el marco de ese contexto, es importante recordar que las opiniones que brinda este Órgano de contralor ostentan el carácter de recomendación no vinculante para las autoridades consultantes. No obstante ello, las autoridades consultantes deberán fundar acabadamente su apartamiento.

Así lo ha sostenido la Procuración del Tesoro de la Nación, expresando que luego de emitido el dictamen requerido, '(...) la autoridad competente para resolver cuenta con facultades suficientes como para apartarse fundadamente y bajo su responsabilidad, en los supuestos en los que no comparta los criterios de la Procuración del Tesoro de la Nación' (Dictámen 266:338).

En ese orden, este Tribunal de Cuentas precisó los alcances de la función de asesoramiento y el procedimiento para un adecuado cumplimiento de la mentada facultad, debiendo tenerse en cuenta que las opiniones que brinda este Órgano en función de lo dispuesto por el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50, son complementarias y en modo alguno reemplazan la asistencia originaria y esencial de los Servicios Jurídicos permanentes de la Administración Pública, ni eximen de las diferentes instancias de control que competen a este Tribunal.

Conforme a ello, se destacó en la Resolución Plenaria 124/2016, que se juzga necesario que este Tribunal para emitir opinión, cuente con el dictamen previo emitido por el órgano de asesoramiento jurídico o técnico competente, toda vez que este Organismo no puede legalmente sustituir su función.

En dicha línea argumental este Tribunal sostuvo que comparte lo expresado por la Procuración del Tesoro de la Nación, que ante solicitudes de

asesoramiento dispone: 'Con carácter previo al dictamen de la Procuración del Tesoro, es necesario que hayan tomado intervención los servicios jurídicos de las áreas o departamento de Estado relacionados con el tema en cuestión, no solo porque ello corresponde a mérito de disposiciones legales vigentes, sino por evidentes motivos que hacen a la más adecuada elucidación de la cuestión planteada y para evitar convertirse en una asesoría jurídica más, supliendo el cometido específico de cada repartición' (Dictámenes 199:115; 200:201; 205:106).

Además, se destaca en la Resolución mencionada, que la función de asesoramiento otorgada a este Organismo debe limitarse a cuestiones materia de su competencia específicamente vinculadas a la contabilidad pública y a la función económico, financiera y patrimonial de los entes y sujetos públicos sometidos a su control, en los términos de la Ley provincial Nº 50.

El Anexo I de la Resolución Plenaria Nº 124/2016 establece: 'ARTÍCULO 1º: El asesoramiento que brinda el Tribunal de Cuentas de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2º inciso i) de la Ley provincial Nº 50, se realizará bajo las siguientes condiciones:

a) Que la consulta se refiera a materias de competencia de este Órgano Control.

b) Que la duda que resulta objeto de consulta se formule de manera clara y precisa, indicando las razones que ameritan la requisitoria.

c) Que se acompañen los antecedentes documentales y toda otra información relevante que coadyuve a la eficacia de la respuesta requerida. Deberá adjuntarse copia fiel debidamente certificada de la documentación, cuando el caso así lo requiera.

d) Que en forma previa hayan tomado intervención los Servicios Jurídicos o Asesorías Letradas permanentes de las áreas relacionadas con el

ES COPIA
Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego

tema en cuestión, con emisión del respectivo dictamen, el que deberá contener: i) Resumen de la cuestión objeto de la consulta; ii) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirven como elemento de juicio para resolver; iii) Análisis específico, exhaustivo y profundo de la situación concreta objeto de consulta y iv) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado. En caso de que el organismo o ente consultante no cuente con Servicios Jurídicos o Asesorías Letradas permanentes, en forma previa a emitir la consulta a este Tribunal, se deberá dar intervención a la Secretaría Legal y Técnica, que deberá emitir un dictamen en los términos expuestos. Ello conforme a lo establecido en el artículo 26, inciso 3) de la Ley provincial N° 1060.

e) Que sean incluidos dictamen o informes técnicos emitidos por el órgano competente, cuando la materia de consulta así lo requiriese (v. gr. Contaduría General de la Provincia, Oficina Provincial de contrataciones, Unidades Operativas de Contrataciones, Comisión de Redeterminación de Precios en Contrato de Obra Pública, entre otros). Los informes deben ser completos, abarcar todos los aspectos del asunto, circunstancias o antecedentes y fundamentarse en la disposiciones vigentes. Además, los Informes deberán ser serios, precisos y razonables y no deberán adolecer de arbitrariedad aparente ni contar con elementos de juicio que destruyan su valor.

f) Que la consulta se realice con anterioridad a la emisión del acto administrativo, en el marco del asesoramiento previsto en el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50. En caso de corresponder, deberá deberá acompañarse el proyecto de acto administrativo. (...)'.

Por su parte el artículo 3° establece lo siguiente: '(...) Las opiniones que brinde el Tribunal de Cuentas en relación a la materia o caso sometido a consideración no constituyen control preventivo de legalidad o financiero en los

términos del artículo 2º y concordantes de la ley provincial 50'.

Por último, el artículo 4 establece: '(...) El Tribunal de Cuentas no emitirá respuesta cuando, a criterio del Plenario de Miembros, se anticipará opinión fuera de término o del procedimiento legal respecto a una causa concreta. Tampoco se tramitarán consultas referidas a cuestiones de gestión, que impliquen el análisis de oportunidad mérito y conveniencia'.

Ahora bien, entrando a la consulta formulada respecto a la aplicación del suplemento 'zona desfavorable', resulta pertinente realizar las siguientes consideraciones, que son doctrina de este Tribunal con basamento en precedentes jurispudenciales de nuestro máximo órgano judicial provincial.

Para ello, es prudente poner de relieve que en relación a la aplicación del Suplemento Zona Desfavorable previsto por el Decreto nacional Nº 1428/1973, esta Secretaría ya ha emitido opinión recientemente a través del Informe Legal Nº 40/2020 Letra: T.C.P. - C.A., en donde se concluyó que:

'Analizada la norma provincial, confrontada con los diarios de sesiones y reseñados los artículos 38, 39, 40 y 46 del Decreto nacional Nº 1428/1973, y considerando los precedentes del Superior Tribunal de Justicia, a la primera consulta, respecto del significado del artículo 1º de la Ley provincial Nº 288 en la parte pertinente 'conforme se percibe a la fecha' se refiere a la forma de aplicación del suplemento 'zona desfavorable' según lo ordenado en el Decreto nacional Nº 1428/1973, en el cual se especificaba que una categoría de ítems salariales estaban incluidos en la asignación de categoría y otros no.

En cuanto al segundo de los interrogantes planteado, debería entenderse que el suplemento 'zona desfavorable' sería aplicable a los adicionales generales, ya sea a los enumerados en el decreto-ley o aquellos creados por el Poder Ejecutivo Provincial, en el porcentaje que se fije en la reglamentación'.

ES COPIA

Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego

Para así decidir se consideró lo siguiente:

'II.1. Liquidación del ítem 'zona desfavorable' conforme lo dispuesto por el Decreto nacional N° 1428/1973.

(...) Para un adecuado análisis enfocado a responder el alcance de lo dispuesto en la Ley provincial N° 288 seguiré lo que viene sosteniendo la Corte Suprema de Justicia de la Nación en reiterados fallos: que la interpretación de las leyes debe practicarse teniendo en cuenta su contexto general y correlacionando sus disposiciones con las que disciplinan la misma materia, como un todo coherente y armónico, y teniendo en cuenta la finalidad perseguida por aquéllas. (Fallos: 313:1467; 320:783 y 324:4367, entre otros).

La aprehensión de los términos del artículo primero de la Ley provincial en estudio se simplifica al conocer que fue dictada en el marco de una disputa, entre el Poder Ejecutivo y la Legislatura Provincial, originada en la sanción de la Ley de Transformación del Estado Provincial (dictada en enero de 1996, inscripta en el registro con el N° 278) en la que se dispuso, entre otros asuntos, una reducción salarial a los empleados públicos y en cuyo proyecto original, enviado por el ejecutivo, se postulaba también la reducción del ítem 'zona desfavorable', pero que fue quitado en la discusión parlamentaria.

En tal estado de situación, ante la posibilidad de que el Gobernador dispusiese por sí mismo la reducción del ítem, el Poder Legislativo sancionó la ley ratificando que la 'zona desfavorable' se seguiría liquidando como hasta ese momento, según los términos del Decreto nacional N° 1428/1973.

(...) Entonces, se distingue que lo garantizado y ratificado en la Ley provincial N° 288 es la continuidad del sistema de liquidación del suplemento zona desfavorable conforme la aplicación del Decreto nacional N° 1428/1973 para el Escalafón del Personal Civil de la Administración Pública.

Esta aseveración también se sostiene en la jurisprudencia del

Superior Tribunal de Justicia en los autos caratulados 'PEREYRA Mario Eugenio c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Acción de Inconstitucionalidad', Expediente Nº 374/1997 de la Secretaría de Demandas Originarias, del 27 de octubre de 1997, confirmada los autos 'Richard, Ramón Antonio c/ Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (Poder Ejecutivo Provincial) s/ Contencioso Administrativo', expediente Nº 449/2001 STJ-SR. sentencia del 5 de noviembre de 2003, al sentenciar que: '(...) La ley 288 cuando ratificó el suplemento por zona desfavorable en un cien por ciento de las remuneraciones 'conforme se percibe a la fecha', evidentemente se refirió al porcentaje que se venía pagando y no a una suma determinada e invariable. No es atinado suponer que el suplemento permanecería congelado aun habiendo aumentos de los estipendios y, principalmente, mal pudo referirse la expresión entrecomillada al nivel salarial del año 1995 dado que la fecha de sanción de la ley 288 fue el 29 de marzo de 1996, momento en que por imperio de la entonces vigente ley 278 operaba la rebaja de dicho nivel salarial del año 1995'.

De lo anterior puede concluirse que tanto de la letra de la norma como de la jurisprudencia del máximo órgano jurisdiccional provincial, que cuando el artículo 1° de la Ley provincial Nº 288 precisa 'conforme se percibe a la fecha' se refiere a la forma de aplicación del suplemento 'zona desfavorable' según lo ordenado en el Decreto nacional Nº 1428/1973, en el cual se especificaba que algunos ítems estaban incluidos y otros no.

Téngase presente, además, que esta postura se habría visto confirmada en que la sanción de la ley no implicó ni una disminución ni un aumento en los haberes de los agentes dependientes de la Administración Provincial.

II.2. Aplicación del suplemento 'zona desfavorable'

(...) Antes de examinar la clasificación de los adicionales, a los fines

de dar una adecuada respuesta, sería necesario aclarar que el Decreto nacional Nº 1428/1973, en su artículo 46, establece que: 'Suplemento por zona: Corresponderá al agente que preste servicios en forma permanente en las zonas que se declaren bonificables y consistirá en un porcentaje, a determinar por vía reglamentaria, sobre la asignación de la categoría. (lo resaltado no está en el original).

El discernimiento completo del asunto se alcanza con la lectura del artículo 38 del mismo cuerpo normativo en el que se dispone: 'La retribución del agente se compone del sueldo básico correspondiente a su categoría, de los adicionales generales y particulares y de los suplementos que correspondan a su situación de revista y condiciones generales. La suma del sueldo básico y de los adicionales generales respectivos se denominará 'Asignación de la Categoría'. (el resaltado no está en el original.

De ahí que deben distinguirse dos institutos:

- *La 'retribución del agente': sueldo básico más adicionales generales de toda la Administración, más adicionales particulares del área o de la repartición en la que presta servicios, con más los suplementos que correspondan a su situación de revista y condiciones generales; y*
- *La 'asignación de categoría': sueldo básico con más los adicionales generales de toda la Administración. Esta distinción es clave, pues la bonificación por 'zona desfavorable' se calcula sólo respecto de ésta categoría jurídica, según un porcentaje sino que se determinará por vía reglamentaria.*

Para comprender mejor cuáles son los adicionales bonificables con el suplemento en consulta, ha de tenerse presente que los artículos 39 y 40, del mismo decreto, distinguen los adicionales generales de los particulares. Allí se enumera:

'Artículo 39.- Se establecen los siguientes adicionales generales:

Dedicación Funcional: Corresponde a los agentes que revistan en el tramo de Personal Superior del Agrupamiento Administrativo o en iguales categorías de otros agrupamientos, excepto el Profesional.

Responsabilidad Jerárquica: Será percibida por el personal del tramo de Supervisión de los Agrupamientos Administrativo, Técnico, de Mantenimiento y Producción y de Servicios Generales o en iguales categorías de otros agrupamientos, excepto el Profesional.

Responsabilidad Profesional: Corresponde a los agentes comprendidos en el Agrupamiento Profesional.

Bonificación Especial: Se abonará al personal no comprendido en los incisos anteriores.

Estos adicionales constituyen el reintegro de los mayores gastos que origina el desempeño de la función no computándose, en consecuencia, a los efectos impositivos.

Artículo 40.- Establécense los siguientes adicionales particulares:

1) Antigüedad

2) Título

3) Permanencia en categoría

4) Mayor horario

5) Por jerarquización.

a) Títulos universitarios de Actuario, Abogado, Arquitecto, Contador Público, Doctor e Ingeniero en todas las ramas, Geólogo y equivalentes;

b) Títulos universitarios de Agrimensor, Escribano, Farmacéutico, Kinesiólogo y equivalentes y los que otorgue el Instituto Nacional de la Administración Pública para los Cursos del Personal Superior;

c) Títulos universitarios de Dietista, Obstétrica, Visitador de Higiene,

Procurador, Asistente Social y equivalentes;

d) Títulos secundarios de maestro normal, bachiller, perito mercantil, y otros correspondientes a planes de estudio no inferiores a cinco (5) años;

e) Otros títulos secundarios, con planes de estudios no inferiores a tres (3) años;

f) Certificados de estudio extendidos por organismos gubernamentales o internacionales, con duración no inferior a tres (3) meses y certificados de capacitación técnica para agentes de las clases E y F:

Solo se bonificarán aquellos títulos cuya posesión aporte conocimientos de aplicación en la función desempeñada.

No podrá bonificarse más de 1 título por empleo, reconociéndose en todos los casos aquel al que le corresponda un adicional mayor'.

Ahora bien, tengo para mí que dentro de las facultades del poder administrador está la de establecer nuevos adicionales generales -que serían bonificados con el suplemento zona en el porcentaje que determine la reglamentación-.

Aclarada la fuente del derecho aplicable y las circunstancias en las que se fijó la voluntad del Legislador, es de buena técnica jurídica resaltar que el Superior Tribunal de Justicia, en la causa 'Miño, Julia Vicenta c/ Provincia de Tierra del Fuego AeIAS s/ Contencioso Administrativo' (Expediente N° 2653/2012 de la Secretaría de Demandas Originarias y sus acumulados), al examinar una situación análoga a la que se analiza, el 16 de junio de 2016 sentenció:

'(...) Ahora bien, por ser diferente el beneficio al sueldo parece claro que no puede comprender todos y cada uno de sus conceptos. Así las cosas luce razonable el criterio empleado por la demandada en tanto tiene en cuenta lo que denomina 'total de escala', que comprende al sueldo básico y a los adicionales

generales que perciben la totalidad de los empleados estatales. En suma, abona la 'asignación de la categoría, que incluye los rubros mencionados (art. 38 del decreto PEN 1428/73). En ese sentido tiene en consideración los que la Provincia reputa como tales adicionales generales.

Es precisamente sobre ese concepto llamado 'asignación de la categoría', que se calculan distintos adicionales particulares. Así, a guisa de ejemplo, el adicional 'antigüedad se calcula sobre la remuneración mensual, normal, habitual, regular y permanente, excluidos los adicionales particulares' (art. 43 del decreto PRN 1428/73). Y éste y los otros adicionales particulares se hacen efectivos cuando se cumplen las condiciones a las cuales se sujeta su abono (arts. 44, 45, ss.y cc.).

Queda definido también, a mi juicio, que esa asignación refiere a la remuneración mensual, normal, habitual, regular y permanente que no incluye los adicionales particulares. Es ésta la que debe ser liquidada para dar cumplimiento al monto de la prestación.

Por otra parte, la referencia a un determinado salario de la administración, debe comprender aquellos rubros que tengan generalidad y que, por ello, no se fijen en relación a determinadas situaciones particulares'.

Como conclusión en este apartado, de la lectura armónica de los artículos 38, 39, 40 y 46 del Decreto nacional Nº 1428/1973 y de cómo ha sentenciado al respecto el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, debería entenderse que el suplemento 'zona desfavorable' sería aplicable solo a la asignación de la categoría , esto es: básico con más los adicionales generales enumerados en el decreto-ley o creados por el Poder Ejecutivo Provincial, en el porcentaje que se fije en la reglamentación'.

El criterio enunciado, fue reiterado en el Informe Legal Nº 75/2020, Letra: T.C.P.-C.A-, que se encuentra agregado a fojas 453/464 de los obrados

Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

administrativos del Registro de la OSPTF bajo el Nº 5722-D-2019 que fuera acompañado en la misiva que requiere la intervención del Tribunal de Cuentas, en donde además se añadió que:

'De este modo, quedaría por demás aclarado cuales son aquellos ítems que abarca el pago del 'suplemento zona' a los efectos de proceder a una correcta liquidación de haberes, conforme lo dispone la Ley provincial Nº 288, entendiéndose que aquel sería aplicable a los adicionales generales enumerados en el decreto-ley, no obstante, se habrían incorporado ítems no incluidos en la base regulada por la referida Ley.

Bajo este prisma entiendo, podría resultar interpretada el Acta Acuerdo Nº 01/2020, en concordancia con reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que indica lo siguiente: 'En el examen y solución del caso, no puede perderse de vista que la ley ha sido concebida por el legislador para regir una multiplicidad de situaciones, y que es tarea del interprete determinar sus alcances sin prescindir de las restantes normas del ordenamiento jurídico. De tal modo, también en este aspecto deviene dogmática la afirmación del a quo que, basada en la circunstancia de que el convenio había sido homologado, sostuvo que los aportes no constituían una liberalidad sino una prestación derivada de un convenio colectivo (confr. Fs. 70 vta.)' ('Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa Asociación Empleados de la D.G.I. c/ DGI', CSJN, sentencia del 30/10/1990, Tomo 313, pág. 1093).

No obstante, cabe tener presente en ese análisis, que la normativa aplicable faculta al presidente a celebrar convenios colectivos, fijar remuneraciones, nombrar, categorizar y promover o remover y otorgar licencias extraordinarias, de acuerdo con lo que fije la reglamentación del personal tanto de la Caja como de la Obra Social, de planta permanente y transitoria (Ley provincial Nº 1070 artículos 1, 3 y 5 inciso f) y Ley provincial Nº 1071 artículos

1, 5 y 7 inciso h), siempre que sean conforme las leyes que regulan la materia salarial'.

En esa línea argumental, también se ha expresado el Sr. Fiscal de Estado mediante Dictamen Nº 20/2020 del 02 de septiembre de 2020.

CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto, en caso de compartir a las conclusiones arribadas, se sugiere hacer saber a la Presidenta de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego A.e.I.A.S. (OSPTF) el criterio sobre como debe ser interpretado la aplicación del suplemento 'zona desfavorable', previsto por el Decreto nacional Nº 1428/1973, que fuera emitido recientemente en los Informes Legales Nº 40/2020 Letra: T.C.P.-C.A. y Nº 75/2020, Letra: T.C.P.-C.A., con basamento en los precedentes jurispudenciales de nuestro máximo órgano judicial provincial".

Que el análisis efectuado fue compartido por el Secretario Legal a cargo, Dr. Pablo E. GENNARO.

Que este Cuerpo Plenario de Miembros comparte y aprueba los términos del Informe Legal N° 133/2020 Letra: T.C.P.-C.A., resultando pertinente en esta instancia, emitir el presente acto.

Que los suscriptos se encuentran facultados para la emisión del presente, en virtud de lo establecido en los artículos 1°, 2° inciso i), 26, siguientes y concordantes de la Ley provincial N° 50.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Aprobar y hacer propios los términos del Informe Legal N° 133/2020 Letra: T.C.P.-C.A., cuyo análisis y conclusión se encuentra

íntegramente citado en el Exordio. Ello, por los motivos allí expuestos.

ARTÍCULO 2°.- Por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros notificar con copia certificada de la presente y remisión del Expediente del registro de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego A.eI.A.S. N° 5722/2019 Letra: D, caratulado: "*RECLAMOS AGENTES VARIOS OSPTF S/ SUPLEMENTO ZONA LEY PROVINCIAL N° 288*" a la Presidenta de dicha Repartición, señora Mariana S. HRUBY.

ARTÍCULO 3°.- Notificar en la sede de este Tribunal de Cuentas, con remisión de las actuaciones del Visto, al Secretario Legal a cargo, Dr. Pablo E. GENNARO y por su intermedio, al letrado dictaminante.

ARTÍCULO 4°.- Registrar, publicar en el boletín Oficial de la provincia, cumplido archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N° 126 /2020.

C.P. Luis María CAPELLANO
VOCAL CONTADOR
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA

CPN Hugo Sebastián PANI
Vocal de Auditoría
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Dr. Miguel LONGHITANO
VOCAL ASOCIADO
PRESIDENTE
Tribunal de Cuentas 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

FOLIO 16 187

"2020- AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

Informe Legal Nº 133 /2020
Letra: T.C.P. - C.A.
Cde.: Expte. TCP-PR Nº 169/2020

Ushuaia, 03 de septiembre 2020.

SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO GENNARO

Viene a este Cuerpo de Abogados el Expediente del corresponde, perteneciente al registro del Tribunal de Tribunal de Cuentas, caratula: "CONSULTA DE LA PRESIDENCIA DE LA OSPTF S/ SUPLEMENTO ZONA", a fin de tomar intervención en relación a la consulta efectuada por la Presidenta de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego (OSPTF) mediante la Nota Nº 317/2020, Letra: Presidencia-OSPTF, procediéndose a su análisis.

I. ANTECEDENTES

A fojas 1 se encuentra agregada la Nota Nº 317/2020, Letra: Presidencia-OSPTF, del 21 de agosto de 2020, por la que la Presidenta de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego, Señora Mariana HRUBY, expresó a este Organismo de Control, lo siguiente:

"Teniendo en consideración la presentación efectuada por el gremio

ATE-TDF – Nota Nº 270/2020 ante ese organismo, remito los antecedentes vinculados a liquidación de haberes correspondiente a los agentes que prestan servicios en esta Obra Social y que dieran origen a la Resolución de Presidencia OSPTF Nº 453/2020 mediante la cual declara incorporados como suplemento por zona desfavorable lo resuelto en el Acta Acuerdo Nº 01/2020, con los alcances allí previstos a partir de febrero del corriente año, a los fines de requerir, en el marco de las atribuciones conferidas en el Artículo 2º inciso a) de la Ley 50, opinión respecto a la correcta liquidación de los mismos. Ello en razón al Dictamen S.C.L. (S.G.L. y T.) Nº 166/2020 suscripto por la Dra. Zarina Elaida ROSS."

Argumenta que: *"En virtud a lo expuesto, encontrándose comprometidos recursos financieros de carácter alimentario; la proximidad de la liquidación de haberes correspondiente al mes en curso, como así también la adopción de medidas gremiales que resienten el normal funcionamiento de la obra social, deviene impostergable una definición al respecto".*

Para por último exponer que: *"(...), se adjunta copia certificada de la documentación mencionada, como así también original de Expediente registro de esta OSEF Nº 5722 Letra: 'D' Año: 2019 caratulado "RECLAMO AGENTES VARIOS OSPTF S/ SUPLEMENTO ZONA LEY PROVINCIAL Nº 288" el que consta tres (3) cuerpos con un total de cuatrocientos ochenta y cinco (485) fojas útiles".*

A fojas 2/11 obra Dictamen S.C.L. (S.G.L. y T.) Nº 166/2020 que fuera dictado por la Dra. Zarina Elaida ROSS en su carácter de Subsecretaria Legal de la Secretaría General, Legal y Técnica de la Provincia y proyecto de acto propuesto

por la letrada dictaminante.

Luego a fojas 12/13 corre agregada copia del Acta Acuerdo N° 01/2020 y copia de la Resolución de Presidencia OSPTF Nº 453/2020.

LA CONSULTA

La Presidenta de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego A.eI.A.S. (OSPTF), solicita la intervención del Tribunal de Cuentas a los fines, que en el marco de las atribuciones establecidas en el artículo 2º inciso a) de la Ley provincial Nº 50, se dé una opinión respecto a la correcta liquidación de los haberes por aplicación de la Resolución de Presidencia OSPTF Nº 453/2020 mediante la cual se declaró incorporados como suplemento por zona desfavorable lo resuelto en el Acta Acuerdo Nº 01/2020 en razón al Dictamen S.C.L. (S.G.L. y T.) Nº 166/2020 que propone la revocación por razones de ilegitimidad del acto mencionado.

ANÁLISIS

En primer lugar y ante el modo de formulación de la consulta efectuada por parte de la OSPTF, resulta pertinente realizar las siguientes aclaraciones.

En cuanto a la competencia para brindar el asesoramiento formulado, es dable recordar que este Tribunal de Cuentas ha sido creado como un Órgano de Contralor externo de la función económico-financiera del Estado provincial, según

Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

lo dispone el artículo 163 de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego y el artículo 1° de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias.

En consecuencia, la referida Ley mediante su artículo 2° estableció las siguientes competencias de este Organismo: *"a) ejercer el control preventivo de legalidad y financiero respecto de los actos administrativos que dispusieran fondos públicos, así como en aquellos relativos a inversiones de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financieros patrimoniales del Estado provincial. En ningún caso, la inexistencia de control preventivo obstará el control posterior; b) fiscalizar la gestión de fondos públicos otorgados por medio de subvenciones, préstamos, anticipos, aportes o garantías; c) realizar auditorías externas; d) informar a la Legislatura sobre las cuentas de inversión del presupuesto anterior, antes del día 30 de junio del año siguiente; e) juzgar la responsabilidad civil de los estipendiarios del Estado, por daños o perjuicios ocasionados a éste con dolo, culpa o negligencia; f) iniciar la acción civil de responsabilidad por daños causados al Estado contra los agentes del mismo que hubieren actuado con dolo, culpa o negligencia, sin que necesariamente haya que sustanciar en forma previa el juicio administrativo; g) elaborar un informe anual sobre su gestión a la Legislatura antes del día 30 de junio del año siguiente, debiéndose publicar en el Boletín Oficial; h) realizar el examen y juicio de cuentas; i) asesorar a los poderes del Estado provincial en materia de su competencia"*.

Del mismo modo, se dispuso: *"Artículo 4°.- El Tribunal de Cuentas tiene las siguientes atribuciones: a) Autorizar y aprobar sus gastos, con arreglo al reglamento interno y disposiciones vigentes; b) observar los actos administrativos*

que dispusieren de fondos públicos, como así también aquellos sobre inversión de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financiero patrimoniales del Estado provincial y/o entes autárquicos por transgresiones de disposiciones legales o reglamentarias, cuando ejerciere el control preventivo; c) solicitar información, documentación o dictámenes a cualquier órgano o dependencia del Estado; d) comunicar a la Legislatura toda transgresión a las normas que rigen la gestión financiero-patrimonial del Estado por los funcionarios sujetos al procedimiento de remoción por juicio político, legisladores, y magistrados o funcionarios judiciales sujetos a enjuiciamiento; e) constituirse en cualquiera de los órganos o dependencias para realizar auditorías; f) requerir las rendiciones de cuentas y fijar los plazos perentorios de presentación; g) formular recomendaciones; h) aplicar sanciones".

En ese marco, la Ley provincial Nº 1071 de creación de la O.S.P.T.F. establece: "*Artículo 18.- El Tribunal de Cuentas de la Provincia ejercerá el control de la Obra Social mediante los procedimientos reglados por las leyes que regulan su actividad, en todos los aspectos relacionados con el desenvolvimiento legal, económico, financiero y patrimonial a cuyo efecto deberá:*

a) fiscalizar el desarrollo del presupuesto integral sobre la base de la correspondiente contabilidad financiera, la que será llevada conforme a las normas establecidas por la legislación vigente, en cuanto no fueren incompatibles con la naturaleza de los recursos que administra;

b) verificar el movimiento y gestión del patrimonio; y c) observar todo acto u omisión que contravenga las disposiciones legales y reglamentarias.

En caso de imposibilidad del organismo para ejercer el control indicado por causa que lo justifique, se podrá solicitar la auditoría a un ente estatal o particular".

Ahora bien, la intervención solicitada a este Tribunal de Cuentas por la funcionaria refiere a una "consulta" (asesoramiento) encuadrado en el marco del artículo 2° inciso a) de la Ley provincial N° 50 que refiere al control preventivo y/o posterior.

Al respecto se puede decir que, desde la óptica del control que realizan los Tribunales de Cuentas, resulta importante remarcar la clasificación y distinción temporal entre control previo y preventivo a los efectos de distinguir, no sólo en qué momento se ubica la función de asesoramiento sino también sus alcances y consecuencias.

En ese sentido, corresponde señalar lo dicho por la doctrina en cuanto ha expresado que: *"(...) el control previo contempla los casos de intervención del organismo de contralor externo, realizado con anterioridad a la emisión del acto administrativo, mientras que el control preventivo tiende al control realizado sobre actos ya dictados y donde la actuación de aquellos organismos precede a la ejecución de los mismos. De esta forma, surge del control previo una proposición o sugerencia que puede o no ser implementada por el requirente, salvo en los casos en que los órganos de control se pronuncien con alcance de doctrina legal obligatoria; mientras que el pronunciamiento, consecuencia del control preventivo sobre un acto, es obligatorio, atento que la observación del mismo suspende su eficacia (...) La Declaración de Lima del INTOSAI definió al control previo como*

aquel que se lleva a cabo antes de la realización de las operaciones financieras o administrativas. Puede ser ejercido por una Entidad Fiscalizadora Superior como por otras instituciones de control" (Miriam Mabel IVANEGA, "Mecanismo de control público y argumentaciones de responsabilidad", Editorial Ábaco de Rodolfo DEPALMA, 2003, págs. 70/71).

Ahora bien, en el deber que recae al Tribunal de Cuentas, respecto al control preventivo y posterior en el marco del artículo 2° inciso a) de la Ley provincial N° 50, se dicto la Resolución Plenaria N° 6/2020 donde en su artículo 2° procedió aprobar el Informe Contable N° 12/2020 Letra: T.C.P.-S.C. sobre la planificación anual para el año 2020, del que se desprende que el gasto en personal correspondiente al inciso 1, salvo para el Poder Ejecutivo, se efectúa en el marco del control posterior es decir una vez pagados los sueldos por el organismo.

En función de lo expuesto, entiendo que no corresponde que el requerimiento formulado por la Presidenta de la OSPTF se emita en el marco del artículo 2° inciso a) de la Ley provincial N° 50 -tal como fuera solicitado-, sino que el mismo debe encuadrarse en el inciso i) del citado artículo referido al asesoramiento a los Poderes del Estado en materia de su competencia.

En tal sentido, delineada normativamente la consulta efectuada a este Tribunal, es importante recordar el procedimiento que debe cumplirse al momento de efectuar un requerimiento de asesoramiento que fue reglado por este Órgano de Contralor en Resolución Plenaria N° 124/2016.

Así, conforme lo reglado por el artículo 2º inc. i) de la Ley provincial Nº 50 que establece: *"De conformidad con lo establecido por la Constitución Provincial, el Tribunal de Cuentas ejercerá las siguientes funciones: (...) i) Asesorar a los poderes del Estado provincial en materia de su competencia"*, este Tribunal sostuvo en dicho marco, que resulta relevante la función consultiva, que tiene por objeto brindar asesoramiento a las máximas autoridades de los Poderes del Estado, Ministros, Secretarios de Estado y autoridades de los entes autárquicos y descentralizados, a los fines de interpretar el marco jurídico vigente, colaborar en la elaboración de normas relacionadas a la hacienda pública, prevenir y corregir errores en el ámbito de su competencia.

En el marco de ese contexto, es importante recordar que las opiniones que brinda este Órgano de contralor ostentan el carácter de recomendación no vinculante para las autoridades consultantes. No obstante ello, las autoridades consultantes deberán fundar acabadamente su apartamiento.

Así lo ha sostenido la Procuración del Tesoro de la Nación, expresando que luego de emitido el dictamen requerido, *"(...) la autoridad competente para resolver cuenta con facultades suficientes como para apartarse fundadamente y bajo su responsabilidad, en los supuestos en los que no comparta los criterios de la Procuración del Tesoro de la Nación" (Dictámen 266:338).*

En ese orden, este Tribunal de Cuentas precisó los alcances de la función de asesoramiento y el procedimiento para un adecuado cumplimiento de la mentada facultad, debiendo tenerse en cuenta que las opiniones que brinda este Órgano en función de lo dispuesto por el artículo 2º inciso i) de la Ley provincial

Nº 50, son complementarias y en modo alguno reemplazan la asistencia originaria y esencial de los Servicios Jurídicos permanentes de la Administración Pública, ni eximen de las diferentes instancias de control que competen a este Tribunal.

Conforme a ello, se destacó en la Resolución Plenaria 124/2016, que se juzga necesario que este Tribunal para emitir opinión, cuente con el dictamen previo emitido por el órgano de asesoramiento jurídico o técnico competente, toda vez que este Organismo no puede legalmente sustituir su función.

En dicha línea argumental este Tribunal sostuvo que comparte lo expresado por la Procuración del Tesoro de la Nación, que ante solicitudes de asesoramiento dispone: *"Con carácter previo al dictamen de la Procuración del Tesoro, es necesario que hayan tomado intervención los servicios jurídicos de las áreas o departamento de Estado relacionados con el tema en cuestión, no solo porque ello corresponde a mérito de disposiciones legales vigentes, sino por evidentes motivos que hacen a la más adecuada elucidación de la cuestión planteada y para evitar convertirse en una asesoría jurídica más, supliendo el cometido específico de cada repartición"* (Dictámenes 199:115; 200:201; 205:106).

Además, se destaca en la Resolución mencionada, que la función de asesoramiento otorgada a este Organismo debe limitarse a cuestiones materia de su competencia específicamente vinculadas a la contabilidad pública y a la función económico, financiera y patrimonial de los entes y sujetos públicos sometidos a su control, en los términos de la Ley provincial Nº 50.

Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

El Anexo I de la Resolución Plenaria Nº 124/2016 establece: *"ARTÍCULO 1°: El asesoramiento que brinda el Tribunal de Cuentas de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2º inciso i) de la Ley provincial Nº 50, se realizará bajo las siguientes condiciones:*

a) Que la consulta se refiera a materias de competencia de este Órgano Control.

b) Que la duda que resulta objeto de consulta se formule de manera clara y precisa, indicando las razones que ameritan la requisitoria.

c) Que se acompañen los antecedentes documentales y toda otra información relevante que coadyuve a la eficacia de la respuesta requerida. Deberá adjuntarse copia fiel debidamente certificada de la documentación, cuando el caso así lo requiera.

d) Que en forma previa hayan tomado intervención los Servicios Jurídicos o Asesorías Letradas permanentes de las áreas relacionadas con el tema en cuestión, con emisión del respectivo dictamen, el que deberá contener: i) Resumen de la cuestión objeto de la consulta; ii) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirven como elemento de juicio para resolver; iii) Análisis específico, exhaustivo y profundo de la situación concreta objeto de consulta y iv) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado. En caso de que el organismo o ente consultante no cuente con Servicios Jurídicos o Asesorías Letradas permanentes, en forma previa a emitir la consulta a este Tribunal, se deberá dar intervención a la Secretaría Legal y

Técnica, que deberá emitir un dictamen en los términos expuestos. Ello conforme a lo establecido en el artículo 26, inciso 3) de la Ley provincial N° 1060.

e) Que sean incluidos dictamen o informes técnicos emitidos por el órgano competente, cuando la materia de consulta así lo requiriese (v. gr. Contaduría General de la Provincia, Oficina Provincial de contrataciones, Unidades Operativas de Contrataciones, Comisión de Redeterminación de Precios en Contrato de Obra Pública, entre otros). Los informes deben ser completos, abarcar todos los aspectos del asunto, circunstancias o antecedentes y fundamentarse en la disposiciones vigentes. Además, los Informes deberán ser serios, precisos y razonables y no deberán adolecer de arbitrariedad aparente ni contar con elementos de juicio que destruyan su valor.

f) Que la consulta se realice con anterioridad a la emisión del acto administrativo, en el marco del asesoramiento previsto en el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50. En caso de corresponder, deberá deberá acompañarse el proyecto de acto administrativo. (…).

Por su parte el artículo 3° establece lo siguiente: "(...) *Las opiniones que brinde el Tribunal de Cuentas en relación a la materia o caso sometido a consideración no constituyen control preventivo de legalidad o financiero en los términos del artículo 2° y concordantes de la ley provincial 50".*

Por último, el artículo 4 establece: "(...) *El Tribunal de Cuentas no emitirá respuesta cuando, a criterio del Plenario de Miembros, se anticipará*

opinión fuera de término o del procedimiento legal respecto a una causa concreta. Tampoco se tramitarán consultas referidas a cuestiones de gestión, que impliquen el análisis de oportunidad mérito y conveniencia".

Ahora bien, entrando a la consulta formulada respecto a la aplicación del suplemento "zona desfavorable", resulta pertinente realizar las siguientes consideraciones, que son doctrina de este Tribunal con basamento en precedentes jurispudenciales de nuestro máximo órgano judicial provincial.

Para ello, es prudente poner de relieve que en relación a la aplicación del Suplemento Zona Desfavorable previsto por el Decreto nacional N° 1428/1973, esta Secretaría ya ha emitido opinión recientemente a través del Informe Legal N° 40/2020 Letra: T.C.P. - C.A., en donde se concluyó que:

"Analizada la norma provincial, confrontada con los diarios de sesiones y reseñados los artículos 38, 39, 40 y 46 del Decreto nacional N° 1428/1973, y considerando los precedentes del Superior Tribunal de Justicia, a la primera consulta, respecto del significado del artículo 1° de la Ley provincial N° 288 en la parte pertinente 'conforme se percibe a la fecha' se refiere a la forma de aplicación del suplemento 'zona desfavorable' según lo ordenado en el Decreto nacional N° 1428/1973, en el cual se especificaba que una categoría de ítems salariales estaban incluidos en la asignación de categoría y otros no.

En cuanto al segundo de los interrogantes planteado, debería entenderse que el suplemento 'zona desfavorable' sería aplicable a los adicionales generales, ya sea a los enumerados en el decreto-ley o aquellos creados por el

Poder Ejecutivo Provincial, en el porcentaje que se fije en la reglamentación"

Para así decidir se consideró lo siguiente:

"II.1. Liquidación del ítem 'zona desfavorable' conforme lo dispuesto por el Decreto nacional N° 1428/1973.

(…) *Para un adecuado análisis enfocado a responder el alcance de lo dispuesto en la Ley provincial N° 288 seguiré lo que viene sosteniendo la Corte Suprema de Justicia de la Nación en reiterados fallos: que la interpretación de las leyes debe practicarse teniendo en cuenta su contexto general y correlacionando sus disposiciones con las que disciplinan la misma materia, como un todo coherente y armónico, y teniendo en cuenta la finalidad perseguida por aquéllas. (Fallos: 313:1467; 320:783 y 324:4367, entre otros).*

La aprehensión de los términos del artículo primero de la Ley provincial en estudio se simplifica al conocer que fue dictada en el marco de una disputa, entre el Poder Ejecutivo y la Legislatura Provincial, originada en la sanción de la Ley de Transformación del Estado Provincial (dictada en enero de 1996, inscripta en el registro con el N° 278) en la que se dispuso, entre otros asuntos, una reducción salarial a los empleados públicos y en cuyo proyecto original, enviado por el ejecutivo, se postulaba también la reducción del ítem 'zona desfavorable', pero que fue quitado en la discusión parlamentaria.

En tal estado de situación, ante la posibilidad de que el Gobernador dispusiese por sí mismo la reducción del ítem, el Poder Legislativo sancionó la ley ratificando que la 'zona desfavorable' se seguiría liquidando como hasta ese momento, según los términos del Decreto nacional Nº 1428/1973.

(...) Entonces, se distingue que lo garantizado y ratificado en la Ley provincial Nº 288 es la continuidad del sistema de liquidación del suplemento zona desfavorable conforme la aplicación del Decreto nacional Nº 1428/1973 para el Escalafón del Personal Civil de la Administración Pública.

Esta aseveración también se sostiene en la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia en los autos caratulados 'PEREYRA Mario Eugenio c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Acción de Inconstitucionalidad', Expediente Nº 374/1997 de la Secretaría de Demandas Originarias, del 27 de octubre de 1997, confirmada los autos 'Richard, Ramón Antonio c/ Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (Poder Ejecutivo Provincial) s/ Contencioso Administrativo', expediente Nº 449/2001 STJ-SR. sentencia del 5 de noviembre de 2003, al sentenciar que: '(...) La ley 288 cuando ratificó el suplemento por zona desfavorable en un cien por ciento de las remuneraciones 'conforme se percibe a la fecha', evidentemente se refirió al porcentaje que se venía pagando y no a una suma determinada e invariable. No es atinado suponer que el suplemento permanecería congelado aun habiendo aumentos de los estipendios y, principalmente, mal pudo referirse la expresión entrecomillada al nivel salarial del año 1995 dado que la fecha de sanción de la ley 288 fue el 29 de marzo de 1996, momento en que por imperio de la entonces vigente ley 278 operaba la rebaja de dicho nivel salarial del año 1995'.

De lo anterior puede concluirse que tanto de la letra de la norma como de la jurisprudencia del máximo órgano jurisdiccional provincial, que cuando el artículo 1° de la Ley provincial N° 288 precisa 'conforme se percibe a la fecha' se refiere a la forma de aplicación del suplemento 'zona desfavorable' según lo ordenado en el Decreto nacional N° 1428/1973, en el cual se especificaba que algunos ítems estaban incluidos y otros no.

Téngase presente, además, que esta postura se habría visto confirmada en que la sanción de la ley no implicó ni una disminución ni un aumento en los haberes de los agentes dependientes de la Administración Provincial.

II.2. Aplicación del suplemento 'zona desfavorable'

(...) Antes de examinar la clasificación de los adicionales, a los fines de dar una adecuada respuesta, sería necesario aclarar que el Decreto nacional N° 1428/1973, en su artículo 46, establece que: 'Suplemento por zona: Corresponderá al agente que preste servicios en forma permanente en las zonas que se declaren bonificables y consistirá en un porcentaje, a determinar por vía reglamentaria, sobre la asignación de la categoría. (lo resaltado no está en el original).

El discernimiento completo del asunto se alcanza con la lectura del artículo 38 del mismo cuerpo normativo en el que se dispone: 'La retribución del agente se compone del sueldo básico correspondiente a su categoría, de los adicionales generales y particulares y de los suplementos que correspondan a su

situación de revista y condiciones generales. La suma del sueldo básico y de los adicionales generales respectivos se denominará 'Asignación de la Categoría'. (el resaltado no está en el original.

De ahí que deben distinguirse dos institutos:

- *La 'retribución del agente': sueldo básico más adicionales generales de toda la Administración, más adicionales particulares del área o de la repartición en la que presta servicios, con más los suplementos que correspondan a su situación de revista y condiciones generales; y*

- *La 'asignación de categoría': sueldo básico con más los adicionales generales de toda la Administración. Esta distinción es clave, pues la bonificación por 'zona desfavorable' se calcula sólo respecto de ésta categoría jurídica, según un porcentaje sino que se determinará por vía reglamentaria.*

Para comprender mejor cuáles son los adicionales bonificables con el suplemento en consulta, ha de tenerse presente que los artículos 39 y 40, del mismo decreto, distinguen los adicionales generales de los particulares. Allí se enumera:

'Artículo 39.- Se establecen los siguientes adicionales generales:

Dedicación Funcional: Corresponde a los agentes que revistan en el tramo de Personal Superior del Agrupamiento Administrativo o en iguales

categorías de otros agrupamientos, excepto el Profesional.

Responsabilidad Jerárquica: Será percibida por el personal del tramo de Supervisión de los Agrupamientos Administrativo, Técnico, de Mantenimiento y Producción y de Servicios Generales o en iguales categorías de otros agrupamientos, excepto el Profesional.

Responsabilidad Profesional: Corresponde a los agentes comprendidos en el Agrupamiento Profesional.

Bonificación Especial: Se abonará al personal no comprendido en los incisos anteriores.

Estos adicionales constituyen el reintegro de los mayores gastos que origina el desempeño de la función no computándose, en consecuencia, a los efectos impositivos.

Artículo 40.- Establécense los siguientes adicionales particulares:

1) Antigüedad

2) Título

3) Permanencia en categoría

4) Mayor horario

5) Por jerarquización.

a) Títulos universitarios de Actuario, Abogado, Arquitecto, Contador Público, Doctor e Ingeniero en todas las ramas, Geólogo y equivalentes;

b) Títulos universitarios de Agrimensor, Escribano, Farmacéutico, Kinesiólogo y equivalentes y los que otorgue el Instituto Nacional de la Administración Pública para los Cursos del Personal Superior;

c) Títulos universitarios de Dietista, Obstétrica, Visitador de Higiene, Procurador, Asistente Social y equivalentes;

d) Títulos secundarios de maestro normal, bachiller, perito mercantil, y otros correspondientes a planes de estudio no inferiores a cinco (5) años;

e) Otros títulos secundarios, con planes de estudios no inferiores a tres (3) años;

f) Certificados de estudio extendidos por organismos gubernamentales o internacionales, con duración no inferior a tres (3) meses y certificados de capacitación técnica para agentes de las clases E y F:

Sólo se bonificarán aquellos títulos cuya posesión aporte

conocimientos de aplicación en la función desempeñada.

No podrá bonificarse más de 1 título por empleo, reconociéndose en todos los casos aquel al que le corresponda un adicional mayor'.

Ahora bien, tengo para mí que dentro de las facultades del poder administrador está la de establecer nuevos adicionales generales -que serían bonificados con el suplemento zona en el porcentaje que determine la reglamentación-.

Aclarada la fuente del derecho aplicable y las circunstancias en las que se fijó la voluntad del Legislador, es de buena técnica jurídica resaltar que el Superior Tribunal de Justicia, en la causa 'Miño, Julia Vicenta c/ Provincia de Tierra del Fuego AeIAS s/ Contencioso Administrativo' (Expediente N° 2653/2012 de la Secretaría de Demandas Originarias y sus acumulados), al examinar una situación análoga a la que se analiza, el 16 de junio de 2016 sentenció:

'(...) Ahora bien, por ser diferente el beneficio al sueldo parece claro que no puede comprender todos y cada uno de sus conceptos. Así las cosas luce razonable el criterio empleado por la demandada en tanto tiene en cuenta lo que denomina 'total de escala', que comprende al sueldo básico y a los adicionales generales que perciben la totalidad de los empleados estatales. En suma, abona la 'asignación de la categoría, que incluye los rubros mencionados (art. 38 del decreto PEN 1428/73). En ese sentido tiene en consideración los que la Provincia reputa como tales adicionales generales.

Es precisamente sobre ese concepto llamado 'asignación de la categoría', que se calculan distintos adicionales particulares. Así, a guisa de ejemplo, el adicional 'antigüedad se calcula sobre la remuneración mensual, normal, habitual, regular y permanente, excluidos los adicionales particulares' (art. 43 del decreto PRN 1428/73). Y éste y los otros adicionales particulares se hacen efectivos cuando se cumplen las condiciones a las cuales se sujeta su abono (arts. 44, 45, ss.y cc.).

Queda definido también, a mi juicio, que esa asignación refiere a la remuneración mensual, normal, habitual, regular y permanente que no incluye los adicionales particulares. Es ésta la que debe ser liquidada para dar cumplimiento al monto de la prestación.

Por otra parte, la referencia a un determinado salario de la administración, debe comprender aquellos rubros que tengan generalidad y que, por ello, no se fijen en relación a determinadas situaciones particulares'.

Como conclusión en este apartado, de la lectura armónica de los artículos 38, 39, 40 y 46 del Decreto nacional Nº 1428/1973 y de cómo ha sentenciado al respecto el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, debería entenderse que el suplemento 'zona desfavorable' sería aplicable sólo a la asignación de la categoría , esto es: básico con más los adicionales generales enumerados en el decreto-ley o creados por el Poder Ejecutivo Provincial, en el porcentaje que se fije en la reglamentación".

El criterio enunciado, fue reiterado en el Informe Legal N° 75/2020, Letra: T.C.P.-C.A-, que se encuentra agregado a fojas 453/464 de los obrados administrativos del Registro de la OSPTF bajo el N° 5722-D-2019 que fuera acompañado en la misiva que requiere la intervención del Tribunal de Cuentas, en donde además se añadió que:

"De este modo, quedaría por demás aclarado cuales son aquellos ítems que abarca el pago del 'suplemento zona' a los efectos de proceder a una correcta liquidación de haberes, conforme lo dispone la Ley provincial N° 288, entendiéndose que aquel sería aplicable a los adicionales generales enumerados en el decreto-ley, no obstante, se habrían incorporado ítems no incluidos en la base regulada por la referida Ley.

Bajo este prisma entiendo, podría resultar interpretada el Acta Acuerdo N° 01/2020, en concordancia con reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que indica lo siguiente: 'En el examen y solución del caso, no puede perderse de vista que la ley ha sido concebida por el legislador para regir una multiplicidad de situaciones, y que es tarea del interprete determinar sus alcances sin prescindir de las restantes normas del ordenamiento jurídico. De tal modo, también en este aspecto deviene dogmática la afirmación del a quo que, basada en la circunstancia de que el convenio había sido homologado, sostuvo que los aportes no constituían una liberalidad sino una prestación derivada de un convenio colectivo (confr. Fs. 70 vta.)' ('Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa Asociación Empleados de la D.G.I. c/ DGI', CSJN, sentencia del 30/10/1990, Tomo 313, pág. 1093).

ES COPIA

... CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal

No obstante, cabe tener presente en ese análisis, que la normativa aplicable faculta al presidente a celebrar convenios colectivos, fijar remuneraciones, nombrar, categorizar y promover o remover y otorgar licencias extraordinarias, de acuerdo con lo que fije la reglamentación del personal tanto de la Caja como de la Obra Social, de planta permanente y transitoria (Ley provincial N° 1070 artículos 1, 3 y 5 inciso f) y Ley provincial N° 1071 artículos 1, 5 y 7 inciso h), siempre que sean conforme las leyes que regulan la materia salarial".

En esa linea argumental, también se ha expresado el Sr. Fiscal de Estado mediante Dictamen N° 20/2020 del 02 de septiembre de 2020.

CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto, en caso de compartir a las conclusiones arribadas, se sugiere hacer saber a la Presidenta de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego A.e.I.A.S. (OSPTF) el criterio sobre como debe ser interpretado la aplicación del suplemento "zona desfavorable", previsto por el Decreto nacional N° 1428/1973, que fuera emitido recientemente en los Informes Legales N° 40/2020 Letra: T.C.P. - C.A. y N° 75/2020, Letra: T.C.P.-C.A., con basamento en los precedentes jurispudenciales de nuestro máximo órgano judicial provincial.

En mérito a las consideraciones vertidas, se eleva el presente para la prosecución del trámite

Dr. Pablo M. E. RUSSO
Abogado
Mat. N° 775 CPAU TDF
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVIN

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

Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR
FOLIO 52
198

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

USHUAIA, 09 SEP 2020

VISTO: el Expediente del registro del Tribunal de Cuentas Nº 158/2020 Letra: T.C.P.-VA, caratulado *"S/ PRESENTACIÓN NOTA Nº 270/20 LETRA: ATE-CDP-TDF"*; y

CONSIDERANDO

Que por el Expediente del Visto tramita la consulta efectuada por la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) mediante la Nota Nº 270/2020 Letra: ATE-CDP-TDF (fs. 1), del 13 de agosto de 2020, suscripta por el Secretario General de la Asociación de Trabajadores del Estado – Tierra del Fuego, Señor Carlos CÓRDOBA, quien solicita a este Organismo de Control que: *"(…) ...tenga presente la manifestación sobre ACTITUD ANTISINDICAL y PRÁCTICA DESLEAL asumida por la OSEF a través de los representantes del Poder Ejecutivo de la provincia, en perjuicio de los derechos laborales de los compañeros que prestan normal habitual y regularmente servicios en el ámbito de la OSEF.*

Asimismo solicito que por su digno intermedio se brinde un informe detallado a estas partes acerca de cuál es la modalidad de liquidación que a la fecha se encuentra aplicando respecto a la liquidación de la Ley Provincial Nº 288; para el caso se arbitren los mecanismos necesarios a fin de concretar una AUDIENCIA con Ud. y poder tratar los requerimientos de los trabajadores en busca de una pacífica y definitiva solución"

Que a fs. 2/3 obra copia del Acta Acuerdo Nº 01/2020 y de la Resolución Presidencia OSPTF Nº 453/2020.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Roxana MORENO
Secretaria Privada
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Que con los antecedentes mencionados, se emitió el Informe Legal N° 121/2020, Letra: T.C.P. - C.A., suscripto por el Dr. Pablo M. F. RUSSO, quien analizó la cuestión del siguiente modo:

*(...) "**II. ANÁLISIS***

En primer lugar, cabe recordar que el artículo 76 de la Ley provincial N° 50 establece que los particulares podrán formular denuncias por presuntos daños patrimoniales causados al Estado.

Por su parte, la Resolución Plenaria N° 363/2015, por la cual se aprobaron las Normas de Procedimiento para el Desarrollo de las Investigaciones que se llevan a cabo en el Tribunal de Cuentas, en el punto 1 del Anexo I ordena lo siguiente: '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), quien dispondrá la caratulación de las actuaciones y las remitirá a la Secretaría Legal, para que se expida mediante dictamen jurídico en el término de cinco (5) días, sobre la competencia del Tribunal de Cuentas para entender en el asunto; si corresponde promover una investigación en el marco de este procedimiento, 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'.

Ahora bien, corresponde analizar la competencia de este Tribunal de Cuentas para entender en los hechos objeto de denuncia.

Preliminarmente, es dable recordar que este Tribunal de Cuentas ha sido creado como un Órgano de Contralor externo de la función económico-financiera del Estado provincial, según lo dispone el artículo 163 de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego y el artículo 1° de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias.

En consecuencia, la referida Ley mediante su artículo 2° estableció las siguientes competencias de este Organismo: 'a) ejercer el control preventivo de legalidad y financiero respecto de los actos administrativos que dispusieran fondos públicos, así como en aquellos relativos a inversiones de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financieros patrimoniales del Estado provincial. En ningún caso, la inexistencia de control preventivo obstará el control posterior; b) fiscalizar la gestión de fondos públicos otorgados por medio de subvenciones, préstamos, anticipos, aportes o garantías; c) realizar auditorías externas; d) informar a la Legislatura sobre las cuentas de inversión del presupuesto anterior, antes del día 30 de junio del año siguiente; e) juzgar la responsabilidad civil de los estipendiarios del Estado, por daños o perjuicios ocasionados a éste con dolo, culpa o negligencia; f) iniciar la acción civil de responsabilidad por daños causados al Estado contra los agentes del mismo que hubieren actuado con dolo, culpa o negligencia, sin que necesariamente haya que sustanciar en forma previa el juicio administrativo; g) elaborar un informe anual sobre su gestión a la Legislatura antes del día 30 de junio del año siguiente, debiéndose publicar en el Boletín Oficial; h) realizar el examen y juicio de cuentas; i) asesorar a los poderes del Estado provincial en materia de su competencia'.

Del mismo modo, se dispuso: 'Artículo 4°.- El Tribunal de Cuentas tiene las siguientes atribuciones: a) Autorizar y aprobar sus gastos, con arreglo al reglamento interno y disposiciones vigentes; b) observar los actos administrativos que dispusieren de fondos públicos, como así también aquellos sobre inversión de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financiero patrimoniales del Estado provincial y/o entes autárquicos por transgresiones de disposiciones legales o reglamentarias, cuando ejerciere el

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Roxana MORENO
Secretaria Privada
Tribunal de Cuentas de la Provincia

En palabras de CASTIGLIONE, '(...) los tribunales de cuentas son los organismos legitimados para 'dictar el derecho' en materia de cuentas públicas' (CASTIGLIONE, Antonio V., 'Función jurisdiccional de los Tribunales de Cuentas', LL 1988-A, 1026)'.

Que el Informe Legal ut supra transcripto, fue compartido por las máximas autoridades de este Órgano de Control en la Resolución Plenaria N° 242/2014, por la que se dispuso dar por concluida la intervención de este Organismo en razón de que el objeto de consulta de las actuaciones excedía la competencia atribuida.

Que si bien este Tribunal de Cuentas realiza un control de legalidad, lo hace limitado a cuestiones que atañen a la función económico financiera y no, como en este caso, a dirimir en cuestiones internas del Ente'.

Ahora bien, el Secretario General de A.T.E. Tierra del Fuego en su misiva manifiesta y requiere: 1) que los representes del Poder Ejecutivo han tenido una actitud antisindical y una practica desleal en perjuicio de los derechos laborales de los agentes que prestan sus servicios en la Obra Social del Estado Fueguino (OSEF); 2) que este organismo de control confeccione un informe detallado acera de la modalidad en la liquidación que a la fecha se encuentre aplicando respecto de la Ley provincial N° 288; y 3) se arbitren los mecanismos necesarios a fin de concretar una audiencia para dar tratamiento a los requerimientos de los trabajadores en busca de una pacífica y definitiva solución.

Sobre los puntos 1) y 3) citados, considero que carecen de entidad para activar la competencia legal de este Tribunal de Cuentas en sí misma, ya que no se advierten cuestiones vinculadas con el control de legalidad en materia económico-financiera del Estado provincial, revistiendo las mismas materia laboral y de negociación laboral.

A nivel local, la Ley provincial N° 113 se encarga de regular para el personal dependiente de la Administración Pública Provincial centralizada y sus entes autárquicos y descentralizados las condiciones de trabajo, empleo y las relaciones entre empleadores y trabajadores o las organizaciones que los representen (artículo 1°), estableciendo en su artículo 10° que la Autoridad de Aplicación es el Ministerio de Gobierno, Trabajo y Justicia (hoy Ministerio de Trabajo y Empleo).

Como así también, el comportamiento antisindical y practica desleal, que refiere la denuncia, se encuentran reguladas en la Ley nacional N° 23.551.

Asimismo el artículo 20° de la Ley provincial N° 1301, establece que es atribución del Ministerio de Trabajo y Empleo la de entender a promover, regular y fiscalizar el cumplimiento y garantía de los derechos fundamentales de los trabajadores, en especial la libertad sindical ajustándose a lo establecido en la Ley nacional 23.551 y su Decreto Reglamentario, la negociación colectiva y la igualdad de oportunidades.

Conforme a los argumentos expuestos precedentemente, la actitud antisindical, practica desleal y solicitud de audiencia de conciliatoria entre los trabajadores y la OSEF que refiere el Secretario General de ATE, no es el Tribunal de Cuentas el organismo al que debe acudir la Asociación de Trabajadores del Estado para materializar dicha denuncia, debiendo, en caso de considerarlo pertinente, reencausar la misma a través del Ministerio de Trabajo y Empleo de la Provincia quien cuenta con competencia para intervenir en el marco de los artículos 10° de la Ley provincial N° 113 y 20° inc. 1° de la Ley provincial N° 1301.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

ES COPIA

Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Roxana MORENO
Secretaria Privada
Tribunal de Cuentas de la Provincia

011 -

Respecto al requerimiento de punto 2) donde el Secretario General de ATE Tierra del Fuego requiere a este organismo de control la confección de un informe detallado acera de la modalidad en la liquidación que a la fecha se encuentre aplicando respecto de la Ley provincial Nº 288, no estaríamos en presencia de presunto daño, tal como refiere el artículo 76º de la Ley provincial Nº 50 para habilitar la competencia de este Órgano de Contralor.

Ahora bien y sin perjuicio de lo expuesto precedentemente, respecto de las eventuales consecuencias que acarrearía la emisión de un acto que declarase la nulidad y revocase por ilegitimidad la Resolución Presidencia OSEF Nº 453/2020, a fin de que se proceda a la inaplicabilidad del Acta Acuerdo 01/2020 que enuncia en su denuncia el Secretario General de la ATE TDF, estaríamos en presencia de un potencial daño. Sobre ello en esta instancia, sin los antecedentes necesarios no es viable de ser analizado por este Órgano de Contralor.

Sobre esto, reconocida Doctrina tiene dicho que: '(...) La denominación común del daño en este tipo de responsabilidad [patrimonial] es la de 'perjuicio fiscal', definido simplemente como el daño jurídico, el desmedro patrimonial susceptible de apreciación pecuniaria.

Daño. El principio general aplicable a todo tipo de responsabilidad es que sin daño no se genera el deber de reparar.

El daño debe ser cierto, no conjetural ni hipotético, dado que sin la certidumbre sobre el acaecimiento del daño no se configura este elemento.

Que el daño sea cierto, implica que sea 'real, efectivo, tanto que, de no mediar, la víctima se habría hallado en mejor situación' (IVANEGA, Miriam M., Mecanismos de control público y argumentaciones de responsabilidad, Ábaco, Buenos Aires, 2003, página 269).

En definitiva, sobre este hecho de la denuncia, -a priori- con los antecedentes acompañados, no se encontrarían dados los presupuestos para que proceda la intervención de este Tribunal de Cuentas.

CONCLUSIÓN

En definitiva, respecto a los hechos denunciados por el Secretario General de A.T.E. Tierra del Fuego en su misiva en cuanto manifiesta y requiere: 1) que los representes del Poder Ejecutivo han tenido una actitud antisindical y una practica desleal en perjuicio de los derechos laborales de los agentes que prestan sus servicios en la Obra Social del Estado Fueguino (OSEF); 2) que este organismo de control confeccione un informe detallado acera de la modalidad en la liquidación que a la fecha se encuentre aplicando respecto de la Ley provincial Nº 288; y 3) se arbitren los mecanismos necesarios a fin de concretar una audiencia para dar tratamiento a los requerimientos de los trabajadores en busca de una pacífica y definitiva solución.

En función de las consideraciones de derecho, doctrina y jurisprudencia citada, estimo que este Tribunal de Cuentas no deviene competente para intervenir, analizar y tramitar la denuncia bajo examen – respecto de los punto señalado en el apartado anterior-, en virtud de lo dispuesto en los artículos 1°, 2° inciso e), 43 y concordantes de la Ley provincial Nº 50 y, por cuanto no se encuentran reunidos los requisitos para promover una investigación especial en el marco del procedimiento previsto en el Anexo I de la Resolución Plenaria N° 363/2015.

Sin perjuicio del resultado propuesto precedentemente, solo respecto de las eventuales consecuencias que acarraería la emisión de un acto que declarase la nulidad y revocase por ilegitimidad la Resolución Presidencia OSEF N° 453/2020, a fin de que se proceda a la inaplicabilidad del Acta

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Sergio R. CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Roxana MORENO
Secretaria Privada
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Acuerdo 01/2020 que enuncia en su denuncia el Secretario General de la ATE TDF, en esta instancia, sin los antecedentes necesarios no es viable de ser analizado por este Órgano de Contralor.

Entiendo prudente sugerir que de manera previa a emitir opinión respecto a la competencia del Tribunal de Cuentas sobre este hecho, se remitan las siguientes misivas:

-Nota dirigida a la OSEF a los efectos de que informe sobre la vigencia de la Resolución de Presidencia OSPTF N° 453/2020 dictada el día 27 de abril de 2020.

-Nota dirigida a la Secretaria General, Legal y Técnica a los efectos de que remita copia del Dictamen S.C.L. (S.G.L.yT.) N° 166/2020.

Asimismo y habiendo tomado conocimiento de la radicación de la misma denuncia ante la Fiscalía de Estado, también sugiero se remita nota de estilo a los efectos de que informe al respecto".

Que a raíz del Informe Legal citado, se remitieron las Notas Externas N° 1116/2020, N° 1117/2020 y N° 1118/2020, todas Letra: TCP, dirigidas a la Fiscalía de Estado (fojas11), Secretaría General, Legal y Técnica (fojas 12) y a la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego (fojas 13), respectivamente.

Que brindadas las respuestas a las misivas mencionadas, con los nuevos antecedentes, se emitió el Informe Legal N° 135/2020, Letra: T.C.P. - C.A., suscripto por el Dr. Pablo M. F. RUSSO, en el que expuso:

(...) "En primer lugar, corresponde precisar que en cuanto a la consulta formulada por la Asociación de Trabajadores del Estado Tierra del Fuego, por la Nota N° 270, Letra: ATE-CDP-TDF, se ha emitido Informe Legal N° 121/2020, Letra: T.C.P.-C.A. (fojas 4/10), que en honor a la brevedad doy por reproducido.

En el citado informe, se concluyó que:

'(...) respecto a los hechos denunciados por el Secretario General de A.T.E. Tierra del Fuego en su misiva en cuanto manifiesta y requiere: 1) que los represantes del Poder Ejecutivo han tenido una actitud antisindical y una practica desleal en perjuicio de los derechos laborales de los agentes que prestan sus servicios en la Obra Social del Estado Fueguino (OSEF); 2) que este organismo de control confeccione un informe detallado acera de la modalidad en la liquidación que a la fecha se encuentre aplicando respecto de la Ley provincial N° 288; y 3) se arbitren los mecanismos necesarios a fin de concretar una audiencia para dar tratamiento a los requerimientos de los trabajadores en busca de una pacífica y definitiva solución.

En función de las consideraciones de derecho, doctrina y jurisprudencia citada, estimo que este Tribunal de Cuentas no deviene competente para intervenir, analizar y tramitar la denuncia bajo examen –respecto de los puntos señalados en el apartado anterior-, en virtud de lo dispuesto en los artículos 1°, 2° inciso e), 43 y concordantes de la Ley provincial N° 50 y, por cuanto no se encuentran reunidos los requisitos para promover una investigación especial en el marco del procedimiento previsto en el Anexo I de la Resolución Plenaria N° 363/2015'.

Ello, atento a que los hechos denunciados tratan principalmente de materia sindical y por lo tanto, ajeno a la competencia de este Tribunal de Cuentas, debiendo en caso de considerarlo pertinente la Asociación de Trabajadores del Estado reencausar la misma a través del Ministerio de Trabajo y Empleo de la Provincia quien cuenta con competencia para intervenir en el marco de los artículos 10° de la Ley provincial N° 113 y 20° inc. 1° de la Ley provincial N° 1301.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Fabiana MORENO
Secretaria Privada
Tribunal de Cuentas de la Provincia

011.-

En virtud de las conclusiones expresadas, sugiero que en caso de compartir criterio, en el marco del Anexo I, Punto 2 de la Resolución Plenaria Nº 363/2015 se proceda al rechazo de la denuncia.

Ahora bien, en cuanto a las eventuales consecuencias que acarrearía la emisión de un acto que declarase la nulidad y revocase por ilegitimidad la Resolución Presidencia OSEF Nº 453/2020, a fin de que se proceda a la inaplicabilidad del Acta Acuerdo 01/2020, -que expresa en su denuncia el Secretario General de ATE TDF-, por carecer de mayores antecedentes, se expidieron las Notas Externas Nº 1116/2020, Nº 1117/2020 y Nº 1118/2020, todas Letra: TCP, dirigidas a la Fiscalía de Estado (fojas11), Secretaría General, Legal y Técnica (fojas 12) y a la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego (fojas 13).

La Secretaría General, Legal y Técnica acompañó el Dictamen S.C.L. (S.G.L.yT.) Nº 166/2020 (fojas 15/22), donde concluyó que la Resolución OSPTF Nº 453/2020 constituye un acto nulo, de nulidad absoluta y debe revocarse en sede administrativa por razones de ilegitimidad, en tanto el Acta Acuerdo Nº 01/2020 resulta manifiestamente inaplicable e ilegítima por no corresponder su contenido con la normativa vigente.

La Fiscalía de Estado emitió el Dictamen Nº 20/2020 donde concluyó que: 'En función de lo expuesto, no puede sino concluirse que la Resolución de Presidencia OSPTF Nº 453/20 ostenta, en cualquiera de las hipótesis analizadas, vicios graves en sus elementos esenciales.

(...) debo exhortar a la Sra. Presidente de la Obra Social a adoptar, por un lado, las medidas legales pertinentes para invalidar la irregularidad señalada a la Resolución de Presidencia OSPTF Nº 453/20; y por el otro, a encauzar el trámite de los reclamos administrativas incoadas por los

agentes por la vía pertinente, resolviendo su pretensión sin apartarse de la jurisprudencia obligatoria del Superior Tribunal de Justicia en la materia.

Asimismo, al hacerla, las autoridades de la entidad asistencial deberán además brindar una solución adecuada a la situación de los trabajadores a quienes se hubiesen liquidada los haberes conforme la resolución cuestionada y actos dictados en su consecuencia, teniendo presente que la resolución a adoptar no puede prescindir de considerar el consumo de buena fe por parte de aquellos de las sumas dadas en pago del acta acuerdo analizada, mas allá de los vicios de la misma antes señalados'.

Por su parte, la Presidenta de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego (OSPTF) remitió a este Organismo de Control un pedido de asesoramiento mediante Nota Nº 317/2020, Letra: Presidencia-OSPTF, que fue tramitado por Expediente del Registro de este Tribunal bajo el Nº 169/2020 Letra: TCP-PR y resuelto por Resolución Plenaria Nº 126/2020 que aprobó el Informe Legal Nº 133/2020, Letra: T.C.P.-C.A. que en su conclusión dice:

'(...) se sugiere hacer saber a la Presidenta de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego A.eI.A.S. (OSPTF) el criterio sobre como debe ser interpretado la aplicación del suplemento 'zona desfavorable', previsto por el Decreto nacional Nº 1428/1973, que fuera emitido recientemente en los Informes Legales Nº 40/2020 Letra: T.C.P. - C.A. y Nº 75/2020, Letra: T.C.P.-C.A., con basamento en los precedentes jurispudenciales de nuestro máximo órgano judicial provincial'.

Ahora bien, con los antecedentes colectados, corresponde precisar tanto en sede judicial como en este Organismo de Control se ha entendido que la política salarial de los empleados de la Administración es atribución del titular del Poder Ejecutivo y que sus decisiones en este aspecto se enmarcan dentro de

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Sebastián D'AVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Paulina [illegible]
Secretaria Privada
Tribunal de Cuentas de la Provincia

criterios de mérito, oportunidad y conveniencia ajenos en principio al control del Tribunal de Cuentas Provincial.

En concreto, puede precisarse la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia sentada en el fallo del 15 de septiembre de 2003 en autos 'RAÑA, Luis Ángel c/ Poder Ejecutivo s/ Acción de Inconstitucionalidad' (Expediente N° 929/1999 SDO), reiterada en 'PORTEL, Jorge Alfredo c/Provincia de Tierra del Fuego s/Acción de Inconstitucionalidad' (Expte. N° 992/2000, sentencia del 4 de diciembre de 2003) en la que interpretó:

'Son inherentes a la forma republicana y representativa de gobierno, la soberanía popular ejercida a través de sus representantes y demás autoridades legítimamente constituidas (art. 41 CPTF) y la publicidad de los actos de gobierno y la responsabilidad de los funcionarios que los dictan (arts. 8 y 144 CPTF), pero la característica sobresaliente del sistema consiste en la división de poderes a los que se les asignan respectivamente funciones legislativa, administrativa y jurisdiccional, dotándolos de las atribuciones que, en nuestra provincia, marcan los arts. 105, 135 y 154 de la Constitución.

En el terreno de su competencia cada poder tiene facultades privativas para adoptar las medidas y actos lógica y razonablemente necesarios para no frustrar sus cometidos específicos y asegurar el permanente equilibrio entre los mismo, que se procura obtener mediante el llamado juego de 'frenos y contrapesos'. Ninguno de los poderes debe sufrir una injerencia indebida por parte de cualquiera de los otros y debe contar con resortes eficaces para impedir cualquier situación que se traduzca en una dependencia de los dictados de otro poder.

En relación a este tema, enseña Marienhoff :'A la reserva de ley se opone pues la reserva de la administración, sin perjuicio de que frente a ambas exista la reserva de la justicia. Por eso, contrariamente lo que consideran

algunos tratadistas, no siempre la ley tendrá preeminencia respecto a un reglamento administrativo; todo depende de que la materia regulada sea propia del ejecutivo o del legislativo... La reserva de la Administración es un obvio corolario del principio de separación de los poderes o división constitucional de las funciones estatales, que aparejan la adjudicación de competencia propias y exclusivas a cada uno de los tres órganos esenciales del integrantes del gobierno' (Marienhoff, Miguel S., 'Tratado de Derecho Administrativo', edit. Abeledo-Perrot, cuarta edición actualizada, pág. 250/251, con cita de nutrida doctrina y jurisprudencia en la nota 288 al pie de página).

Ello explica que los agentes públicos que se desempeñan en cada poder del estado sean nombrados y removidos por los titulares de cada uno de los mismos y que en el respectivo presupuesto anual tengan que preverse las erogaciones destinadas al os gastos de personal (art. 105 inc. 2 y 38, 135 incs. 5, 8 y 19 y art. 156 incs. 3,4 y 7 CPTF); como corolario lógico cada poder ha fijado el nivel de remuneraciones de sus agentes durante una práctica inveterada en lo que es hoy la Provincia de Tierra del Fuego, pues ha sucedido esto antes y después de sancionada su Carta Fundamental a raíz de la provincialización del ex-territorio (...)'.

Además, como precedente de este Organismo de Control, en la Resolución Plenaria N° 123/2018, del 10 de mayo de 2018, se aprobó e hizo propio el Informe Legal N° 44/2018, Letra: T.C.P. - C.A., en el que se consideró:

'(...) La Constitución Provincial le otorga al Gobernador la calidad de Jefe de la Administración del Estado Provincial, siendo inherente a dicha función, entre otras, la de fijar las retribuciones del personal de la Administración Pública (...)'

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Roxana [illegible]
Secretaria Privada
Tribunal de Cuentas de la Provincia

'En este mismo sentido se ha expedido la Fiscalía de Estado por medio de Nota F.E. N° 744/10 dirigida a este Tribunal de Cuentas, en la que se indicara: '...me he de limitar a agregar que es opinión de este organismo de control que los acuerdos que en materia de remuneraciones pueda suscribir la Dirección Provincial de Energía, en todos los casos deberían ser 'Ad referéndum' de la aprobación del Poder Ejecutivo Provincial, a quien corresponde fijar la política salarial de la Administración Pública Central, como así también de los organismos autárquicos' (el resaltado es propio).

(...) Conforme el criterio que se viene esbozando, cabe concluir en primer lugar que la determinación de la política salarial constituye una facultad exclusiva del titular del Poder Ejecutivo Provincial, quien resulta competente para fijar las retribuciones del personal de la Administración Pública centralizada así como de los entes autárquicos'.

En tal sentido, se puede decir que la política salarial de los agentes estatales que dependen del Poder Ejecutivo y de los entes descentralizados sería actividad discrecional y estaría dentro de la zona de reserva del Poder Administrador.

Sobre estos asuntos, en el Expediente N° 1.755/2005 SDO, caratulado 'Poder Ejecutivo de la Pcia. De Tierra del Fuego c/ Legislatura de la Pcia. de Tierra del Fuego s/ Conflicto de Poderes – Acción de Inconstitucionalidad' y su acumulado, el Expediente N° 1.759/2005, caratulado 'Fiscalía de Estado de la Pcia. de Tierra del Fuego c/ Legislatura de Tierra del Fuego s/ Acción de Inconstitucionalidad' en la sentencia del 15 de junio de 2005 se consideró que:

'Los jueces sólo controlan la legalidad y no la oportunidad, el mérito o la conveniencia. Supongamos que se trata de pretensiones contrapuestas del Estado y del particular que no tengan naturaleza jurídica

distinta (una adecuada y otra contraria al ordenamiento jurídico, en cuyo caso la decisión del juez es sencilla: pues en un caso habrá violación de la legalidad) sino que aquellas pretensiones son igualmente legales al moverse el Estado en el plano estricto de la discrecionalidad. Si entre dos conductas posibles y legales, el Estado se decide por una ¿podría acaso el juez inclinarse por la otra?. Si fuera así, en éste nivel, la discrecionalidad judicial suplantaría a la administrativa. (in re 'MIRANDA, Horacio O. y LÖFFLER, Ernesto A. c/Municipalidad de Río Grande', expediente Nº 377/96. SDO, sent. 23.10.97).'

En vista de lo expuesto, se entiende que estos asuntos excederían, en principio, la esfera de control judicial y del Tribunal de Cuentas, sumado a que aún se encuentra en trámite el dictado de la resolución que se denuncia, resultando entonces prematuro en esta instancia aperturar una investigación sobre sus posibles consecuencias, aconsejando sea rechazada la misma.

CONCLUSIÓN

En definitiva, en relación a la denuncia formulada por la Asociación de Trabajadores del Estado Tierra del Fuego, mediante la Nota Nº 270, Letra: ATE-CDP-TDF, de las conclusiones expresadas en el Informe Legal Nº 121/2020, Letra: T.C.P.-C.A. (fojas 4/10) y el presente, sugiero que en caso de compartir criterio, en el marco del Anexo I, Punto 2 de la Resolución Plenaria Nº 363/2015 se proceda al rechazo de la misma. Ello, atento a que los hechos denunciados tratan principalmente de materia sindical y por lo tanto, ajeno a la competencia de este Tribunal de Cuentas, debiendo en caso de considerarlo pertinente la Asociación de Trabajadores del Estado reencausar la misma a través del Ministerio de Trabajo y Empleo de la Provincia quien cuenta con competencia para intervenir en el marco de los artículos 10º de la Ley provincial Nº 113 y 20º inc. 1º de la Ley provincial Nº 1301.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

ES COPIA
Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal

Secretaría Prov.
Tribunal de Cuentas de la Provincia

011.-

En cuanto a las eventuales consecuencias que acarraería la emisión de un acto que declarase la nulidad y revocase por ilegitimidad la Resolución Presidencia OSEF N° 453/2020, a fin de que se proceda a la inaplicabilidad del Acta Acuerdo 01/2020, que describe en su denuncia el Secretario General de ATE TDF, en el entendimiento que la política salarial de los empleados de la Administración es atribución del titular del Poder Ejecutivo y que sus decisiones en este aspecto, en princpio se enmarcan dentro de criterios de mérito, oportunidad y conveniencia ajenos al control del Tribunal de Cuentas Provincial, sumado a que aún se encuentra en trámite el dictado de la resolución que se denuncia, resultaría prematuro en esta instancia aperturar una investigación sobre sus posibles consecuencias, aconsejando sea rechazada la misma".

Que el Secretario Legal a/c Dr. Pablo E. GENNARO mediante Nota Interna N.° 1301/2020 Letra: TCP-SL (fs. 51) compartió las conclusiones de los Informes Legales N° 121/2020 y N° 135/2020 Letra: TCP-CA citados precedentemente.

Que esta Vocalía comparte y hace propios los términos de los Informes Legales N° 121/2020 Letra: T.C.P. - C.A. y N° 135/2020 Letra: T.C.P. - C.A., por lo que corresponde en consecuencia rechazar la denuncia formulada por el Secretario General de ATE – CDP Carlos CÓRDOBA, realizada mediante Nota N.° 270/20 Letra: ATE-CDP-TDF obrante a fs. 1, en los términos del artículo 76 de la Ley provincial N.° 50, por resultar incompetente el Tribunal de Cuentas para entender en las cuestiones allí planteadas.

Que los suscriptos se encuentran facultados para la emisión del presente acto en virtud de los dispuesto por el punto 2 del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 363/2015 y el artículo 76 de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Aprobar y hacer propios los términos de los Informes Legales N° 121/2020 Letra: T.C.P. - C.A. y N° 135/2020 Letra: T.C.P. - C.A., los cuales forman parte integrante de la presente. Ello, por los motivos expuestos en los Considerandos.

ARTÍCULO 2°.- Rechazar la denuncia presentada mediante la Nota N° 270/20, Letra: ATE-CDP-TDF por el Secretario General de la Asociación de Trabajadores del Estado – Tierra del Fuego, Señor Carlos CORDOBA, en atención a que los hechos denunciados versan sobre materia sindical, la que es ajena a la competencia de este Tribunal de Cuentas. Ello, en virtud a los fundamentos expuestos en los considerandos.

ARTÍCULO 3°.- Por Secretaría Privada notificar, con copia certificada de la presente, al Secretario General de la Asociación de Trabajadores del Estado – Tierra del Fuego, Señor Carlos CORDOBA; y en el organismo, con remisión de las actuaciones al Secretario Legal a/c Dr. Pablo E. GENNARO para su archivo y notificación por su intermedio al letrado dictaminante.

ARTÍCULO 4°.- Registrar, publicar en el Boletín Oficial de la provincia, cumplido archivar.

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS N° 011 - /2020 – V.A.

CPN Sebastián PANI
Auditoría
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Dr. Miguel CONGITANO
VOCAL ABOGADO
PRESIDENTE
Tribunal de Cuentas de la Provincia

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Secretaría Privada

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

FOLIO 206

FOLIO 62

"2020- AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

Informe Legal Nº 121 /2020
Letra: T.C.P. - C.A.
Cde.: Expte. TCP-VA Nº 158/2020

Ushuaia, 24 de agosto 2020.

SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO GENNARO

Viene al Cuerpo de Abogados el Expediente del corresponde, perteneciente al registro del Tribunal de Tribunal de Cuentas, caratula: *"S/ PRESENTACIÓN NOTA Nº 270/20 LETRA: ATE-CDP-TDF"*, a fin de tomar intervención en relación a la consulta efectuada por la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) mediante la Nota Nº 270/20, Letra: ATE-CDP-TDF, procediéndose a su análisis.

I. ANTECEDENTES

A fojas 1 se encuentra agregada la Nota Nº 270/20, Letra: ATE-CDP-TDF, del 13 de agosto de 2020, por la que el Secretario General de la Asociación de Trabajadores del Estado – Tierra del Fuego, Señor Carlos CORDOBA, expresó a este Organismo de Control, lo siguiente:

"(...), vengo en legal tiempo y debida forma a solicitar su digna intervención, manifestándonos respecto a la ACTITUD ANTISINDICAL asumida

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Roxana MORENO
Cuerpo de Abogados
Tribunal de Cuentas de la Provincia

por la OSEF a través de los representantes del Poder Ejecutivo de la provincia, por configurar la misma PRACTICA DESLEAL, en perjuicio de los derechos laborales de los compañeros que prestan normal habitual y regularmente servicios en el ámbito de la OSEF, tutelados tanto constitucional como convencionalmente.

Que asimismo solicitamos por su digno intermedio se brinde un informe detallado a estas partes acerca de la cuál es la modalidad de liquidación que a la fecha se encuentra aplicando respecto a la liquidación de la Ley Provincial Nº 288.

Ello de acuerdo a las consideraciones que se exponen seguidamente.

Que en fecha 31 de Enero de 2020, entre los representantes de los trabajadores con la Presidencia, Vice y Coordinación Institucional, a los efectos de sanear la errónea liquidación del ítem zona establecido por Ley Provincial Nº 288, ante la propuesta efectuada por parte del Poder Ejecutivo, y la aceptación de la misma de los trabajadores, se firma el Acta Acuerdo de la referencia.

Que al respecto se resolvió, entonces, remitir el acta para obrar en consecuencia e incorporar lo manifestado en ella, incorporando en los haberes del mes de febrero de 2020 los ítem antigüedad y titulo y en el mes de marzo ítem permanencia en la categoría, con la aclaración de que todo ello parar subsanar los ítem no aplicados de carácter remunerativo en el marco de la Ley Provincial Nº 288.

Que mediante Resolución Presidencia OSPTF Nº 453/2020, procede a se ratificada por la Sra. Presidenta el Acta Acuerdo antes mencionada (01/2020).

Que en el plano aquí expuesto, es que al asumir, nueva presidencia a la institución, destacando una obviedad, que es a cargo del mismo Poder Ejecutivo de la provincia, se conoce extraoficialmente la existencia del DICTAMEN S.C.L. (S.G.L.yT.) Nº 166/2020, mediante el cual arbitraria y abusivamente la administración pretende declarar la nulidad y revocar por ilegitimidad la Resolución Presidencia OSPTF Nº 453/2020, a fin de que se proceda a la inaplicabilidad del Acta Acuerdo 01/2020 que legitima y legalmente fue suscripta por las partes oportunamente, sin perjuicio de ello cabe recordar y destacar que la propuesta traída a la audiencia de fecha 31 de enero de 2020, fue realizada por autoridad competente.

CONCLUSIÓN. PETITORIO

Por todo lo expuesto solicito su digna intervención, se tenga presente la manifestación sobre ACTITUD ANTISINDICAL y PRACTICA DESLEAL asumida por la OSEF a través de los representantes del Poder Ejecutivo de la provincia, en perjuicio de los derechos laborales de los compañeros que prestan normal habitual y regularmente servicios en el ámbito de la OSEF.

Asimismo solicito que por su digno intermedio se brinde un informe detallado a estas partes acerca del cuál es la modalidad de liquidación que a la fecha se encuentra aplicando respecto a la liquidación de la Ley Provincial

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Asistente Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Roxana MORENO
Secretaria Privada

N° 288; para el caso se arbitren los mecanismos necesarios a fin de concretar una AUDIENCIA con Ud. y poder tratar los requerimientos de los trabajadores en busca de una pacífica y definitiva solución".

II. ANÁLISIS

En primer lugar, cabe recordar que el artículo 76 de la Ley provincial N° 50 establece que los particulares podrán formular denuncias por presuntos daños patrimoniales causados al Estado.

Por su parte, la Resolución Plenaria N° 363/2015, por la cual se aprobaron las Normas de Procedimiento para el Desarrollo de las Investigaciones que se llevan a cabo en el Tribunal de Cuentas, en el punto 1 del Anexo I ordena lo siguiente: *"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), quien dispondrá la caratulación de las actuaciones y las remitirá a la Secretaría Legal, para que se expida mediante dictamen jurídico en el término de cinco (5) días, sobre la competencia del Tribunal de Cuentas para entender en el asunto; si corresponde promover una investigación en el marco de este procedimiento, 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".*

Ahora bien, corresponde analizar la competencia de este Tribunal de Cuentas para entender en los hechos objeto de denuncia.

Preliminarmente, es dable recordar que este Tribunal de Cuentas ha sido creado como un Órgano de Contralor externo de la función económico-financiera del Estado provincial, según lo dispone el artículo 163 de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego y el artículo 1° de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias.

En consecuencia, la referida Ley mediante su artículo 2° estableció las siguientes competencias de este Organismo: *"a) ejercer el control preventivo de legalidad y financiero respecto de los actos administrativos que dispusieran fondos públicos, así como en aquellos relativos a inversiones de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financieros patrimoniales del Estado provincial. En ningún caso, la inexistencia de control preventivo obstará el control posterior; b) fiscalizar la gestión de fondos públicos otorgados por medio de subvenciones, préstamos, anticipos, aportes o garantías; c) realizar auditorías externas; d) informar a la Legislatura sobre las cuentas de inversión del presupuesto anterior, antes del día 30 de junio del año siguiente; e) juzgar la responsabilidad civil de los estipendiarios del Estado, por daños o perjuicios ocasionados a éste con dolo, culpa o negligencia; f) iniciar la acción civil de responsabilidad por daños causados al Estado contra los agentes del mismo que hubieren actuado con dolo, culpa o negligencia, sin que necesariamente haya que sustanciar en forma previa el juicio administrativo; g) elaborar un informe anual sobre su gestión a la Legislatura antes del día 30 de junio del año siguiente, debiéndose publicar en el Boletín Oficial; h) realizar el examen y juicio de cuentas; i) asesorar a los poderes del Estado provincial en materia de su competencia".*

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Asistente Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Paloma MORENO
Secretaria Privada
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Del mismo modo, se dispuso: *"Artículo 4°.- El Tribunal de Cuentas tiene las siguientes atribuciones: a) Autorizar y aprobar sus gastos, con arreglo al reglamento interno y disposiciones vigentes; b) observar los actos administrativos que dispusieren de fondos públicos, como así también aquellos sobre inversión de fondos, percepción de caudales públicos u operaciones financiero patrimoniales del Estado provincial y/o entes autárquicos por transgresiones de disposiciones legales o reglamentarias, cuando ejerciere el control preventivo; c) solicitar información, documentación o dictámenes a cualquier órgano o dependencia del Estado; d) comunicar a la Legislatura toda transgresión a las normas que rigen la gestión financiero-patrimonial del Estado por los funcionarios sujetos al procedimiento de remoción por juicio político, legisladores, y magistrados o funcionarios judiciales sujetos a enjuiciamiento; e) constituirse en cualquiera de los órganos o dependencias para realizar auditorías; f) requerir las rendiciones de cuentas y fijar los plazos perentorios de presentación; g) formular recomendaciones; h) aplicar sanciones"*.

En ese marco, la Ley provincial N° 1071 de creación de la O.S.P.T.F. establece: *"Artículo 18.- El Tribunal de Cuentas de la Provincia ejercerá el control de la Obra Social mediante los procedimientos reglados por las leyes que regulan su actividad, en todos los aspectos relacionados con el desenvolvimiento legal, económico, financiero y patrimonial a cuyo efecto deberá:*

a) fiscalizar el desarrollo del presupuesto integral sobre la base de la correspondiente contabilidad financiera, la que será llevada conforme a las normas establecidas por la legislación vigente, en cuanto no fueren incompatibles con la naturaleza de los recursos que administra;

b) verificar el movimiento y gestión del patrimonio; y c) observar todo acto u omisión que contravenga las disposiciones legales y reglamentarias.

En caso de imposibilidad del organismo para ejercer el control indicado por causa que lo justifique, se podrá solicitar la auditoría a un ente estatal o particular".

En torno a las atribuciones de este Órgano de Contralor Externo, por Resolución Plenaria N° 45/2016, se explicó lo siguiente: "(...) *Que en este punto, respecto a la competencia atribuida a este Tribunal de Cuentas, resulta pertinente advertir que en el Informe Legal N° 191/2014 Letra: T.C.P.-C.A. se puso de manifiesto lo siguiente: '(...) si bien el Tribunal ejerce un control de legalidad y un asesoramiento a los poderes del Estado provincial, éste se limita a cuestiones de gestión financiera, quedando aquellas estrictamente jurídicas fuera de sus atribuciones (Conf. OTTONELLO, Néstor J., 'Las atribuciones del Tribunal de Cuentas de la Nación', en LL 1190-C, 1090. Así concluye el autor luego de analizar el Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación de fecha 11/05/87 -Dictamenes 181:73-).*

Asimismo, es doctrina reiterada de la Procuración del Tesoro de la Nación que el área de competencia específica del Tribunal de Cuentas de la Nación no es la jurídica sino la financiera-patrimonial y, en consecuencia, el control y vigilancia de todas las operaciones de esa índole que efectúe el Estado (Dictámenes 181:59, 168:237, 171:2, 207:403, entre otros). Luego, tan amplia facultad debe ejercerse con extrema cautela en aquellos casos que sean estrictamente jurídicos, sugiriéndose el asesoramiento de aquellos órganos que

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Sebastián CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Roxana [illegible]
Secretaria Privada
Tribunal de Cuentas de la Provincia

son competentes (conf. Dictámenes 193:160, 171:2, entre otros).

Finalmente, al comentar COHN el artículo 166 inciso 1) de la Constitución Provincial, ha indicado en relación con las atribuciones de los tribunales de cuentas que: '(...) en general constituyen un control externo de legalidad, limitada a la hacienda pública provincial y aún municipal, con competencia para controlar, aprobar o desasprobar las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos provinciales y formular en su caso los cargos correspondientes' (COHN, Silvia N., Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego. Concordada, anotada y comentada, Abeledo Perrot, Buenos Aires, p. 498).

En palabras de CASTIGLIONE, '(...) los tribunales de cuentas son los organismos legitimados para 'dictar el derecho' en materia de cuentas públicas' (CASTIGLIONE, Antonio V., 'Función jurisdiccional de los Tribunales de Cuentas', LL 1988-A, 1026)'.

Que el Informe Legal ut supra transcripto, fue compartido por las máximas autoridades de este Órgano de Control en la Resolución Plenaria N° 242/2014, por la que se dispuso dar por concluida la intervención de este Organismo en razón de que el objeto de consulta de las actuaciones excedía la competencia atribuida.

Que si bien este Tribunal de Cuentas realiza un control de legalidad, lo hace limitado a cuestiones que atañen a la función económico financiera y no, como en este caso, a dirimir en cuestiones internas del Ente".

Ahora bien, el Secretario General de A.T.E. Tierra del Fuego en su misiva manifiesta y requiere: 1) que los representes del Poder Ejecutivo han tenido una actitud antisindical y una practica desleal en perjuicio de los derechos laborales de los agentes que prestan sus servicios en la Obra Social del Estado Fueguino (OSEF); 2) que este organismo de control confeccione un informe detallado acera de la modalidad en la liquidación que a la fecha se encuentre aplicando respecto de la Ley provincial N° 288; y 3) se arbitren los mecanismos necesarios a fin de concretar una audiencia para dar tratamiento a los requerimientos de los trabajadores en busca de una pacífica y definitiva solución.

Sobre los puntos 1) y 3) citados, considero que carecen de entidad para activar la competencia legal de este Tribunal de Cuentas en sí misma, ya que no se advierten cuestiones vinculadas con el control de legalidad en materia económico-financiera del Estado provincial, revistiendo las mismas materia laboral y de negociación laboral.

A nivel local, la Ley provincial N° 113 se encarga de regular para el personal dependiente de la Administración Pública Provincial centralizada y sus entes autárquicos y descentralizados las condiciones de trabajo, empleo y las relaciones entre empleadores y trabajadores o las organizaciones que los representen (artículo 1°), estableciendo en su artículo 10° que la Autoridad de Aplicación es el Ministerio de Gobierno, Trabajo y Justicia (hoy Ministerio de Trabajo y Empleo).

Como así también, el comportamiento antisindical y practica desleal, que refiere la denuncia, se encuentran reguladas en la Ley nacional N° 23.551.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Salvador CAVALLARI
Asistente Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Ramiro MORENO
Secretario Legal
Tribunal de Cuentas 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

FOLIO 215

FOLIO 46

69

"2020- AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

Informe Legal Nº 135 /2020
Letra: T.C.P. - C.A.
Cde.: Expte. TCP-VA Nº 158/2020

Ushuaia, 04 de septiembre 2020.

SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO GENNARO

Vuelve al Cuerpo de Abogados el Expediente del corresponde, perteneciente al registro del Tribunal de Tribunal de Cuentas, caratula: "S/ *PRESENTACIÓN NOTA Nº 270/20 LETRA: ATE-CDP-TDF"*, a fin de tomar intervención en relación a la consulta efectuada por la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) mediante la Nota Nº 270/20, Letra: ATE-CDP-TDF, procediéndose a su análisis.

En primer lugar, corresponde precisar que en cuanto a la consulta formulada por la Asociación de Trabajadores del Estado Tierra del Fuego, por la Nota Nº 270, Letra: ATE-CDP-TDF, se ha emitido Informe Legal Nº 121/2020, Letra: T.C.P.-C.A. (fojas 4/10), que en honor a la brevedad doy por reproducido.

En el citado informe, se concluyó que:

"(...) respecto a los hechos denunciados por el Secretario General de A.T.E. Tierra del Fuego en su misiva en cuanto manifiesta y requiere: 1) que los

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Sebastián CAVALLARI
Asistente Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Roxana MORENO
Secretaria Letrada
Tribunal de Cuentas de la Provincia

(...) debo exhortar a la Sra. Presidente de la Obra Social a adoptar, por un lado, las medidas legales pertinentes para invalidar la irregularidad señalada a la Resolución de Presidencia OSPTF N° 453/20; y por el otro, a encauzar el trámite de los reclamos administrativas incoadas por los agentes por la vía pertinente, resolviendo su pretensión sin apartarse de la jurisprudencia obligatoria del Superior Tribunal de Justicia en la materia.

Asimismo, al hacerla, las autoridades de la entidad asistencial deberán además brindar una solución adecuada a la situación de los trabajadores a quienes se hubiesen liquidada los haberes conforme la resolución cuestionada y actos dictados en su consecuencia, teniendo presente que la resolución a adoptar no puede prescindir de considerar el consumo de buena fe por parte de aquellos de las sumas dadas en pago del acta acuerdo analizada, mas allá de los vicios de la misma antes señalados".

Por su parte, la Presidenta de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego (OSPTF) remitió a este Organismo de Control un pedido de asesoramiento mediante Nota N° 317/2020, Letra: Presidencia-OSPTF, que fue tramitado por Expediente del Registro de este Tribunal bajo el N° 169/2020 Letra: TCP-PR y resuelto por Resolución Plenaria N° 126/2020 que aprobó el Informe Legal N° 133/2020, Letra: T.C.P.-C.A. que en su conclusión dice:

"(...) se sugiere hacer saber a la Presidenta de la Obra Social de la Provincia de Tierra del Fuego A.eI.A.S. (OSPTF) el criterio sobre como debe ser interpretado la aplicación del suplemento 'zona desfavorable', previsto por el Decreto nacional N° 1428/1973, que fuera emitido recientemente en los Informes

Legales Nº 40/2020 Letra: T.C.P. - C.A. y Nº 75/2020, Letra: T.C.P.-C.A., con basamento en los precedentes jurispudenciales de nuestro máximo órgano judicial provincial".

Ahora bien, con los antecedentes colectados, corresponde precisar tanto en sede judicial como en este Organismo de Control se ha entendido que la política salarial de los empleados de la Administración es atribución del titular del Poder Ejecutivo y que sus decisiones en este aspecto se enmarcan dentro de criterios de mérito, oportunidad y conveniencia ajenos en principio al control del Tribunal de Cuentas Provincial.

En concreto, puede precisarse la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia sentada en el fallo del 15 de septiembre de 2003 en autos *"RAÑA, Luis Ángel c/ Poder Ejecutivo s/ Acción de Inconstitucionalidad"* (Expediente Nº 929/1999 SDO), reiterada en *"PORTEL, Jorge Alfredo c/Provincia de Tierra del Fuego s/Acción de Inconstitucionalidad"* (Expte. Nº 992/2000, sentencia del 4 de diciembre de 2003) en la que interpretó:

"Son inherentes a la forma republicana y representativa de gobierno, la soberanía popular ejercida a través de sus representantes y demás autoridades legítimamente constituidas (art. 41 CPTF) y la publicidad de los actos de gobierno y la responsabilidad de los funcionarios que los dictan (arts. 8 y 144 CPTF), pero la característica sobresaliente del sistema consiste en la división de poderes a los que se les asignan respectivamente funciones legislativa, administrativa y jurisdiccional, dotándolos de las atribuciones que, en nuestra provincia, marcan los arts. 105, 135 y 154 de la Constitución.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Asistente Secretaría Legal

En el terreno de su competencia cada poder tiene facultades privativas para adoptar las medidas y actos lógica y razonablemente necesarios para no frustrar sus cometidos específicos y asegurar el permanente equilibrio entre los mismo, que se procura obtener mediante el llamado juego de 'frenos y contrapesos'. Ninguno de los poderes debe sufrir una injerencia indebida por parte de cualquiera de los otros y debe contar con resortes eficaces para impedir cualquier situación que se traduzca en una dependencia de los dictados de otro poder.

En relación a este tema, enseña Marienhoff :'A la reserva de ley se opone pues la reserva de la administración, sin perjuicio de que frente a ambas exista la reserva de la justicia. Por eso, contrariamente lo que consideran algunos tratadistas, no siempre la ley tendrá preeminencia respecto a un reglamento administrativo; todo depende de que la materia regulada sea propia del ejecutivo o del legislativo... La reserva de la Administración es un obvio corolario del principio de separación de los poderes o división constitucional de las funciones estatales, que aparejan la adjudicación de competencia propias y exclusivas a cada uno de los tres órganos esenciales del integrantes del gobierno' (Marienhoff, Miguel S., 'Tratado de Derecho Administrativo', edit. Abeledo-Perrot, cuarta edición actualizada, pág. 250/251, con cita de nutrida doctrina y jurisprudencia en la nota 288 al pie de página).

Ello explica que los agentes públicos que se desempeñan en cada poder del estado sean nombrados y removidos por los titulares de cada uno de los mismos y que en el respectivo presupuesto anual tengan que preverse las erogaciones destinadas al os gastos de personal (art. 105 inc. 2 y 38, 135 incs. 5,

8 y 19 y art. 156 incs. 3,4 y 7 CPTF); como corolario lógico cada poder ha fijado el nivel de remuneraciones de sus agentes durante una práctica inveterada en lo que es hoy la Provincia de Tierra del Fuego, pues ha sucedido esto antes y después de sancionada su Carta Fundamental a raíz de la provincialización del ex-territorio (...)".

Además, como precedente de este Organismo de Control, en la Resolución Plenaria N° 123/2018, del 10 de mayo de 2018, se aprobó e hizo propio el Informe Legal N° 44/2018, Letra: T.C.P. - C.A., en el que se consideró

"(...) La Constitución Provincial le otorga al Gobernador la calidad de Jefe de la Administración del Estado Provincial, siendo inherente a dicha función, entre otras, la de fijar las retribuciones del personal de la Administración Pública (...)"

En este mismo sentido se ha expedido la Fiscalía de Estado por medio de Nota F.E. N° 744/10 dirigida a este Tribunal de Cuentas, en la que se indicara: '...me he de limitar a agregar que es opinión de este organismo de control que los acuerdos que en materia de remuneraciones pueda suscribir la Dirección Provincial de Energía, en todos los casos deberían ser 'Ad referndum' de la aprobación del Poder Ejecutivo Provincial, a quien corresponde fijar la política salarial de la Administración Pública Central, como así también de los organismos autárquicos' (el resaltado es propio).

(...) Conforme el criterio que se viene esbozando, cabe concluir en

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Salvador CAVALLARI
Asistente - Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego

Roxana MORENO
Secretaria Privada

primer lugar que la determinación de la política salarial constituye una facultad exclusiva del titular del Poder Ejecutivo Provincial, quien resulta competente para fijar las retribuciones del personal de la Administración Pública centralizada así como de los entes autárquicos".

En tal sentido, se puede decir que la política salarial de los agentes estatales que dependen del Poder Ejecutivo y de los entes descentralizados sería actividad discrecional y estaría dentro de la zona de reserva del Poder Administrador.

Sobre estos asuntos, en el Expediente N° 1.755/2005 SDO, caratulado *"Poder Ejecutivo de la Pcia. De Tierra del Fuego c/ Legislatura de la Pcia. de Tierra del Fuego s/ Conflicto de Poderes – Acción de Inconstitucionalidad"* y su acumulado, el Expediente N° 1.759/2005, caratulado *"Fiscalía de Estado de la Pcia. de Tierra del Fuego c/ Legislatura de Tierra del Fuego s/ Acción de Inconstitucionalidad"* en la sentencia del 15 de junio de 2005 se consideró que:

"Los jueces sólo controlan la legalidad y no la oportunidad, el mérito o la conveniencia. Supongamos que se trata de pretensiones contrapuestas del Estado y del particular que no tengan naturaleza jurídica distinta (una adecuada y otra contraria al ordenamiento jurídico, en cuyo caso la decisión del juez es sencilla: pues en un caso habrá violación de la legalidad) sino que aquellas pretensiones son igualmente legales al moverse el Estado en el plano estricto de la discrecionalidad. Si entre dos conductas posibles y legales, el Estado se decide por una ¿podría acaso el juez inclinarse por la otra?. Si fuera así, en éste nivel, la discrecionalidad judicial suplantaría a la administrativa. (in re 'MIRANDA,

Horacio O. y LÖFFLER, Ernesto A. c/Municipalidad de Río Grande', expediente Nº 377/96. SDO, sent. 23.10.97)."

En vista de lo expuesto, se entiende que estos asuntos excederían, en principio, la esfera de control judicial y del Tribunal de Cuentas, sumado a que aún se encuentra en trámite el dictado de la resolución que se denuncia, resultando entonces prematuro en esta instancia aperturar una investigación sobre sus posibles consecuencias, aconsejando sea rechazada la misma.

CONCLUSIÓN

En definitiva, en relación a la denuncia formulada por la Asociación de Trabajadores del Estado Tierra del Fuego, mediante la Nota Nº 270, Letra: ATE-CDP-TDF, de las conclusiones expresadas en el Informe Legal Nº 121/2020, Letra: T.C.P.-C.A. (fojas 4/10) y el presente, sugiero que en caso de compartir criterio, en el marco del Anexo I, Punto 2 de la Resolución Plenaria Nº 363/2015 se proceda al rechazo de la misma. Ello, atento a que los hechos denunciados tratan principalmente de materia sindical y por lo tanto, ajeno a la competencia de este Tribunal de Cuentas, debiendo en caso de considerarlo pertinente la Asociación de Trabajadores del Estado reencausar la misma a través del Ministerio de Trabajo y Empleo de la Provincia quien cuenta con competencia para intervenir en el marco de los artículos 10º de la Ley provincial Nº 113 y 20º inc. 1º de la Ley provincial Nº 1301.

En cuanto a las eventuales consecuencias que acarraería la emisión de

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Secretaria Letrada
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Secretaria Letrada
Tribunal de Cuentas

un acto que declarase la nulidad y revocase por ilegitimidad la Resolución Presidencia OSEF Nº 453/2020, a fin de que se proceda a la inaplicabilidad del Acta Acuerdo 01/2020, que describe en su denuncia el Secretario General de ATE TDF, en el entendimiento que la política salarial de los empleados de la Administración es atribución del titular del Poder Ejecutivo y que sus decisiones en este aspecto, en princpio se enmarcan dentro de criterios de mérito, oportunidad y conveniencia ajenos al control del Tribunal de Cuentas Provincial, sumado a que aún se encuentra en trámite el dictado de la resolución que se denuncia, resultaría prematuro en esta instancia aperturar una investigación sobre sus posibles consecuencias, aconsejando sea rechazada la misma.

En mérito a las consideraciones vertidas, se eleva el presente para la prosecución del trámite.

Dr. Pablo M. F. RUSSO
Abogado
Mat. Nº 775 CPAU TDF
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Floriana MORENO
Secretaria Privada

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

220

"2020- AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"

Nota Interna Nº 1357/2020
Letra: T.C.P. - S.L.
Cde.: Expte. TCP-VA Nº 93/2020

Ushuaia, 14 SEP. 2020

AL VOCAL ABOGADO
EN EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA
DR. MIGUEL LONGHITANO

Compartiendo los términos del Informe Legal Nº 149/2020, Letra: T.C.P.-C.A., suscriptos por el Dr. Pablo M. F. Russo, obrante a fojas 176/177, se giran las presentes para que, de considerarlo pertinente, proceda al archivo de las actuaciones en el marco de lo dispuesto en el artículo 8° del Anexo I de la Resolución Plenaria Nº 124/2016 que aprobó las normas de Procedimiento para el tratamiento de las consultas que se formulan a este Tribunal de Cuentas en el marco de lo dispuesto por el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50.

Se deja constancia que se adjuntaron a estas actuaciones la Resolución Plenaria Nº 126/2020 y la Resolución del Tribunal de Cuentas Nº 11/2020-V.A.

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