



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



"2021 Año del Trigésimo Aniversario de la Constitución Provincial"

Informe Legal N° 163 /2021

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

Expte. N° 172/2021 TCP-VA

Ushuaia, 14 de julio de 2021

SEÑOR SECRETARIO LEGAL a/c

Dr. Pablo GENNARO

Viene a este Cuerpo de Abogados el expediente del corresponde, caratulado: *"S/PRESENTACIÓN SRA. PAULA ANDREA VOLPI"*, a fin de tomar intervencion, emitiendo el dictamen juridico pertinente.

ANTECEDENTES

Por la nota obrante a fs. 1/2 se presentó la señora Paula Andrea VOLPI, constituyó domicilio e invocando su carácter de personal docente dependiente del Gobierno de la Provincia formuló consulta por entender que se estaría realizando una incorrecta liquidación de sus haberes desde el 1° de marzo de 2017.

Para arribar a tal conclusión detalla la normativa que, a su criterio, la avala:

"(...) Ley Provincial N° 922 en su art. 1ro. 'Sustitúyese el artículo 2° de la Ley provincial 288, de acuerdo al siguiente texto: Artículo 2°.- Escalafón

Dr.

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

Docente – Base de Cálculo: Déjase establecido que el suplemento zona desfavorable estipulado por esta ley se hará efectivo como hasta el momento de la presente reforma, incluyéndose el ítem antigüedad para el escalafón docente...”

Agrega que en el Dictamen de la Fiscalía de Estado N° 08/1998 se indicó que “(...) los adicionales generales se hallan taxativamente enumerados en el artículo 39 del Decreto Nacional N° 1428/73, donde además de indicarse cuales son los únicos que pueden considerarse como tales (...)”.

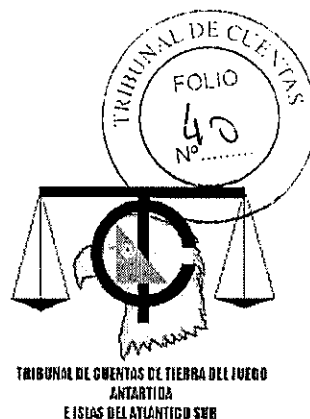
“(...) Que el decreto mencionado arriba en el Capítulo XIII determina que será general el adicional Responsabilidad Jerárquica como lo indica en el punto 2 del art. 39 del mismo (...)”.

Por último argumenta que mediante Decreto N° 753/17, el art. 4° dispuso: “(...) Crear, a partir del 1° de Marzo de 2017, un Adicional por Función Jerárquica, bonificable con el cien por ciento (100%) de zona y de liquidación mensual para todo el personal Jerárquico del Escalafón Docente de la Provincia equivalente al treinta por ciento (30,00%) del básico de la categoría del cargo que corresponda, cuya determinación a efectos de su percepción se deberá realizar aplicando el cálculo a las categorías de los cargos establecidos en el Anexo II que forma parte integrante del presente (...)”

Que en función de dichas argumentaciones considera en su presentación que “(...) La incorrecta liquidación de mis haberes desde dicha fecha afecta no sólo la percepción correcta de mi salario en tiempo y forma, sino que también la futura liquidación correspondiente a mi jubilación (...)”.



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



"2021 Año del Trigésimo Aniversario de la Constitución Provincial"

Entonces formaliza su petición a los fines de consultar *"(..) La razón por la cual en la liquidación de haberes -adjunta copia de las mismas - realizando una función con responsabilidad jerárquica no se me contempla el adicional zona sobre lo establecido por las normas mencionadas (...)".*

En ese estado llegan las actuaciones para su análisis, cuyo objeto radicaría claramente en un cuestionamiento relacionado con los haberes que actualmente percibe en el cargo que detenta y el que percibirá al momento de su jubilación; cuestiones ambas que anticipo opinión en cuanto a que configurarían un reclamo por una presunta omisión de la Administración Pública, debiendo resolverse en principio dentro del propio ámbito donde desarrolla sus tareas la peticionante.

Con esta se premisa se procederá al análisis de la cuestión consultada.

ANÁLISIS

Desde un punto de vista formal estamos frente a un reclamo administrativo en los términos del artículo 148 de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 141.

B

Dice esta norma que *"(..) Son impugnables por vía de reclamo administrativo: a) Los hechos u omisiones administrativas (...)".*

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

Para poder arribar a este razonamiento preliminarmente cabe analizar la naturaleza jurídica que reviste la liquidación de haberes en el ámbito del Empleo Público.

Esta cuestión ha sido tratada por nuestro Superior Tribunal de Justicia en la causa en la causa *"Mestre, Pablo Emilio y otros c/ Municipalidad de Río Grande s/ Contencioso Administrativo"*, expte. Nro. 1335/10 STJ-SR del mes de junio de 2010, donde del voto de la Dra. Battaini surge: *"Según juzgo la percepción de los haberes del empleado y su previa liquidación mediante el pertinente recibo de haberes no constituye un acto administrativo y, por tanto, no cabe en ese caso desplegar la actividad recursiva de los arts. 118 y ss. de la Ley Provincial N° 141."*y agregó que: *"De donde cabe deducir que la operación material de liquidar y abonar el salario del empleado estatal es un hecho, que no puede considerarse en sí mismo un acto administrativo..."*.

Luego, dicho criterio fue ratificado en la causa *"López, Isabel Alina c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Contencioso Administrativo"* expediente N° 2697/13 de la Secretaría de Demandas Originarias, de fecha 28 de agosto de 2013, donde el Superior Tribunal expuso: *"En mérito a lo expuesto, es claro que la operación material de liquidar los haberes fue correctamente impugnada por la vía reclamatoria prevista en el art. 148, inc. a) de la ley N° 141. Si los hechos, u omisiones, deben ser cuestionados dentro de los treinta (30) días desde su acaecimiento, o en su defecto desde su conocimiento por el que refiere un agravio derivado de los mismos, conforme lo prevé el art. 149 de la ley N° 141, y a su vez el art. 10 de la ley N° 133 exige respecto de éstos un previo pronunciamiento denegatorio de la administración, no luce equivocado en modo alguno rechazar la habilitación de la instancia en relación a los períodos anteriores al reclamo -cuyas liquidaciones quedaron firmes como*



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



“2021 Año del Trigésimo Aniversario de la Constitución Provincial”
consecuencia de no haber sido observadas en tiempo oportuno- y habilitarlas respecto de los períodos cuestionados en tiempo, pues con cada nueva liquidación -de persistir la irregularidad- se configura un nuevo hecho, habilitándose en consecuencia la vía impugnatoria indicada, ello, con el alcance determinado en el precedente “Aguello” supra citado.”

Debo aclarar que los párrafos jurisprudenciales “ut supra” transcritos, fueron extraídos del trabajo que publicó la Dra. Zarina E. ROSS en la Revista Digital del Colegio Público de Abogados Ushuaia -Nº 3 – Año 2018.

Dicha Jurisprudencia también fue citada por este Tribunal de Cuentas en las Resoluciones Plenarias Nº 102/17 e Informe Legal Nº 63/2017 Letra:TCP-CA, y posteriormente en las Resoluciones Plenarias Nº 55/2019 y Nº 141/2020.

En la publicación precedentemente citada se realizó un análisis acerca de la incidencia de tratar a la liquidación de haberes como un hecho administrativo y no como un acto administrativo tal como ocurre a nivel nacional.

Dijo al respecto la distinguida colega “(...) Las principales diferencias entre el acto administrativo y el hecho radican en que existen diversas formas de impugnación, mediante la vía del recurso en el caso del acto administrativo y por la vía del reclamo en el caso del hecho. Aquí debo señalar que en el ámbito local, el plazo del recurso de reconsideración es de diez (10) días y el del recurso jerárquico es de quince (15) al igual que en el ámbito

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

nacional. Sin embargo en lo que refiere al reclamo, el plazo de la Provincia, es de treinta (30) días, mientras que en Nación dicho plazo no existe, con excepción del plazo de prescripción de la acción.

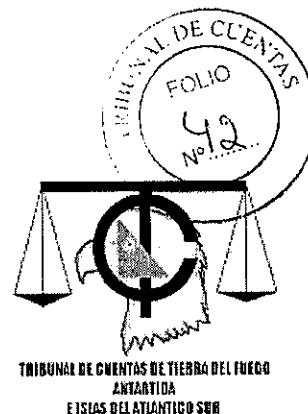
Así mismo, en el caso del acto, éste debe cumplir con ciertos elementos para ser considerado legítimo, es decir que es posible confrontar el acto concreto de la Administración con las normas que establecen las condiciones de su existencia y de su validez. Pero por sobre todo, creo que la principal diferencia la encontramos en la estabilidad del acto administrativo, en virtud de su presunción de legitimidad y las consecuencias que de ello derivan, característica que no ostenta el hecho.

En cuanto a los elementos que debe cumplir el acto administrativo para ser considerado legítimo claro está que, viéndose plasmada la liquidación de haberes mediante el recibo de sueldo, éste ostentará infinidad de vicios, pues a simple vista veremos que carecerá de causa, o cuanto menos la misma no podrá ser conocida de inmediato por el administrado, la motivación será difícil identificarla, y el principal problema surgirá con relación a la autoridad que debe emitir el acto 'Liquidación de Haberes'. Es decir, que al ostentar vicios en los elementos reglados por el artículo 99 de la Ley Provincial N° 141, el acto administrativo 'Liquidación de haberes', plasmado en el recibo de haberes, será siempre nulo (...)"

Sin perjuicio de resultar sumamente interesante el análisis que se realiza sobre las consecuencias inherentes a la naturaleza jurídica de la liquidación de haberes, lo cierto es que en lo que atañe a la cuestión bajo examen, resulta claro que la presentante ha errado en la vía elegida ya que nos encontramos frente a un Hecho de la Administración, por el cual, según la presentante, se le habrían



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



"2021 Año del Trigésimo Aniversario de la Constitución Provincial"
omitido determinados "ítems" con incidencia en sus haberes mensuales, razón por la cual como primer paso deberá efectuar su reclamo frente a su empleador (Administración Central en este caso). Dicho paso será imprescindible para poder seguir la vía judicial en caso de así decidirlo.

Este recorrido procesal es propio e individual del reclamante, no obstante si como consecuencia de ello, el requerido, es decir el Poder Ejecutivo resolviese dictar un acto administrativo con efectos jurídicos que incidan sobre la situación patrimonial o financiera del Estado Provincial, recién en ese momento y mediante los mecanismos y atribuciones que la normativa aplicable le otorga a este Tribunal de Cuentas, éste podrá intervenir.

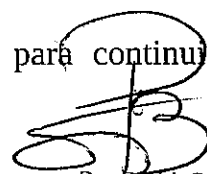
En consecuencia de lo expuesto cabe rechazar la presentación de fs. 1/2 por resultar extemporánea en este estado de las actuaciones.

CONCLUSIÓN

En función de lo expuesto, corresponde desestimar *"in limine"* la presentación de la Sra. Paula Andrea VOLPI, obrante a fs. 1/2 por resultar su tratamiento extemporáneo en el estado actual de las actuaciones.

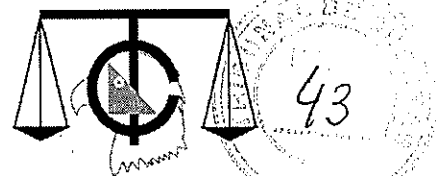
Sin otras consideraciones que formular remito para continuidad del trámite.

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


Dra. Patricia Bertolin
ABOGADA
Mat. Prov. Nº 461
Tribunal de Cuentas de la Provincia



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



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

"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

Nota Interna N° 1484/2021

Letra: T.C.P.-S.L.

Ref.: Expte. N.º 172/2021 Letra: T.C.P.-V.A.

Ushuaia, 15 de julio de 2021

SR. VOCAL DE AUDITORIA

C.P. HUGO S. PANI

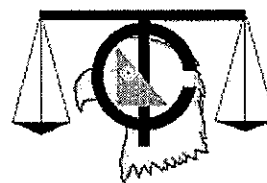
Comparto el criterio vertido en el Informe Legal N° 163/2021 Letra: T.C.P.-C.A., suscripto por la Dra. Patricia R. BERTOLÍN en el marco del Expediente de referencia, caratulado: "S/PRESENTACIÓN SRA. PAULA ANDREA VOLPI", en el que sugiere desestimar "in limine" la presentación efectuada por resultar su tratamiento extemporaneo en el estado de las actuaciones.

En consecuencia, se elevan las presentes para su análisis y continuidad del trámite.

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



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



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

"2021 Año del Trigésimo Aniversario de la Constitución Provincial"

USHUAIA,

VISTO: El Expediente N° 172/2021 Letra: V.A. del registro de este Tribunal de Cuentas de la Provincia, caratulado: *"S/PRESENTACIÓN SRA. ANDREA PAULA VOLPI"*y,

CONSIDERANDO:

Que las presentes actuaciones se iniciaron a raíz de la nota del visto por la cual se presentó la señora Paula Andrea VOLPI, constituyó domicilio e invocando su carácter de personal docente dependiente del Gobierno de la Provincia formuló consulta por entender que se estaría realizando una incorrecta liquidación de sus haberes desde el 1° de marzo de 2017.

Que para arribar a dicho cuestionamiento detalló la normativa que, a su criterio, la avala: *"(...) Ley Provincial N° 922 en su art. 1ro. 'Sustitúyese el artículo 2° de la Ley provincial 288, de acuerdo al siguiente texto: Artículo 2°.- Escalafón Docente – Base de Cálculo: Déjase establecido que el suplemento zona desfavorable estipulado por esta ley se hará efectivo como hasta el momento de la presente reforma, incluyéndose el ítem antigüedad para el escalafón docente..."*

Que agregó que en el Dictamen de la Fiscalía de Estado N° 08/1998 se indicó que *"(...) los adicionales generales se hallan taxativamente enumerados*

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

en el artículo 39 del Decreto Nacional N° 1428/73, donde además de indicarse cuales son los únicos que pueden considerarse como tales (...).“(...) Que el decreto mencionado arriba en el Capítulo XIII determina que será general el adicional Responsabilidad Jerárquica como lo indica en el punto 2 del art. 39 del mismo (...).”

Que por último argumenta que mediante Decreto N° 753/17, el art. 4° dispuso: “(...) Crear, a partir del 1° de Marzo de 2017, un Adicional por Función Jerárquica, bonificable con el cien por ciento (100%) de zona y de liquidación mensual para todo el personal Jerárquico del Escalafón Docente de la Provincia equivalente al treinta por ciento (30,00%) del básico de la categoría del cargo que corresponda, cuya determinación a efectos de su percepción se deberá realizar aplicando el cálculo a las categorías de los cargos establecidos en el Anexo II que forma parte integrante del presente (...)”

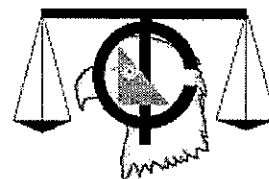
Que en función de dichas argumentaciones indicó en su presentación que “(...) La incorrecta liquidación de mis haberes desde dicha fecha afecta no sólo la percepción correcta de mi salario en tiempo y forma, sino que también la futura liquidación correspondiente a mi jubilación (...)”.

Que en función de ello formaliza su petición a los fines de consultar “(...) La razón por la cual en la liquidación de haberes -adjunta copia de las mismas – realizando una función con responsabilidad jerárquica no se me contempla el adicional zona sobre lo establecido por las normas mencionadas (...)”. .

Que tomó intervención el Cuerpo de Abogados y mediante el Informe Legal N° 163/221 Letra: TCP-CA se indicó que “(...) el objeto de la presentación consiste en un cuestionamiento relacionado con los haberes que actualmente percibe en el cargo que detenta y el que percibirá al momento de su jubilación; cuestiones ambas que configurarían un reclamo por una presunta



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



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

*“2021 Año del Trigésimo Aniversario de la Constitución Provincial”
omisión de la Administración Pública, debiendo resolverse en principio dentro
del propio ámbito donde desarrolla sus tareas la peticionante (...).”*

Que agrega entonces que desde un punto de vista formal estamos frente a un reclamo administrativo en los términos del artículo 148 de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 141.

Que para poder arribar a este razonamiento en el precitado informe legal se analizó la naturaleza jurídica que reviste la liquidación de haberes en el ámbito del Empleo Público.

Que esta cuestión ha sido tratada por nuestro Superior Tribunal de Justicia en la causa en la causa *“Mestre, Pablo Emilio y otros c/ Municipalidad de Río Grande s/ Contencioso Administrativo”*, expte. Nro. 1335/10 STJ-SR del mes de junio de 2010, donde del voto de la Dra. Battaini surge: *“Según juzgo la percepción de los haberes del empleado y su previa liquidación mediante el pertinente recibo de haberes no constituye un acto administrativo y, por tanto, no cabe en ese caso desplegar la actividad recursiva de los arts. 118 y ss. de la Ley Provincial N° 141.”*y agregó que: *“De donde cabe deducir que la operación material de liquidar y abonar el salario del empleado estatal es un hecho, que no puede considerarse en sí mismo un acto administrativo...”*.

Que luego, dicho criterio fue ratificado en la causa *“López, Isabel Alina c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Contencioso Administrativo”* expediente N° 2697/13 de la Secretaría de Demandas Originarias, de fecha 28 de agosto de 2013, donde el Superior Tribunal expuso: *“En mérito a lo expuesto, es claro que la operación material de liquidar los haberes fue correctamente impugnada por la vía reclamatoria prevista en el art. 148, inc. a) de la ley N° 141. Si los hechos,*

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

u omisiones, deben ser cuestionados dentro de los treinta (30) días desde su acaecimiento, o en su defecto desde su conocimiento por el que refiere un agravio derivado de los mismos, conforme lo prevé el art. 149 de la ley N° 141, y a su vez el art. 10 de la ley N° 133 exige respecto de éstos un previo pronunciamiento denegatorio de la administración, no luce equivocado en modo alguno rechazar la habilitación de la instancia en relación a los períodos anteriores al reclamo -cuyas liquidaciones quedaron firmes como consecuencia de no haber sido observadas en tiempo oportuno- y habilitarlas respecto de los períodos cuestionados en tiempo, pues con cada nueva liquidación -de persistir la irregularidad- se configura un nuevo hecho, habilitándose en consecuencia la vía impugnatoria indicada, ello, con el alcance determinado en el precedente “Aguello” supra citado.”

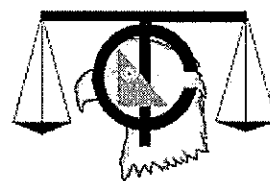
Que los párrafos jurisprudenciales “ut supra” transcritos, fueron extraídos del trabajo que publicó la Dra. Zarina E. ROSS en la Revista Digital del Colegio Público de Abogados Ushuaia -N° 3 – Año 2018.

Que dicha Jurisprudencia también fue citada por este Tribunal de Cuentas en las Resoluciones Plenarias N° 102/17 e Informe Legal N° 63/2017 Letra:TCP-CA, y posteriormente en las Resoluciones Plenarias N° 55/2019 y N° 141/2020.

Que en función de ello, la letrada dictaminante concluye “(...) que en lo que atañe a la cuestión bajo examen, resulta claro que la presentante ha errado en la vía elegida ya que nos encontramos frente a un Hecho de la Administración, por el cual, según la presentante, se le habrían omitido determinados ‘ítems’ con incidencia en sus haberes mensuales, razón por la cual como primer paso deberá efectuar su reclamo frente a su empleador (Administración Central en este caso). Dicho paso será imprescindible para poder seguir la vía judicial en caso de así decidirlo (...)”.



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



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

“2021 Año del Trigésimo Aniversario de la Constitución Provincial”

Que agrega que *“(...) Este recorrido procesal es propio e individual del reclamante, no obstante si como consecuencia de ello, el requerido, es decir el Poder Ejecutivo resolviese dictar un acto administrativo con efectos jurídicos que incidan sobre la situación patrimonial o financiera del Estado Provincial, recién en ese momento y mediante los mecanismos y atribuciones que la normativa aplicable le otorga a este Tribunal de Cuentas, éste podrá intervenir”*.

Que por último señala que como consecuencia de lo expuesto cabría desestimar *“in limine”* la presentación de la Sra. Paula Andrea VOLPI, obrante a fs. 1/2 por resultar su tratamiento extemporáneo en el estado actual de las actuaciones.

Que dicho criterio fue compartido en su totalidad por el Secretario Legal a/c, Dr. Pablo E. GENNARO mediante a Nota Interna N° 1484/2021 obrante a fs. 43.

Que en virtud del análisis efectuado en el Informe Legal N° 163/2021, Letra: TCP-CA resulta procedente aprobarlo y comunicarlo conjuntamente con el presente.

Que los suscriptos se encuentran facultados para dictar el presente en función de lo previsto por el artículo 76 y concordantes de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias;

Por ello:

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

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

ARTÍCULO 1º.- Aprobar el Informe Legal N° 163/2021 Letra: T.C.P. - C.A., cuyos términos se hacen propios y que en copia certificada se acompaña a la presente.

ARTÍCULO 2º.- Desestimar “*in limine*” la presentación de la Sra. Paula Andrea VOLPI, por los motivos expuestos en los considerandos y, en consecuencia, dar por concluida la intervención del Tribunal de Cuentas en las presentes actuaciones.

ARTÍCULO 3º.- Notificar con copia certificada de la presente, en la sede de este Organismo al Secretario Legal a cargo, Dr. Pablo E. GENNARO , a la abogada dictaminante y al Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable C.P. Rafael A. CHORÉN.

ARTÍCULO 4º.- Registrar. Comunicar. Publicar. Cumplido, archivar.

RESOLUCIÓN TRIBUNAL DE CUENTAS N° /2021 -V.A.